

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кваліфікаційна наукова праця на
правах рукопису

РИБАЧЕНКО Сергій

УДКУ 342.4; УДКУ 342.5; УДКУ 343.85,

ДИСЕРТАЦІЯ
«АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДІЯЛЬНОСТІ
ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З
ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ НА ДЕРЖАВНОМУ КОРДОНІ»

081 – право

Подається на здобуття наукового ступеня доктор філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ С.П. Рибаченко

Науковий керівник: кандидат
юридичних наук, доцент.
С.О. Баранов

Одеса – 2023

АНОТАЦІЯ

Рибаченко С.П. «Адміністративно-правовий механізм діяльності Державної прикордонної служби України з запобігання правопорушенням на державному кордоні». - Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття ступеня «Доктор філософії» за спеціальністю 081 «Право» (галузь знань – 08 «Право»). – Міжнародний гуманітарний університет. Одеса, 2023.

Робота присвячена комплексному дослідженню адміністративно-правового механізму діяльності Державної прикордонної служби України з запобігання правопорушенням на державному кордоні.

В роботі комплексно проаналізовано та систематизовано різні теоретико-методологічні, експертні та практично-прикладні підходи щодо розуміння адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням у сфері прикордонних відносин.

Доведено, що захист державного кордону України – невід’ємна частина загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки і полягає у скоординованій діяльності військових формувань та правоохоронних органів держави. У свою чергу, охорона ДКУ є складовою загальнодержавної системи захисту державного кордону і полягає у здійсненні ДПСУ на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах, а також ЗС України у повітряному і підводному просторі відповідно до наданих їм повноважень заходів з метою забезпечення недоторканності ДКУ. Важливим елементом охорони ДКУ є правоохоронна діяльність підрозділів ДПСУ з запобігання вчинення правопорушень.

З’ясовано, що запобігання адміністративним правопорушенням здійснюється у сфері управління охороною ДКУ з метою забезпечення дотримання врегульованих нормами адміністративного права суспільних відносин, які виникають в цій сфері державної діяльності. Запобігання правопорушенням є найбільш дієвий шлях забезпечення правопорядку і законності, головним чином за тим, що сприяє виявленню та усуненню їх витоків, коренів, попередження самої можливості вчинення протиправного діяння.

Визначено, що основу правового врегулювання діяльності з запобігання правопорушенням на ДКУ складає прикордонне законодавство, яке включає в себе декілька рівнів. Перший рівень – конституційний, він утримує у собі норми Конституції України, що закріплюють її суверенітет, державну територію, державні кордони, систему державних органів та їх повноваження, тощо.

Другим рівнем правових засад є закони (у тому числі кодифіковані), які конкретизують конституційні положення і визначають ключові складові діяльності у сфері протидії адміністративним правопорушенням.

Наступним рівнем правових засад запобігання правопорушенням на ДКУ є численні підзаконні нормативно-правові акти, які приймаються на різних рівнях і вирішують спеціальні питання запобіжної діяльності.

Досліджено суб'єктну складову механізму запобігання правопорушенням на ДКУ. Доведено, що основними суб'єктами запобігання, насамперед, є саме профільні, спеціалізовані державні органи, які протидію вчиненню адміністративних правопорушень (у відповідних сферах) мають своєю функцією і працівники яких здійснюють це професійно, а також вищі органи законодавчої та виконавчої влади (парламент і уряд), що відіграють ключову роль у цьому процесі, на рівні яких приймаються визначальні політичні рішення та нормативні акти з названих питань, а також місцеві органи влади.

Необхідність активного застосування адміністративно-запобіжних заходів з протидії правопорушенням визначається обов'язками ДПСУ щодо здійснення контролю за дотриманням різноманітних правил, які встановлено галузевим законодавством на ДКУ, у прикордонні та у виключній (морській) економічній зоні України.

Визначено, що особливою категорією суб'єктів запобігання та протидії вчиненню адміністративних правопорушень у ДПСУ є посадові особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення та визначати причини та умови, які сприяли або викликали вчинення правопорушення.

Доведено, що детермінанти деліктності на ДКУ складають певний детермінаційний комплекс, який має багатoelementну структуру соціальних

чинників різного рівня та детермінуючих властивостей, що задіяні в механізмі спричинення, опосередкування й обумовлення вчинення правопорушень.

Залежно від характеру та змісту таких чинників, що впливають на стан деліктності на ДКУ їх можна об'єднати в такі блоки: 1) соціально-економічні; 2) соціально-політичні; 3) організаційно-управлінські; 4) правові; 5) соціально-психологічні.

Надано розгорнуту характеристику соціально – психологічних ознак правопорушника. Особу, яка вчиняє правопорушення на ДКУ можна віднести до ситуативно-деліктного типу, оскільки така особа вчиняє правопорушення (подекуди неодноразово) не у зв'язку із стійкими анти суспільними установками й уявленнями, а через внесення у життєдіяльність прикордоння негативної спрямованості, ведення способу життя на межі соціально прийняттого.

Доведено, що основу запобіжної діяльності ДПСУ у сфері прикордонних відносин складає сукупність різнопланових організаційно – правових, технічних, процесуальних та соціально-виховних напрямів діяльності та заходів, що здійснюються визначеними учасниками правовідносин, і які разом формують певний суспільно-правовий механізм впливу на прикордонну деліктність.

Запропоновано визначення механізму діяльності ДПСУ з запобігання та протидії адміністративним правопорушенням, під яким слід розуміти систему певних структурних (соціальних, правових, економічних, організаційних та психологічних) елементів, послідовне та узгоджене застосування яких має планованим наслідком зменшення кількості скоєних адміністративних проступків у сфері прикордонних відносин, а також створення психологічних умов для утримання осіб від їх вчинення.

Розглянуто зміст складових частин адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням підрозділами ДПСУ.

Виділено та проаналізовано два основних методи запобігання та протидії вчиненню адміністративних проступків на ДКУ: профілактика та адміністративний примус.

Доведено, що профілактика адміністративних правопорушень забезпечує

реалізацію превентивної функції, тобто її дії спрямовуються на нейтралізацію соціальних процесів та явищ, які стимулюють виникнення асоціального середовища, та формування об'єктивних і суб'єктивних передумов для обмеження масштабів деліктності у певній сфері, а саме на ДКУ.

Визначено, що застосування заходів адміністративного примусу є реальним правовим засобом запобігання вчинення нових адміністративних правопорушень на ДКУ як особою, яку вже притягнуто до адміністративної відповідальності, так й іншими особами, для яких факт притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності є вагомим попередженням про неприпустимість і неvigідність вчинення правопорушення.

Доведено, що адміністративно-запобіжні заходи застосовують тоді, коли правопорушення тільки передбачається. Вони мають чітко виражений превентивний характер. Особливість таких заходів полягає в тому, що для їх застосування не обов'язкова наявність факту порушення, а необхідне настання умов, передбачених відповідною нормою права.

Визначено, що взаємодія правоохоронних органів під час здійснення запобігання та протидії правопорушенням на ДКУ, являє собою специфічну форму управлінської діяльності компетентних суб'єктів, що здійснюється, як правило, на засадах паритету, тобто рівності сторін, і полягає у вчиненні ними один на одного відповідно впливу як з метою отримання кожною із них від іншої певних, необхідних зустрічних дій, так і задля погодження та реалізації спільних заходів задля виконання спільних для взаємодіючих сторін (суб'єктів) завдань і цілей.

Проаналізовано нормативні джерела ЄС, з питань організації та здійснення прикордонного контролю, а також практики організації роботи прикордонних служб з запобігання правопорушенням у сфері прикордонних відносин.

Запропоновано імплементувати в законодавство України та превентивну діяльність ДПСУ наступні організаційно-правові заходи: надання податкових пільг на землекористування у прикордонні та матеріальне заохочення громадян за співпрацю з органами охорони ДКУ з питань запобігання правопорушенням;

впровадити в судочинство України європейський досвід про застосування спеціальної процедури захисту прав громадян від неправомірних рішень, а саме подання клопотання про здійснення судового контролю, який полягає в спрощеній процедурі перевірки судом законності дій та рішень суб'єктів, що здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Запропоновано визначений перелік змін і доповнень у діючі законодавчі і підзаконні акти з метою покращення врегулювання прикордонних відносин та стану правового забезпечення діяльності з запобігання правопорушенням на ДКУ.

Ключові слова: державний кордон, захист та охорона державного кордону, Державна прикордонна служба України, прикордонне законодавство, адміністративні правопорушення, адміністративний делікт, запобігання адміністративним правопорушенням, профілактика адміністративних правопорушень, адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, взаємодія правоохоронних органів, заходи запобігання правопорушенням.

ANNOTATION

Rybachenko S.P. "Administrative and legal mechanism of activity of the State Border Service of Ukraine to prevent offenses at the state border". - Qualifying scientific work on manuscript rights. Dissertation for the degree of "Doctor of Philosophy" in specialty 081 "Law" (field of knowledge - 08 "Law"). - International Humanitarian University. Odesa, 2023.

The work is devoted to a comprehensive study of the administrative and legal mechanism of the State Border Service of Ukraine for the prevention of offenses at the state border.

The work comprehensively analyzed and systematized various theoretical-methodological, expert and practical-applied approaches to understanding the administrative-legal mechanism of crime prevention in the field of border relations.

It has been proven that the protection of the state border of Ukraine is an integral part of the state-wide system of ensuring national security and consists in the coordinated activity of military formations and law enforcement agencies of the state. In

turn, the protection of the state border of Ukraine is a component of the state-wide system of protection of the state border and consists in the implementation by the State Border Service of Ukraine on land, sea, rivers, lakes and other bodies of water, as well as by the Armed Forces of Ukraine in air and underwater space in accordance with the powers granted to them measures to ensure the inviolability of the state border of Ukraine. An important element of the protection of the state border of Ukraine is the law enforcement activity of the units of the State Border Service of Ukraine to prevent the commission of offenses.

It was found that the prevention of administrative offenses is carried out in the sphere of management of the protection of the state border of Ukraine in order to ensure the observance of social relations regulated by the norms of administrative law, which arise in this sphere of state activity. Crime prevention is the most effective way to ensure law and order and legality, mainly due to the fact that it helps to identify and eliminate their origins, roots, and prevent the very possibility of committing an illegal act.

It was determined that the basis of the legal regulation of crime prevention activities at the state border of Ukraine is the border legislation, which includes several levels. the first level is constitutional, it contains the norms of the constitution of ukraine, which establish its sovereignty, state territory, state borders, the system of state bodies and their powers, etc.

The second level of legal frameworks are laws (including codified ones) that specify constitutional provisions and define the key components of activities in the field of combating administrative offenses.

The next level of the legal basis for the prevention of offenses at the state border of Ukraine are numerous subordinate legal acts, which are adopted at different levels and resolve special issues of preventive activities.

The subject component of the crime prevention mechanism at the state border of Ukraine was studied. it has been proven that the main subjects of prevention are, first of all, profiled, specialized state bodies whose function is to combat the commission of administrative offenses (in the relevant areas) and whose employees perform this

professionally, as well as higher bodies of legislative and executive power (parliament and government), which play a key role in this process, at the level of which decisive political decisions and normative acts on the mentioned issues are adopted, as well as local authorities.

The need for active application of administrative and preventive measures to counter crime is determined by the duties of the State Border Service of Ukraine to monitor compliance with various rules established by industry legislation at the state border, in the border and in the exclusive (maritime) economic zone of Ukraine.

It was determined that a special category of subjects of prevention and countermeasures against the commission of administrative offenses in the State Border Service of Ukraine are officials who have the right to draw up protocols on administrative offenses and determine the reasons and conditions that contributed to or caused the commission of an offense.

It is proved that the determinants of delinquency on the state border make up a certain deterministic complex, which has a multi-element structure of social factors of different levels and determining properties involved in the mechanism of causing, mediating and conditioning the commission of offenses.

Depending on the nature and content of such factors affecting the state of delinquency at the state border of Ukraine, they can be grouped into the following blocks: 1) socio-economic; 2) socio-political; 3) organizational and managerial; 4) legal; 5) socio-psychological.

A detailed description of the socio-psychological features of the offender is provided. A person who commits an offense at the state border of Ukraine can be attributed to the situational-delict type, since such a person commits an offense (sometimes repeatedly) not in connection with persistent anti-social attitudes and ideas, but due to the introduction of a negative orientation into the daily activities of the border, leading a way of life on the border of socially acceptable.

It has been proven that the basis of preventive activities of the State Border Service of Ukraine in the field of border relations is a set of diverse organizational-legal, technical, procedural, and socio-educational areas of activity and measures, which are

carried out by certain participants in legal relations, and which together form a certain socio-legal mechanism of influence on border tort.

It is proposed to define the mechanism of activity of the State Border Service of Ukraine for the prevention and counteraction of administrative offenses, which should be understood as a system of certain structural (social, legal, economic, organizational and psychological) elements, the consistent and coordinated application of which has the planned effect of reducing the number of committed administrative offenses in the field border relations, as well as creating psychological conditions to prevent people from committing them.

The content of the constituent parts of the administrative-legal mechanism for the prevention of offenses by the state border service of Ukraine was considered.

Two main methods of preventing and countering the commission of administrative offenses at the state border of Ukraine are identified and analyzed: prevention and administrative coercion.

It was proven that the prevention of administrative offenses ensures the implementation of a preventive function, that is, its actions are aimed at neutralizing social processes and phenomena that stimulate the emergence of an antisocial environment, and the formation of objective and subjective prerequisites for limiting the scale of delinquency in a certain area, namely at the State Border Service of Ukraine

It was determined that the application of measures of administrative coercion is a real legal means of preventing the commission of new administrative offenses on the state border of Ukraine, both by a person who has already been brought to administrative responsibility, and by other persons for whom the fact of bringing guilty persons to administrative responsibility is a strong warning about the inadmissibility and the disadvantage of committing an offense.

It has been proven that administrative preventive measures are applied when an offense is only suspected. They have a clearly defined preventive nature. The peculiarity of such measures is that for their application it is not necessary to have the fact of a violation, but it is necessary to meet the conditions stipulated by the relevant legal norm.

It was determined that the interaction of law enforcement agencies during the prevention and countermeasures of offenses on the state border of Ukraine represents a specific form of management activity of competent subjects, which is carried out, as a rule, on the basis of parity, that is, the equality of the parties, and consists in their one, respectively, influence both for the purpose of each of them obtaining from the other certain, necessary countermeasures, and for the purpose of agreeing and implementing joint measures for the fulfillment of tasks and goals common to the interacting parties (subjects).

The normative sources of the EU on the organization and implementation of border control, as well as the practice of organizing the work of border services for the prevention of offenses in the field of border relations, were analyzed.

It is proposed to implement the following organizational and legal measures into the legislation of Ukraine and the preventive activities of the State Border Service of Ukraine: provision of tax benefits for land use in border areas and material incentives to citizens for cooperation with the state border protection authorities of Ukraine on issues of crime prevention; introduce into the judiciary of Ukraine the European experience of applying a special procedure for the protection of citizens' rights against illegal decisions, namely, the submission of a petition for judicial control, which consists in a simplified procedure for the court to verify the legality of actions and decisions of subjects conducting proceedings in cases of administrative offenses.

A defined list of changes and additions to the current legislative and by-laws is proposed in order to improve the regulation of border relations and the state of legal support for crime prevention activities at the state border of Ukraine.

Keywords: state border, protection and guarding of the state border, State Border Service of Ukraine, border legislation, administrative offenses, administrative tort, prevention of administrative offenses, prevention of administrative offenses, administrative-legal mechanism for the prevention of offenses, interaction of law enforcement agencies, measures to prevent offenses.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографічні видання:

1. Рибаченко С.П. Взаємодія Держприкордонслужби з іншими правоохоронними органами як складова захисту державного кордону: теоретичний аспект. Сучасне суспільство: кол. моногр. Розділ 3.11. Харків: СГ НТМ «Новий курс», 2022. С. 328-337. URL: <https://www.newroute.org.ua/wp-content/uploads/2022/11/8.pdf>

Статті у фахових виданнях України:

2. Баранов С.О., Рибаченко С.П. Особливості реалізації правоохоронної функції державної прикордонної служби України в сучасних умовах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: юриспруденція. Збірка наукових праць. Вип. №44, Одеса, Видавничий дім «Гельветика». 2020. с.8-11. URL: [DOI https://doi.org/10.32841/2307-1745.2020.44.2](https://doi.org/10.32841/2307-1745.2020.44.2)

3. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Кордон як об'єкт захисту суверенітету України Державною прикордонною службою. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. 2021. Т.32, № 5. К.: Видавничий дім «Гельветика». с.45-50. URL: [DOI https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2021.5/09](https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2021.5/09)

4. Баранов С.О., Рибаченко С.П. Актуальні питання здійснення профілактики адміністративних правопорушень підрозділами Держприкордонслужби. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. №1-2. С. 60-66. URL: [DOI https://doi.org/10.32850/sulj.2022.1-2.11](https://doi.org/10.32850/sulj.2022.1-2.11)

5. Рибаченко С.П. Застосування позитивного досвіду країн Європейського Союзу у сфері запобігання правопорушенням у прикордонних відносинах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: юриспруденція. 2022. № 60. С. 84-89. URL: [DOI https://doi.org/10.32841/2307-1745.2022.60.17](https://doi.org/10.32841/2307-1745.2022.60.17)

Апробаційні видання:

6. Рибаченко С.П. Проблеми правового регулювання запобігання та профілактики правопорушень в Україні. *Наукові записки Міжнародного*

гуманітарного університету: збірка наукових праць. м. Одеса: 2021 р., Розділ 3. Національне та міжнародне право (статті учасників сьомої всеукр. мультидисциплінарної конференції). Видавничий дім «Гельветика». 2021. Вип. 34. с. 18-22.

7. Баранов С.О., Рибаченко С.П. Адміністративно - юрисдикційна діяльність Державної прикордонної служби щодо проваджень у справах про адміністративні правопорушення. Стан та перспективи розвитку адміністративного права України: матеріали VII Міжнар. наук.-практ. інтерн.-конф., м. Одеса, 06 листопада 2020 р. Одеса: ОДУВС, 2020. С. 16-18.

8. Рибаченко С.П. До питання про функції Державної прикордонної служби України. Гуманітарний і інноваційний ракурс професійної майстерності: пошуки молодих вчених: матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної інтернет конференції. м. Одеса, 13 листопада 2020 р. Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, Видавничий дім «Гельветика». 2020. С. 49-52.

9. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Державний кордон як об'єкт захисту національних інтересів. Interdisciplinary research: scientific horizons and perspectives: collection of scientific papers «SCIENTIA» with Proceedings of the I International Scientific and Theoretical Conference (Vol. 1), March 12, 2021. Vilnius, Republic of Lithuania: European Scientific Platform, С. 122-126.

10. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням на державному кордоні. Збірник матеріалів XIII Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави». ОДУВС, 23 березня 2021 р. Одеса. 2021. С. 97-100.

11. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Заходи адміністративного запобігання як складова механізму запобігання правопорушенням у прикордонних відносинах. Theoretical and practical scientific achievements: research and results of their implementation: collection of scientific papers «SCIENTIA» with Proceedings of the II International Scientific and Theoretical Conference (Vol. 1), September 3, 2021. Pisa, Italian Republic: European Scientific Platform. С.41-47.

12. Рибаченко С.П., Баранов С.О. До питання про класифікацію заходів адміністративного запобігання правопорушенням у сфері прикордонних відносин. Матеріали VIII - ої Міжнародної науково - практичної Інтернет конференції: «Сучасний стан та перспективи розвитку адміністративного права», 22 жовтня 2021 р., Одеса: ОДУВС, С.176-179.

13. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Адміністративно - юрисдикційні повноваження Державної прикордонної служби з протидії адміністративним правопорушенням. Матеріали науково - практичного круглого столу: «Взаємодія поліції з населенням на засадах партнерства: сучасний стан та перспективи розвитку», 25 листопада 2021 р., Одеса: ОДУВС, 2021. С.43-46.

14. Баранов С.О., Рибаченко С.П. Проблеми забезпечення підрозділами держприкордонслужби охорони суверенних прав України на морські простори. International scientific conference «Maritime security of the Baltic-Black sea region: challenges and threats»: conference proceedings, December 23, 2021. Odessa: Izdevnieciba «Baltija Publishing», 420 pages. P.159-163.

15. Рибаченко С.П. Наукові проблеми запровадження правового режиму воєнного стану в Україні: сучасний вимір: матеріали науково-практичного онлайн-заходу. 29 квітня 2022 р. Одеса: ОДУВС, 2022. С.218-220.

16. Рибаченко С.П. Використання технічних засобів збору та перевірки інформації для запобігання вчинення адміністративних правопорушень на державному кордоні. Стан та перспективи розвитку адміністративного права України: матеріали IX Міжнародної науково-практичної інтернет конференції, м. Одеса, 28 жовтня 2022 р. Одеса: ОДУВС, 2022. С.189-193.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	16
ВСТУП	18
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ДЕРЖАВНОЮ ПРИКОРДОННОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ	29
1.1 Державний кордон як об’єкт правового захисту.....	29
1.2 Державна прикордонна служба України, як суб’єкт запобіжної діяльності.....	35
1.3 Правові засади діяльності Держприкордонслужби України з запобігання адміністративним правопорушенням на державному кордоні.....	58
1.4 Поняття адміністративного правопорушення у сфері прикордонних відносин, ознаки та особливості проявів.	68
РОЗДІЛ 2. СКЛАДОВІ МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	96
2.1 Сутність та елементи механізму запобігання вчинення правопорушень Державною прикордонною службою України	96
2.2 Засоби запобігання адміністративним правопорушенням у сфері прикордонної діяльності.	120
2.3 Профілактика як складова механізму запобігання адміністративним правопорушенням, що вчиняються у сфері прикордонної діяльності	161
2.4 Взаємодія підрозділів Держприкордонслужби України з іншими правоохоронними органами з реалізації механізму запобігання правопорушенням на державному кордоні.....	171
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ЗАПОБІГАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ	184
3.1 Використання зарубіжного досвіду в удосконаленні механізму запобігання правопорушенням у сфері прикордонних відносин.....	184

3.2 Шляхи удосконалення законодавства з запобігання правопорушенням на державному кордоні та практики його застосування.....	205
ВИСНОВКИ	220
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	230
ДОДАТКИ	261

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- АДПСУ – Адміністрація Державної прикордонної служби України.
- АРК - Автономна Республіка Крим.
- АТО - антитерористична операція.
- ВПС – відділ прикордонної служби.
- ВСП ЗСУ- Військова служба правопорядку Збройних сил України.
- ГП – громадський порядок.
- ГУ – головне управління.
- ГФ з охорони ГП і ДК – громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону.
- ДПСУ - Державна прикордонна служба України.
- ДК – державний кордон.
- ДКУ – державний кордон України.
- ДМСУ – Державна митна служба України.
- ДМС – Державна міграційна служба.
- ДПС- дільничний інспектор прикордонної служби (інспектор підрозділу моніторингу обстановки).
- ЄС – Європейський Союз.
- ЗСУ- ЗС України – Збройні сили України.
- ІСУЗК - інтегрована система управління зовнішніми кордонами.
- ІТЗОК- інженерно-технічні засоби охорони кордону.
- ІТС – інформаційно-телекомунікаційна система.
- КК – Кримінальний кодекс.
- КМ – Кабінет Міністрів.
- КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення.
- КПК – Кримінально-процесуальний кодекс.
- КПП – контрольно-пропускний пункт.
- КПВВ - контрольний пункт в'їзду/виїзду.
- КПР – контрольований прикордонний район.
- МКУ - Митний кодекс України.

МВС - Міністерство внутрішніх справ.
МЗС - Міністерство закордонних справ.
МО - Міністерство оборони.
МО ДПСУ – морська охорона Державної прикордонної служби України.
НПУ (Нацполіція) – Національна поліція України.
ООС- операція Об'єднаних сил.
ООН – Організація Об'єднаних Націй.
ОРДЛО - окремі райони Донецької та Луганської областей.
ОКПП - окремий контрольно-пропускний пункт.
ПК – прикордонний контроль.
ПП – пункт пропуску.
ПР – прикордонний режим.
Приказ – прикордонний загін.
ПТТ – пункт тимчасового тримання.
ПСБЮ - простір свободи, безпеки та юстиції.
РНБО - Рада національної безпеки і оборони.
РБ – республіка білорусь.
РФ – російська федерація.
РУ - регіональне управління.
РУМО - регіональне управління Морської охорони.
СБУ - Служба безпеки України.
ТЗ - транспортні засоби.
ТЗПК - технічні засоби прикордонного контролю.
ТОТ - тимчасово окупована територія.
ВІС- Інформаційна візова система.
EUAM - Консультативна місія ЄС.
EUBAM - Місія ЄС з прикордонної допомоги Молдові та Україні.
OSCE (ОБСЄ) - Організація з безпеки і співробітництва в Європі.
SIS - Шенгенська інформаційна система (Schengen Information System).
FRONTEX - Європейська Агенція прикордонної і берегової охорони.

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Визначення сутності та змісту адміністративно-превентивної діяльності – це актуальна проблема від початку існування адміністративного права і перших досліджень, присвячених цьому питанню. Але сьогодні воно набуває нового значення, особливо у зв'язку з посиленням вимог суспільства до діяльності публічної адміністрації, ефективності забезпечення прав і свобод людини у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності.

З загостренням загроз національній безпеці України, зокрема активізації ведення гібридної війни російською федерацією проти України, тимчасової окупації нею території Автономної Республіки Крим, розпалювання збройного конфлікту в східних регіонах України, проведення заходів, спрямованих на дестабілізацію політичної та економічної ситуації в Україні, проявами тероризму та загрозою його поширення територією України виникла нагальна потреба в подальшому розвитку Держприкордонслужби та її важливої частини правоохоронної діяльності – юрисдикційної та превентивної складової.

У зв'язку з зазначеними обставинами виникає нагальна необхідність у проведенні наукового аналізу стану реалізації правоохоронної функції ДПСУ, виявлення проблем нормативного правового регулювання юрисдикційних відносин, що виникають у прикордонній сфері, пошуку шляхів їх вирішення, а також вироблення сучасних механізмів подальшого удосконалення правоохоронної діяльності та її складової – запобігання адміністративним правопорушенням.

Також, у зв'язку з зазначеними обставинами є необхідність у проведенні наукового аналізу стану правоохоронної функції ДПСУ, її юрисдикційних повноважень та напрямів діяльності спрямованих на запобігання вчинення адміністративних правопорушень у сфері прикордонних відносин.

Отже, актуальність теми, практичне значення вирішення наукового завдання, недостатня теоретична і методична розробленість, зумовили вибір теми дослідження.

Теоретичною основою дослідження стали напрацювання українських вчених у галузі адміністративного права, зокрема Авер'янова В.Б., Битяка Ю. П., Бандурки О.М., Гаращука В. М., Галуцька В.В., Голосніченка І.П., Ківалова С.В., Колпакова В.К., Стеценка С.Г., Коломоєць Т.О., Кузьменко О.В., Олефіра В.І. та інших.

Окремим аспектам адміністративно-правового забезпечення діяльності Державної прикордонної служби та запобігання адміністративним правопорушенням були присвячені праці Андрушка О.В., Бородича Л.В., Вовк В.С., Додіна Є.В., Єропкина М.І., Єрошина Б.Ф., Зуй В.В., Зьолка В.Л., Кабачинського М.І., Калюжного Р.А., Кісель А.М., Коренєва О.П., Ксензюк А. Я., Курилюк Ю. Б., Моти А.Ф., Новікова В.В., Остапенка О.І., Попова Л.Л., Половнікова В.В., Серватюк Л.В., Лавринєць А.Є., Марченко Б.М., Міловідової С.В., Мула С.А., Нікіфоренко В.С., Савенко І.М., Сича В.О., Студенікіної М.С., Тимченка С.М., Тищенка М.М., Філіпова С.О., Фролова О.С., Хоми В.О., Цимбалістого Т.О., Шергіна О.П., Шкарупи В.К., Юсупова В.А., Якуби О.М., Яріна В.М. та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційного дослідження тісним чином пов'язана з завданнями реалізації державних стратегій: «Стратегії розвитку Державної прикордонної служби, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1189-р від 23 листопада 2015 року, «Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 687-р. від 24 липня 2019 року, «Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 482 від 12 липня 2017 року тощо.

Визначена проблематика дослідження узгоджується з Пріоритетними напрямками розвитку правової науки на 2016-2020 роки, затвердженими постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року та з десятим напрямом «Удосконалення нормативного та організаційного забезпечення запобігання кримінальним та адміністративним

правопорушенням, протидію яким законодавством віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України» «Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок у Державній прикордонній службі України на 2021 – 2023 роки «Наука – для кордону», затвердженої наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України № АГ-392/0/81-21 від 05.08.2021 року.

Тема дисертації є складовою досліджуваної кафедрою державно-правових дисциплін Міжнародного гуманітарного університету науково-дослідної теми «Теоретико-правові засади розвитку держави, права та юридичної діяльності в умовах становлення глобального інформаційного суспільства».

Дисертація виконана в межах науково-дослідних робіт Міжнародного гуманітарного університету «Екзистенційні виклики освіти, науки, безпеки та здоров'я в сучасних умовах глобалізації та цифрової трансформації суспільного життя» (рег. № 0123U1017585). Тема дисертації затверджена Вченою радою Міжнародного гуманітарного університету протокол №1 від 04.09.2023 року.

Мета і завдання дослідження. Метою написання дисертаційного дослідження було визначення сутності та особливості адміністративно-правових засад діяльності Держприкордонслужби з запобігання вчиненню правопорушень на державному кордоні на основі аналізу існуючих наукових підходів, а також чинного законодавства України. Досягнення цієї мети потребувало реалізації наступних завдань:

- розглянути поняття державного кордону, його призначення та суспільну цінність як категорії, що є системо утворюючим фактором, що визначає характер, завдання, мету форми і методи правоохоронної прикордонної діяльності з його охорони та захисту;

- визначити сутність та зміст правоохоронних завдань та функцій Держприкордонслужби з охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони;

- визначити адміністративно - юрисдикційні повноваження Держприкордонслужби, як суб'єкта запобігання та протидії адміністративним правопорушенням на державному кордоні;

- охарактеризувати сучасний стан і особливості чинного в Україні законодавства, що регулює діяльність з питань запобігання та профілактики правопорушень, а також визначити головні вектори його подальшого розвитку;

- провести аналіз видів адміністративних правопорушень, які віднесені до компетенції підрозділів Держприкордонслужби та на підставі отриманих результатів здійснити їх класифікацію;

- здійснити аналіз та надати характеристику заходів з запобігання адміністративним правопорушенням, які застосовують у своїй діяльності підрозділи Держприкордонслужби;

- провести узагальнення практики організації взаємодії між Держприкордонслужбою та іншими правоохоронними органами, органами публічної влади, населенням, з питань запобігання адміністративним правопорушенням на державному кордоні;

- здійснити аналіз стану правового регулювання діяльності інституцій в зарубіжних країнах із забезпечення охорони державного кордону, їх повноважень та існуючої практики з запобігання правопорушенням у сфері прикордонних відносин;

- сформулювати пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового регулювання запобігання та профілактики адміністративних правопорушень на державному кордоні;

- запропонувати шляхи удосконалення діяльності підрозділів Держприкордонслужби з питання запобігання адміністративним правопорушенням на державному кордоні України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають в процесі діяльності Державної прикордонної служби України.

Предмет дослідження складає адміністративно - правовий механізм діяльності Державної прикордонної служби України щодо запобігання правопорушенням на державному кордоні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження стали сукупність загальних та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування зумовлюється системним і комплексним підходами, що дає змогу дослідити зазначені в дисертації проблеми в єдності їх соціального змісту та юридичної форми.

У процесі дослідження використано було використано різні методи наукового пізнання. Системно-історичний аналіз застосовувався для вивчення генезису розвитку адміністративно-правового забезпечення запобігання адміністративним правопорушенням у сфері прикордонних відносин (підрозділ 1). Логіко-семантичний метод дозволив поглиблено дослідити понятійний апарат (розділ 1-2) з предмету дослідження. Формально-юридичний метод допоміг визначити систему нормативно-правових актів, що регулюють відносини в сфері забезпечення охорони державного кордону та запобігання вчиненню адміністративних правопорушень (підрозділ 1.2).

Ще один методологічний засіб, який був застосований для дослідження превентивної прикордонної діяльності це системний метод. Системний підхід до обраного нами предмета дослідження дозволяє цілісно сприймати його як складно утворений феномен, з його структуруванням і дослідницькою операцією «сепарації» на складові елементи з подальшим їх аналізом та поєднанням у цілісне утворення («компонування частин»). За допомогою цього методу були досліджені складові механізми запобігання адміністративним правопорушенням Державною прикордонною службою України (підрозділ 2.1, 2.2) та було здійснено класифікацію адміністративних правопорушень, прийняття рішень по яких, віднесено законодавством до компетенції ДПСУ (підрозділ 1.4).

У дисертації, також, використано порівняльно-правовий метод для дослідження зарубіжного досвіду організації діяльності з запобігання вчиненню

адміністративних правопорушень прикордонними службами іноземних країн (підрозділ 3.1).

За допомогою формально-логічного методу сформульовано пропозиції та рекомендації щодо шляхів удосконалення правових та організаційних засад діяльності підрозділів Держприкордонслужби України (підрозділ 3.2). правові та організаційні засади забезпечення роботи механізму з запобігання вчиненню адміністративних правопорушень на державному кордоні.

Науково-теоретичною основою дисертаційного дослідження є наукові праці фахівців теорії держави та права, деліктології і адміністративного права.

Емпіричну базу дослідження становить статистичні матеріали оперативно-службової та превентивної діяльності ДПСУ, Південного регіонального управління ДПСУ, матеріали проведеного соціологічного дослідження серед особового складу підрозділів Південного регіонального управління ДПСУ, статистичні матеріали друкованих та електронних видань України.

Наукова новизна одержаних результатів. Наукова новизна та практичне значення дисертаційного дослідження визначається як самою постановкою проблеми, так і підходом до її дослідження з урахуванням ступеня розробленості.

Робота містить низку теоретично обґрунтованих положень і практичних рекомендацій, які конкретизують наукову новизну дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що у дисертації вперше у вітчизняній загальнотеоретичній юриспруденції здійснено комплексне дослідження суспільних відносин, пов'язаних з діяльністю ДПСУ з реалізації механізму запобігання вчиненню правопорушень на державному кордоні, з урахуванням нових безпекових, політичних, економічних та правових умов, які склалися сьогодні в Україні.

Зокрема, наукову новизну дослідження становлять висновки, положення та рекомендації, які відображають особистий внесок автора, а саме:

У перше:

- обґрунтовано, поняття механізму діяльності Держприкордонслужби з запобігання адміністративним правопорушенням на державному кордоні України,

під яким пропонується розуміти систему певних структурних (соціальних, правових, економічних, організаційних та психологічних) елементів, послідовне та узгоджене застосування яких має метою зменшення кількості скоєних адміністративних проступків на державному кордоні, а також створення психологічних умов для утримання осіб від їх вчинення;

- здійснено наукові узагальнення законодавства країн ЄС та досвіду діяльності прикордонних служб Німеччини, Польщі та Угорщини щодо запобігання й протидії адміністративним правопорушенням на кордоні, з точки зору його можливого застосування в Україні, на підставі яких було запропоновано внести зміни до ст. 281 «Податкового кодексу України» та норм законів «Про державний кордон України» і «Про прикордонний контроль» щодо запровадження податкових пільг на землекористування жителям прикордонного регіону, а також встановлення розмірів грошової винагороди за співпрацю з органами ДПСУ у протидії правопорушенням; окремо рекомендовано впровадження в судочинство України процедури захисту прав громадян від неправосудних рішень – шляхом подання клопотання про судовий контроль, що полягає в перевірці судом законності дій та рішень суб'єктів, в процесі здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення;

- сформульовано та обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання процесу запобігання адміністративним правопорушенням, зокрема, через прийняття Закону України «Про профілактику правопорушень», внесення змін до чинного «Кодексу України про адміністративні правопорушення», «Податкового кодексу», доповнень до Законів України «Про державний кордон України», «Про прикордонний контроль», «Про державну прикордонну службу України», до постанови Кабінету Міністрів України «Про прикордонний режим», а також до окремих відомчих нормативних актів Держприкордонслужби;

вдосконалено:

- концепцію змістовного розмежування термінів «попередження», «профілактика» та «запобігання» і відповідної діяльності на основі чітких

критеріїв, складовими з яких є суб'єкти здійснення, об'єкти впливу, методи, характер впливу та ін.;

– теоретичні положення про подвійну природу запобігання адміністративних проступків, яке, з одного боку, є результатом діяльності усіх державних інституцій та складових громадянського суспільства, з іншого – результатом спеціальних заходів, що здійснюють уповноважені суб'єкти (конкретні державні органи, служби та їх посадові особи) у певних сферах адміністрування;

- теоретичні положення про правовий статус суб'єктів механізму запобігання адміністративним правопорушенням на ДКУ, якими є: Адміністрація Держприкордонслужби, розвідувальний орган ДПСУ, територіальні органи ДПСУ: регіональні управління, органи охорони державного кордону, відділи прикордонної служби, відділення інспекторів прикордонної служби, загони морської охорони та авіаційні частини, органи державної влади й місцевого самоврядування; правоохоронні органи як спеціалізовані суб'єкти (СБУ, ДМСУ, НГУ, НПУ), громадські формування, спеціалізовані в питаннях зміцнення правопорядку на ДКУ; посадові особи у складі відповідних підрозділів в установах, підприємствах та організаціях різних форм власності, які працюють в межах прикордонного простору, громадяни;

набули подальшого розвитку:

- теоретичні питання адміністративної відповідальності та шляхи удосконалення процедури її застосування підрозділами Держприкордонслужби (посадовими особами) під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення віднесені до її компетенції;

- теоретичні питання ролі державного примусу у діяльності Держприкордонслужби із забезпечення реалізації механізму запобігання правопорушенням на державному кордоні;

- теоретичні та практичні питання підготовки та застосування посадовою особою Держприкордонслужби подання, щодо усунення виявлених під час проведення провадження у справі про адміністративне правопорушення причин

та умов, що сприяли його вчиненню, а також відповідальності адресата за ненадання належної відповіді чи бездіяльності з усунення зазначених причин та умов;

- положення щодо удосконалення взаємодії правоохоронних органів та їх посадових осіб з питань здійснення організаційних та правових заходів з запобігання вчиненню адміністративних правопорушень на державному кордоні;

- положення щодо участі органів місцевого самоврядування, громадськості та громадян в охороні громадського порядку та державного кордону у запобіганні та протидії адміністративним правопорушенням на державному кордоні.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості їх використання у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшої розробки проблематики з питань діяльності Державної прикордонної служби України з запобігання адміністративним правопорушенням на ДКУ, а також при підготовці відповідних розділів підручників, навчальних посібників, методичних матеріалів та в науково-дослідній роботі здобувачів усіх рівнів вищої освіти (Акт впровадження від 25 жовтня 2023 р.).

– *правотворчості* – для вдосконалення Законів України «Про Державну прикордонну службу України», «Про державний кордон України», «Про прикордонний контроль», норм «Кодексу України про адміністративні правопорушення» та «Податкового кодексу;

– *сфері правозастосування* – для покращення превентивної діяльності Державної прикордонної служби України;

– *навчальному процесі* – положення та висновки дисертації використовуються при викладанні навчальної дисципліни «Адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів» у Міжнародному гуманітарному університеті (Акт впровадження від 25 жовтня 2023 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою роботою. Основні теоретичні положення та розробки, які характеризують наукову новизну

дослідження, теоретичне й практичне значення його результатів, одержані дисертантом особисто. Особистий внесок здобувача в публікаціях, підготовлених у співавторстві, становить не менш як 50%.

В спільній статті «Кордон, як об'єкт захисту суверенітету України Державною прикордонною службою» були досліджені проблемні теоретичні питання змісту наукових категорій «державний кордон» та «державна територія України» в контексті забезпечення їх охорони та захисту Державною прикордонною службою України. Розроблена концепція появи та застосування в адміністративному законодавстві і практичній діяльності Держприкордонслужби таких нових категорій - як «лінія розмежування», «тимчасово окупована територія», «контрольована територія», які з'явилися в механізмі правового забезпечення національної безпеки держави.

В статті «Особливості реалізації правоохоронної функції державної прикордонної служби України в сучасних умовах» на підставі проведеного аналізу нормативно-правової бази та наявної практики її правозастосування, була надана авторська інтерпретація правоохоронної функції Державної прикордонної служби та особливості її реалізації у службовій діяльності в сучасних умовах.

В спільній статті «Актуальні питання здійснення профілактики адміністративних правопорушень підрозділами Держприкордонслужби» було самостійно досліджено місце Держприкордонслужби як суб'єкта профілактичної діяльності на державному кордоні; проаналізовано правові основи забезпечення такої діяльності; розглянуто окремі напрями профілактичної діяльності органів охорони державного кордону.

Ідеї та розробки співавторів у дисертації не використовувалися.

Апробація результатів дисертації. Дисертаційне дослідження обговорювалося на засіданнях кафедри державно-правових дисциплін Міжнародного гуманітарного університету та на VI всеукраїнській науково-практичній мультидисциплінарній конференції «Чорноморські наукові студії» (м. Одеса, 15 травня 2020 р.) – особиста участь, на XIII Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Роль та місце правоохоронних органів у

розбудові демократичної правової держави». (м. Одеса, 23 березня 2021 р.) - особиста участь, на I Міжнародній науково-практичній конференції «Interdisciplinary research: scientific horizons and perspectives: collection of scientific papers «SCIENTIA», (Vilnius, Republic of Lithuania: European Scientific Platform, March 12, 2021), на II Міжнародній науково-практичній конференції «Theoretical and practical scientific achievements: research and results of their implementation: collection of scientific papers «SCIENTIA», (Pisa, Italian Republic: European Scientific Platform September 3, 2021.), на I Міжнародній науково-практичній конференції «International scientific conference «Maritime security of the Baltic-Black sea region: challenges and threats», (Odessa: Izdevnieciba «Baltija Publishing», December 23, 2021) – особиста участь, на IX Міжнародній науково-практичній інтернет конференції «Стан та перспективи розвитку адміністративного права України» (м. Одеса, 28 жовтня 2022 р.) – особиста участь.

Публікації. Основні наукові результати дослідження висвітлені у 5 наукових публікаціях, які розкривають основний зміст дисертації, з них: в одній колективній монографії, в 4 статтях у наукових виданнях, включених до переліку наукових фахових видань України, з яких 3 у співавторстві (наукова частка дисертанта складає 50 відсотків змісту у кожній статті) та одній одноосібній статті.

Додатково положення дослідження відображені в 11 опублікованих тезах виступів на міжнародних і всеукраїнських наукових конференціях та семінарах.

Структура та обсяг дисертації визначені проблематикою дослідження, його метою і завданнями. Робота складається з титульного аркуша, анотації, змісту, основної частини (вступу, трьох розділів, що містять 10 підрозділів, висновків), списку використаних джерел та додатків на 64 сторінках. Повний обсяг роботи становить 291 сторінку, з них основного тексту – 229 сторінок, список використаних джерел містить 285 найменувань на 31 сторінці.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ДЕРЖАВНОЮ ПРИКОРДОННОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ

1.1. Державний кордон як об'єкт правового захисту

Розпочинаючи дослідження з питань запобігання правопорушенням на державному кордоні, на наш погляд, слід визначитися з розумінням сутності понять таких суміжних категорій як «держава», «суверенна територія держави» «державний кордон», «прикордонна діяльність», «правові режими охорони державного кордону», «прикордонний контроль», «правоохоронний орган спеціального призначення» та інші.

Сучасну основу досліджень у сфері прикордонної діяльності складають проблеми прикордонної безпеки, теорія і практика охорони кордону, вплив геополітичної ситуації на форми і методи реалізації та захисту національних інтересів у прикордонному просторі, суспільно-економічні, військові, і власне прикордонні аспекти, вплив міграційних факторів на процеси, превентивна діяльність правоохоронних органів і інші явища у прикордонному просторі та ін.

Формування поняття державної території відбувалося одночасно зі становленням і розвитком держав. Сучасне, розуміння поняття державної території виникло на основі розвитку вчення про народний суверенітет. Саме держава в межах своєї території здійснює територіальне верховенство, яке є невід'ємною частиною державного суверенітету, а це означає, що на певній ділянці, відокремленій від іншої земної поверхні, населення керується тільки законами певної держави, яка має виключне право користуватися цією територією на власний розсуд у межах норм національного та міжнародного права.

На думку авторів навчального посібника «Державна територія і державний кордон» сучасне міжнародно-правове розуміння державної території ґрунтується на таких основних принципах міжнародного права, як: недоторканність і цілісність державної території, невтручання у внутрішні справи держави, самовизначення, заборона агресивних воєн і відмова від анексій, мирне вирішення

міжнародних спорів, непорушність кордонів, а також право народів розпоряджатися своїми природними ресурсами [1, с.20].

Таким чином, з урахуванням наведеного державну територію можна визначити як виокремлену на основі норм національного та міжнародного права частину земної поверхні, яка є надбанням народу, що проживає на цій території, та яка знаходиться під суверенітетом створеної ним держави.

Існування ж державної території пов'язане з установами ДК, вони є межами, в яких здійснюється державна влада, і межовими знаками території, на якій проживає народ.

Кордони є складовою частиною та обов'язковим чинником формування цілісної державно-територіальної структури. Без чітко визначених кордонів держава не може повною мірою реалізувати комплекс своїх суверенних прав. Від функціонування ДК залежить і розвиток міждержавних та прикордонних відносин. Водночас усталені, захищені правом і надійно охоронювані кордони є однією з умов забезпечення національної безпеки будь-якої держави [2, с. 9].

Державний кордон може виступати полем зіткнення і конкуренції різнорідних інтересів, державних стратегій і політик. Непоодинокими є прагнення одностороннього домінування на ДК на шкоду інтересам сусідньої країни, здійснення політичного, економічного та ідеологічного тиску з метою забезпечення нерівноправних відносин на державному кордоні. Прикладом такої недобросусідської політики є агресивна діяльність рф.

Під кордонами в юридичному сенсі цього слова розуміється уявна межа, що відокремлює територію однієї держави від інших, з нею суміжних.

У наукових джерелах виділяють наступні функції кордонів, до яких відносяться бар'єрна, фільтруюча, контактна. У соціальному та кримінологічному сенсі бар'єрна функція полягає в недопущенні, за рахунок контрольних та превентивних заходів потрапляння в країну «небажаних» об'єктів. Фільтруюча функція має метою запобігання й упередження загроз та наслідків міграційних процесів, екологічних катастроф і надзвичайних ситуацій. Реалізується шляхом функціонування митних структур і транспортних систем (транзит); санітарно-

епідеміологічних заходів, діяльності прикордонної служби. Контактна функція проявляється у створенні відповідних умов для стабільного функціонування торговельної, транспортної, банківсько-фінансової інфраструктури з метою стійкого соціально-економічного розвитку держави та прикордоння [3, с.34-35].

Відзначимо, що у національному праві України правовий статус ДК визначається нормами різних галузей права. Адміністративне право, зокрема, встановлює повноваження державних органів, громадських організацій та населення в галузі охорони та захисту ДК, порядок управління цією галуззю, порядок здійснення прикордонного, митного та інших видів контролю при перетинанні ДК, застосування адміністративних санкцій за порушення режимних правил та інші порушення законодавства про ДК, порядок провадження у справах про такі правопорушення; встановлює підстави та порядок використання конкретних видів заходів адміністративного примусу, врегульовує питання про застосування заходів з запобігання вчинення правопорушень й т. ін. [4, с.46-47]

В адміністративній науці щодо поняття «державний кордон» – є різні точки зору до його визначення. Це лінії, що відділяють території держав одна від одної чи від відкритого моря і визначають межі територіального верховенства [5, с. 97]; лінії і вертикальні поверхні, що проходить по цих лініях, котрі визначають межі державної території – суші, вод, надр, повітряного простору, і встановлюються за взаємною згодою між державами шляхом делімітації й демаркації, що юридично закріплюється в системі міжнародних договорів про державний кордон [5, с. 462]; установлену юридично та фактично штучну лінію (на суші і воді) і вертикальну площину, що проходить по цій лінії у надрах, водах і повітряному просторі, які визначають просторові межі держави і сфери здійснення нею свого суверенітету (територіального верховенства) [7, с. 54]; просторові межі державної території у всіх фізичних сферах – на суші, воді, в надрах і в повітряному просторі [8]; офіційно визначена межа, що окреслює територію, на котру поширюється влада конкретної держави [9, с. 139] тощо.

Законодавче визначення поняття «державний кордон України» (далі – ДКУ) було надане у двох законах: 1) офіційне тлумачення державного кордону

приведене в Законі «Про державний кордон України» від 4 листопада 1991 року, в якому «Державний кордон України є лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України - суші, вод, надр, повітряного простору» [10]. 2) У законі «Про правонаступництво України» – державний кордон СРСР, що відмежовує територію України від інших держав, та кордон між УРСР і БРСР, РРФСР, Республікою Молдова за станом на 16 липня 1990 року є державний кордон України [11]. Правове врегулювання повноважень України в її виключній (морській) економічній зоні здійснює Закон «Про виключну (морську) економічну зону України» [12].

Державний кордон можна визначити як встановлену юридично (в законодавчих актах) чи фактично умовну лінію і вертикальну поверхню, що проходить по цій лінії (по суші, воді, у повітрі, під землею), які визначають територіальні межі суверенітету держави (територіального верховенства).

Зазначимо, що ДКУ на час проголошення її незалежності у 1991 році, є одним із найбільших у Європі - 6992,982 кілометра, з яких, ділянка протяжністю 409,3 кілометра на період 2014 року залишалася тимчасово неконтрольованою внаслідок агресії рф [13].

Збройне вторгнення рф в Україну у лютому 2022 року призвело до тимчасової втрати частини її суверенної території у межах частини Донецької, Запорізької, Луганської, Харківської та Херсонської областей, а також прилеглих до них ділянок ДКУ. Було закрито ПП на ДК з рф, рб, центральній ділянці з Республікою Молдова, каналах морського (заблоковано порти Чорного та Азовського морів) та повітряного (заборонено польоти цивільної авіації у повітряному просторі України) сполучення. Зараз триває процес звільнення ЗСУ захоплених агресором територій та ділянок кордону.

Ключове місце у прикордонних відносинах займають процедури узгодження проходження лінії кордону з сусідніми державами географічно на картах (делімітація кордону) та безпосередньо на прикордонній місцевості маркувальними знаками (демаркація кордону). Міжнародному праву також

відомий феномен невизначених кордонів (кордонів de facto), що виникають через відсутність демаркації.

ДКУ з державами - членами ЄС делімітовано та демарковано. Внаслідок анексії території Криму та військової агресії РФ процес демаркації українсько-російської ділянки ДКУ було зупинено, морську ділянку ДК з росією, включаючи межі виключної (морської) економічної зони, не визначено. Україна докладатиме усіх військових та дипломатичних зусиль для повернення захоплених територій під юрисдикцію держави з подальшим завершенням процесу договірно-правового оформлення ДКУ.

З лютого 2014 року з'явилася нова проблема у сфері організації контролю за ДКУ, яка була пов'язана з анексією РФ територій АРК та захопленням частин Донецької та Луганської областей незаконними озброєними формуваннями. Виникла необхідність юридичного врегулювання правового статусу цих територій та їх межі. У квітні 2014 року ВР України прийняла низку нормативних актів, в яких зазначені питання були врегульовані. Ці території були законодавчо визнані «тимчасово окупованими територіями» з особливим правовим статусом, а межі цих територій визначені як «лінія розмежування».

Тимчасові кордони, потребували вироблення особливого порядку їх перетинання та організації державного контролю за переміщенням фізичних осіб, ТЗ та товарів через них. Контроль за дотримання встановлених правил був покладений на підрозділи ДПСУ.

Правовий режим тимчасово окупованої території юридично визначався у нормах Закону «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [14] з подальшою деталізацією в Законі про забезпечення державного суверенітету України над ТОТ в Донецькій та Луганській областях [15]. В нормах Закону «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», було надане наступне визначення тимчасово окупованих територій України - як територій України, що контролюється РФ внаслідок анексії Криму, а також керованими росією незаконними збройними формуваннями Донецької і

Луганської «народних республік», визнаних терористичними організаціями [16, с.45-50.]. Прийнятий у 2019 році Указ Президента України від 7 лютого 2019 р. № 32/2019 конкретизував географічні координати лінії розмежування на Донбасі і перелік тимчасово окупованих територій [17].

З'явився новий термін, позначаючий лінію де закінчується формальна юрисдикція держави Україна та відбувається державний контроль за переміщенням осіб та ТЗ. Постановою КМ України від 17 липня 2019 р. № 815 було нормативно закріплено визначення лінії розмежування, як «...умовної лінії на місцевості між тимчасово окупованими територіями та контрольованими територіями, яка проходить по передньому краю передових позицій об'єднаних сил» [18]. В наслідок зазначених обставин до юрисдикційних повноважень ДПСУ було віднесено здійснення контролю за переміщенням громадян та ТЗ через лінію розмежування та забезпечення роботи КПВВ, а також проведення заходів з припинення правопорушень та запобігання їх вчинення.

Ще однією проблемою забезпечення охорони ДКУ є те, що внаслідок збройної агресії рф виникла необхідність установлення особливого правового режиму та визначення особливостей діяльності органів та підрозділів ДПСУ в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Досвід проведення Антитерористичної операції (далі - АТО), а потім і Операції об'єднаних сил на Сході України виявив ряд проблем щодо організації та здійснення діяльності підрозділів ДПСУ за особливих умов, а саме: 1) відсутність нормативно-правової бази щодо здійснення діяльності нових підрозділів ДПСУ; 2) не в повному обсязі врегульовані правові засади виконання певних функцій на значній відстані від ДКУ (за межами КПП); 3) відсутність теоретичних розробок засад спільного застосування різновідомчих сил і засобів при захисті національних цінностей та інтересів у мирний час, під час проведення АТО та ООС, в умовах дії режиму воєнного стану [19, с. 7]. Накопичений досвід повинен буде враховуватися у майбутньому, після завершення військової агресії, при встановленні режиму охорони ДКУ з рф та рб у повоєнний час.

1.2. Державна прикордонна служба України, як суб'єкт запобіжної діяльності

Першочерговим завданням будь якої держави є захист її суверенітету, кодонів та національних інтересів. Національні інтереси України у прикордонній сфері полягають у створенні політичних, правових, організаційних та інших умов для забезпечення надійної охорони та захисту ДКУ.

Важливою складовою національної безпеки є охорона та захист ДКУ, що відмічається переважною більшістю адміністративістів та знайшло своє закріплення у нормативно-правових актах України. Однак, потребують свого семантичного уточнення зміст категорій «захист державного кордону» та «охорона державного кордону».

Відповідно до ч.1 ст.17 Конституції України, захист суверенітету і територіальної цілісності України є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу, а відповідно до ч. 2 ст. 17, оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності покладаються на ЗС України [21].

Поняття «територіальна цілісність держави» та «недоторканність кордонів» хоча і близькі за значенням, проте на думку вчених не є тотожними поняттями. В той же час, оскільки ці поняття значною мірою взаємопов'язані, то, очевидно, можна розглядати їх як дві складові (елементи) одного і того ж принципу – принципу цілісності та недоторканності державної території.

У ст. 2 Закону «Про державний кордон України» зазначено, що захист ДКУ є невід'ємною частиною загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки і полягає у скоординованій діяльності військових формувань та правоохоронних органів держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом [10].

Ст. 27, наведеного Закону, охорону ДКУ визначає як невід'ємну складову загальнодержавної системи захисту ДКУ, яка полягає у здійсненні ДПСУ на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах, а також ЗС України у повітряному та

підводному просторі відповідно до наданих їм повноважень заходів з метою забезпечення недоторканності ДКУ.

Під час дії воєнного стану керівництво заходами з охорони ділянок ДКУ, що охороняються прикордонними загонами чи загонами морської охорони, залученими до ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту, здійснюється відповідними органами військового управління ЗС України [10].

Дана управлінська діяльність провадиться в межах наданих їм повноважень, шляхом вжиття комплексу політичних, організаційно - правових, дипломатичних, економічних, військових, прикордонних, міграційних, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативно - розшукових, природоохоронних, санітарно-карантинних, екологічних, технічних та інших заходів.

Правоохоронна діяльність з запобігання вчиненню адміністративних правопорушень у сфері прикордонних відносин є також складовою частиною діяльності з охорони ДКУ.

Ми підтримуємо думку Половнікова В.В. про те, що недоторканність державної території передбачає недоторканність ДКУ. Оскільки ДКУ визначає межі державної території, то будь-яке посягання на нього є посяганням на цілісність і недоторканність державної території. І навпаки, будь-яке посягання на державну територію є посяганням на існуючі кордони держави [22, с. 38].

Захист національних інтересів у сфері прикордонних відносин отримав назву «прикордонна діяльність держави». Відзначимо, що законодавче поняття «прикордонна діяльність» на сьогоднішній день відсутнє. Однак в теорії адміністративного права прикордонна діяльність розуміється як складова частина системи забезпечення національної безпеки України, комплекс заходів, здійснюваних правоохоронними органами та іншими суб'єктами в межах їх повноважень, щодо виявлення, попередження та припинення протиправної діяльності, що загрожує прикордонній безпеці і перешкоджає реалізації прикордонної політики України [23, с. 45-50] .

З'ясування сутності, змісту й структури прикордонної діяльності потребує теоретико-правового осмислення цього явища. Етимологія словосполучення «прикордонна діяльність» як такого, що складається з двох різних понять, спонукає до необхідності не тільки осягнення кожної з цих складових, але й ролі та місця кожної з них у досліджуваній темі.

В філософському розумінні діяльність це завжди означає чиясь активність: суб'єкта чи суб'єктів, що здійснюють спільну діяльність, це взаємодія суб'єкта з об'єктом, тобто вона є предметною, змістовною. Діяльність завжди є творчою, самостійною (самостійність тут не суперечить спільності, навпаки, саме у спільній діяльності реалізується її самостійність).

Прикордонна діяльність є одним із тих видів діяльності, що характеризуються складною внутрішньою структурою, яка визначається сферою її прикладення, завданнями (функціями), які покладаються на неї суспільством і державою. Вона тісно пов'язана з економічною, матеріально-продуктивною, соціальною і духовною сферами суспільної життєдіяльності суспільства. Головний її вектор спрямований на забезпечення міжнародної та національної безпеки в прикордонній сфері [24, с.64-65].

Необхідною складовою змісту прикордонної діяльності є соціальні зв'язки між суб'єктами (субординація, взаємодія, дисципліна), та між суб'єктами й інформацією та знаннями, саме на цій основі повинна будуватись спільна робота суб'єктів прикордонної діяльності по забезпеченню охорони та захисту ДКУ.

Суб'єкти прикордонної діяльності виступають від імені держави та наділені владними повноваженнями, тому ця діяльність, як вважають фахівці, є нічим іншим, як різновидом організаційно-управлінської діяльності, а саме – соціального управління. Сама ж прикордонна діяльність, таким чином, є різновидом державного управління, спрямованим на регуляцію відносин у конкретному суспільстві, що обумовлені феноменом державного кордону між різними його суб'єктами.

Суб'єктний склад прикордонної діяльності представлено такими учасниками прикордонних правовідносин: 1) держави та міждержавні об'єднання; 2) державні

інституції, на які покладено функції прикордонної діяльності; 3) службові особи (працівники) прикордонних органів держави; 4) громадські організації та недержавні інституції, які є задіяними у здійсненні прикордонної діяльності.

Провідне місце в переліку суб'єктів прикордонної діяльності займає ДПСУ. На це вказує, ст. 1 Закону «Про державну прикордонну службу України» де зазначається, що на Державну прикордонну службу України покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні. Реалізація наведених у ч. 1 ст. 2 цього Закону функцій є оперативно-службовою діяльністю Державної прикордонної служби України [25].

Важливою складовою розуміння прикордонної діяльності є її правове врегулювання, основу якого складають Конституція України, закони України: «Про державний кордон України», «Про прикордонний контроль», «Про державну прикордонну службу України», «Про виключну (морську) економічну зону України», «Про національну безпеку», «Митний кодекс України», «Про зовнішньоекономічну діяльність», широкий масив підзаконних нормативних актів, які утримують у собі укази Президента України, постанови уряду, накази міністерств та відомств.

Правовий вимір прикордонної діяльності уявляє собою сукупність ціннісно-нормативних засобів впливу на різноманітних її суб'єктів з метою виконання ними встановлених функцій відповідно до інтересів суспільства, з одного боку, а з іншого – сам процес реалізації закріплених правом повноважень для реалізації цих функцій. В останньому аспекті прикордонна діяльність постає як правова (юридична) діяльність, яка ґрунтується на праві, розгортається в рамках права і породжує правові наслідки.

Особливістю правового регулювання прикордонної діяльності є можливість застосування її суб'єктами засобів силового примусу. Можливість застосування примусу суб'єктами прикордонної діяльності регламентується законодавством, отже має відповідати сучасним вимогам законності. Силовий примус – це специфічна форма, способи і методи впливу уповноважених суб'єктів на сферу їх

відповідальності, що ґрунтується на застосуванні сили чи загрози її застосування [24, с.79].

З наведеного можна зробити узагальнення що прикордонна діяльність - це правозастосовна (правоохоронна) діяльність уповноважених державних органів, органів місцевого самоврядування і громадян, спрямована на забезпечення функціонування державного кордону на засадах верховенства права, правової законності, дотримання прав і свобод громадян з метою забезпечення національної безпеки, дотримання виконання міжнародних угод, ефективного функціонування державного кордону в межах, виробленої державної внутрішньої та зовнішньої політики.

Як ми бачимо, що прикордонна діяльність є складовою прикордонної політики держави. Серед науковців панівною є точка зору, що прикордонна політика - це складова частина політики національної безпеки України, яка являє собою систему офіційно прийнятих поглядів і дій щодо визначення мети і завдань, принципів, основних напрямів і механізму забезпечення охорони ДКУ і національних інтересів України в її прикордонному просторі [26, с. 80-83].

Основні напрями державної прикордонної політики у правоохоронній сфері були сформульовані у постанові уряду «Про затвердження Положення про порядок охорони суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні» [27] та «Концепції інтегрованого управління кордонами» [28]. Ними є: запобігання спробам незаконного перетинання ДКУ; боротьба з діяльністю іноземних спецслужб у прикордонному просторі; протидія неконтрольованій міграції, боротьба з організованою злочинністю на ДКУ; забезпечення виконання законних рішень органів державної влади; протидія незаконному переміщенню через ДКУ осіб, ТЗ, вантажів, зброї, боєприпасів, засобів терористичної діяльності, а також наркотичних засобів і психотропних речовин та іншого майна; боротьба з контрабандною діяльністю, накопиченням і розповсюдженням зброї та наркотичних речовин у прикордонних регіонах України; посилення надійності охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, припинення незаконної промислової діяльності, розвідки чи розробки природних

ресурсів та їх незаконної експлуатації, проведення незаконних морських досліджень, захист штучних островів, установок і споруд; захист населення від злочинної діяльності та інших протиправних дій на ДКУ; створення необхідних умов для ефективної боротьби з корупцією та злочинністю, особливо її організованими формами; залучення громадян України на добровільних засадах до охорони ДКУ [27, 28].

Важливим елементом прикордонної політики та прикордонної діяльності є «прикордонні режими». Прикордонний режим визначається державою самостійно і націлений на створення необхідних умов для охорони ДКУ. Режим - (від лат. *regimen* - управління, керівництво) це: 1) Система способів і методів здійснення політичної влади в країні (режим політичний). 2) Встановлений національними законодавствами і нормами міжнародного права порядок у суспільних відносинах (національний режим, правовий режим, прикордонна законність) [29, с.62].

В науці адміністративного права за своїм змістом, метою та формами реалізації їх прийнято відносити до адміністративно-правових режимів, наприклад: 1) режим державного кордону України; 2) прикордонний режим; 3) режим у ПП через ДКУ.

Забезпечення режиму ДКУ є невід'ємною частиною загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки і здійснюється під час його охорони та захисту на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах, у повітряному та підводному просторі військовими формуваннями та правоохоронними органами держави з метою забезпечення його недоторканності.

Його забезпечення відбувається шляхом проведення комплексу політичних, організаційно-правових, дипломатичних, економічних, військових, прикордонних, імміграційних, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативно-розшукових, природоохоронних, санітарно-карантинних, екологічних, технічних та інших заходів. Координація діяльності військових формувань та правоохоронних органів держави щодо охорони та захисту ДКУ здійснюється ДПСУ [22, с.79].

Відповідно до ст. 19 Закону «Про Державну прикордонну службу України» на ДПСУ покладаються обов'язки щодо здійснення контролю за дотриманням ПР; режиму у ПП через ДКУ; встановленого порядку плавання і перебування в територіальному морі та внутрішніх водах України; установлених правил перебування на території України іноземців, осіб без громадянства, біженців та осіб, яким надано притулок в Україні; контролю за збереженням природних ресурсів, додержанням правил промислової та іншої діяльності, охороною довкілля [25].

У ст. 8 розділі II Закону «Про державний кордон України» під режимом ДКУ розуміється як порядок перетинання ДКУ, плавання і перебування українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів у територіальному морі і внутрішніх водах України, заходу іноземних невоєнних суден і військових кораблів у внутрішні води і порти України і перебування в них, утримання ДКУ, провадження різних робіт, промислової та іншої діяльності на ДКУ [10].

У відповідності зі ст.22 Закону «Про державний кордон України», з метою встановлення на ДКУ належного порядку КМ України визначається прикордонна смуга, що встановлюється безпосередньо вздовж ДКУ, на його сухопутних ділянках або уздовж берегів прикордонних рік, озер та інших водоймищ з урахуванням особливостей місцевості й умов [10].

В межах території району, міста, селища, сільради, що прилягає до ДКУ або до узбережжя моря, що охороняється ДПСУ, можуть, встановлюватися контрольовані прикордонні райони. У контрольований прикордонний район (далі - КПР) включаються також територіальне море України, внутрішні води України і частина вод прикордонних рік, озер та інших водоймищ України і розташовані в цих водах острови.

Дозвіл на в'їзд, тимчасове перебування, проживання, здійснення робіт і пропуск в прикордонну смугу надає і здійснює орган ДПСУ. У необхідних випадках орган ДПСУ може вводити додаткові тимчасові режимні обмеження на в'їзд і провадження робіт у прикордонній смузі (ст. 24 Закону) [10].

Прикордонний контроль і пропуск через ДКУ осіб, транспортних засобів та

вантажів здійснюються: 1) у пунктах пропуску через ДКУ; 2) поза пунктами пропуску; 3) на території суміжних держав у порядку, передбаченому законодавством.

Україна мала на початок 2020 року розвинуту мережу пунктів пропуску через ДКУ. Пропуск осіб та транспортних засобів через ДКУ здійснюється у 229 пунктах пропуску (у тому числі у ПК) через ДКУ. З них: 1) за категорією – для міжнародного сполучення – 166, міждержавного – 28, місцевого – 35; 2) за видами сполучення: для автомобільного – 100, залізничного – 57, морського – 29, повітряного – 28, річкового – 10, пішохідного – 3, поромного – 2 [13, 30].

У зв'язку з поширення захворювання на КОВІД-19 та запровадженням міжнародною спільнотою і Україною карантинних обмежень, потік переміщення громадян та транспортних засобів через кордон протягом 2020-2021 року суттєво зменшився, що знайшло своє відображення у статистичних показниках. Так у 2020 року їх кількість склала понад 43 млн. осіб і 7.1 млн. транспортних засобів, а в 2021 році через ДКУ було пропущено 39 млн осіб та 8,1 млн одиниць транспортних засобів [31, 32].

Військова агресія рф також вплинула на переміщення фізичних осіб через ДКУ. На початку воєнних дій державний кордон перетнули понад 8 мільйонів біженців. Потім потік зменшився за рахунок введення режиму воєнного стану, і пов'язаних з ним обмежень на виїзд за кордон осіб чоловічої статі у віці від 18 до 60 років.

Протягом 2022 року на в'їзд і на виїзд західний кордон перетнули понад 34,632 млн. осіб, зменшення на 11% (2021 р. – 39,050 млн); 7,966 млн. транспортних засобів, зменшення на 1% (2021 р. – 8,081 млн). Було відмовлено в перетині 56 561 особі, збільшення на 23% (2021 р. – 45 907), з них: громадянам України – 46 030, збільшення у 3,1 рази (2021 р. – 14 954); іноземцям та ОБГ – 10 531, зменшення у 2,9 рази (2021 р. – 30 953) [33, с.4].

У 2023 році пасажиропотік на ДКУ значно зріс. Зокрема, Якщо на початку року щодоби кордон в обох напрямках перетинали 85-90 тис. осіб. З середини

року пасажиропотік почав зростати: у будні дні кордон перетинає 110-120 тис. осіб на добу, а у вихідні - 120-140 тис. [34].

Наведені обставини впливають на стан протиправної діяльності на ДКУ, чим визначають роль і місце прикордонного відомства у протидії порушенням чинного законодавства про ДКУ – спробам незаконного перетинання кордону особами, транспортними засобами, товарами та предметами і т. ін., про що свідчать статистичні дані за основними показниками оперативно-службової діяльності ДПСУ у 2020 - 2022 р.р. (Додаток «Е»).

Протягом 2019 року підрозділами ДПСУ було виявлено 3 тисячі кримінально-карних та 51.3 тисячі адміністративних правопорушень, протидію яким віднесено до компетенції ДПСУ, штрафів було стягнуто на суму у 123.4 млн грн. [30].

У 2020 році, у зв'язку з загальним падінням пасажиропотоку через кордон внаслідок пандемії КОВІД-19, відбулося зменшення і кількості адміністративних правопорушень до 33,4 тис., накладено адміністративних штрафів на загальну суму 62,7 млн грн. [31].

Упродовж 2021 року прикордонники припинили 1,7 тис. кримінальних та 53,7 тис. адміністративних правопорушень. Назагал на правопорушників було накладено штрафів за адмінправопорушення на 94,3 млн грн. [32].

У 2022 році підрозділами ДПСУ було складено 25,5 тис. протоколів про адмінправопорушення, зменшення у 2,1 рази (2021 р. – 53 730), з них: за незаконне перетинання кордону – 7 625, збільшення у 2,5 рази (2021 р. – 3 081); за порушення прикордонного режиму та режиму в пунктах пропуску – 5 190, зменшення на 35% (2021 р. – 8 040). Було накладено штрафів за адмінправопорушення на 62,153 млн грн., зменшення на 35% (2021 р. – 95,190 млн грн.) [33, с.4].

На середину 2023 року в Україні, було затримано близько 15,7 тис. порушників порядку перетинання ДКУ, з яких, поза ПП було затримано понад 11,5 тис. порушників, ще 4,2 тис. осіб були зупинені в ПП при спробі виїхати за підробленими документами [35].

У ПП через ДКУ на підставі міжвідомчого нормативного акту, затвердженого наказом начальника органу охорони ДКУ, погодженим з керівником митного органу та керівником підприємства, на території якого розміщено ПП через ДКУ утворюється спеціальний адміністративний режим - «режим в пункті пропуску через державний кордон», під яким згідно до п.19 ст.1 Закону «Про прикордонний контроль» розуміється «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 осіб, транспортних засобів та вантажів» [20].

Як ми бачимо зі змісту визначення, призначення цього режиму полягає у необхідності забезпечення процедур здійснення прикордонного, митного та інших видів контролю у ПП на ДКУ, а також забезпечення запобігання правопорушенням з прикордонних питань.

Підсумовуючи можна дійти висновку, що прикордонні режими встановлюються з метою правового врегулювання прикордонних відносин та забезпечення національної безпеки України та запобігання вчиненню можливих правопорушень.

З наведеного, можна сформулювати власне визначення адміністративно - правового режиму охорони ДКУ як систему або сукупність правових норм та організаційних заходів, які забезпечують визначений правопорядок, що найбільшою мірою відповідає інтересам захисту і охорони ДК, встановлюють порядок діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій і їх посадових осіб, а також визначають умови поведінки окремих громадян та юридичних осіб.

Дотримання норм адміністративно - правового режиму охорони ДКУ передбачає запровадження системи здійснення контрольно - наглядових заходів (прикордонного контролю) посадовими особами уповноважених державних інституцій.

Дослідження правових підстав здійснення запобігання вчиненню адміністративних правопорушень, передбачає необхідність чіткого визначення змісту поняття категорії «прикордонний контроль» (далі - ПК).

На наш погляд, зміст поняття «прикордонний контроль» можна повніше зрозуміти розглянувши його юридичну природу. В науці адміністративного права під контролем прийнято розуміти сукупність дій суб'єкта управління по спостереженню за функціонуванням відповідного об'єкта контролю з метою: отримання об'єктивної та достовірної інформації про нього; застосування заходів щодо запобігання правопорушенням; надання допомоги; встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм; прийняття заходів щодо притягнення до правової відповідальності винних осіб [36, с. 123; с. 141].

На думку Коломієць Т.О. сутність контролю як соціального явища полягає в перевірці відповідності діяльності учасників суспільних відносин встановленим у суспільстві приписам, у межах яких вони мають діяти [36, с. 122]. Основним завданням ПК є захист суспільних національних інтересів на ДКУ.

З правничої точки зору, за основу розуміння визначення певної юридичної категорії слід звернутись до визначення, яке надано у ч.1 ст. 2 Закону «Про прикордонний контроль» «прикордонний контроль - це державний контроль, що здійснюється Держприкордонслужбою, який включає комплекс дій і систему заходів, спрямованих на встановлення законних підстав для перетинання державного кордону особами, транспортними засобами і переміщення через нього вантажів» [20].

Однак, серед вчених існує багато точок зору, які розкривають або доповнюють наведене законодавче визначення. Зьолка В.Л. визначає «прикордонний контроль» як діяльність, що здійснюється органами ДПСУ, і включає передбачений законодавством комплекс дій і систему заходів, спрямованих на забезпечення перетину ДКУ особами, транспортними засобами і переміщення через нього вантажів [37, с. 15-17].

Як вже зазначалося, ПК включає передбачений законодавством комплекс дій і систему заходів, спрямованих на забезпечення перетинання ДКУ. До основних

об'єктів ПК відносяться суспільні відносини, що забезпечують важливі інтереси особи, суспільства та держави які реалізуються та охороняються в прикордонному просторі держави та пов'язані з перетином ДКУ [38, с.193-200].

У відповідності з нормами ст. 2 Закону «Про прикордонний контроль» ПК включає у себе такі форми як: перевірку документів; огляд осіб, транспортних засобів, вантажів; виконання доручень уповноважених державних органів України; перевірку виконання іноземцями, особами без громадянства умов перетинання ДКУ у разі в'їзду в Україну, виїзду з України та транзитного проїзду територією України; реєстрацію іноземців, осіб без громадянства та їх паспортних документів у ПП через ДКУ; перевірку автомобільних ТЗ з метою виявлення викрадених. В разі виявлення правопорушень уповноважені особи зобов'язані реалізовувати адміністративно-юрисдикційні повноваження з метою припинення правопорушення, або притягнення винних до відповідальності [20].

Таким чином, контроль є засобом забезпечення законності. Під засобами забезпечення законності прийнято розуміти процеси фактичного зовнішнього вираження діяльності компетентних органів і організацій по запобіганню, виявленню, усуненню порушень законності та притягненню винних до відповідальності [39, с. 287].

Органи, які у межах своїх повноважень наділені функцією контролю, здійснюють його за допомогою притаманних їм форм, методів та визначених процедур [39, с.122]. Законом «Про прикордонний контроль» закріплено норму, згідно з якою здійснення ПК можливе виключно спеціально підготовленими з цією метою працівниками ДПСУ [20]. Контроль, як справедливо визначають провідні адміністративісти, є складовою частиною завдань і владних повноважень органів та осіб покликаних управляти [40, с. 292].

З наведеного можна узагальнити, що важливою складовою регулювання прикордонної діяльності в Україні, на наш погляд є формування ефективної системи охорони ДКУ, в якій важливе місце відводиться ДПСУ та комплексу організаційно - контрольних заходів, які віднесені до її компетенції.

Основним правоохоронним органом спеціального призначення, що забезпечує недоторканість ДКУ та охорону суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, є ДПСУ. Вона здійснює охорону ДКУ на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах, охорону суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, бере участь у боротьбі з організованою злочинністю та протидіє незаконній міграції на ДКУ в межах контрольованих прикордонних районів [41, с. 151-161].

Першою ознакою прикордонної служби у законодавчому визначенні є те, що вона є правоохоронним органом спеціального призначення, а це потребує відповідного роз'яснення. Використання поняття «правоохоронні органи», є одним із найуживаніших у праві, проте його визначення залишається серед науковців дискусійним.

Згідно з визначенням, яке надає юридичний енциклопедія, правоохоронні органи - це державні органи, спеціально уповноважені здійснювати контроль і нагляд за додержанням Конституції, законів та інших нормативно-правових актів, забезпечувати правопорядок, застосовувати заходи державного примусу до правопорушників [42, с. 467].

Лихова С. і Осадчий В. вважають, що поняттям «правоохоронні органи» охоплюються усі державні органи і громадські організації, хоча б у деякій мірі наділені правоохоронними функціями [43, с. 74-76; 44, с. 71-74].

Хлистік М.А. пропонує розглядати це поняття з точки зору їх функцій і завдань – це усі державні органи, які наділені певними повноваженнями у галузі контролю за додержанням законності і правопорядку. Для усунення плутанини з їх визначеннями пропонує закріпити в законодавчих актах, що визначають завдання, функції та повноваження окремих правоохоронних органів, що вони є правоохоронними, як це, наприклад, зроблено в тексті Законів України «Про Службу безпеки України», «Про державну прикордонну службу України» та інших [45, с. 52]. З аналізу наведеного можна зробити узагальнення, що серед науковців немає єдиного підходу до визначення даного поняття.

Результати аналізу нормативних джерел дають змогу узагальнити, що крім ДПСУ, правоохоронними органами спеціального призначення є також Служба безпеки України [46] та Управління державної охорони України [47]. На нашу думку, їх спеціальне призначення обумовлюється, перш за все, специфікою галузі діяльності та об'єктів охорони, яка визначається національно важливими інтересами країни та її державною безпекою: державним суверенітетом, конституційним ладом, територіальною цілісністю тощо.

Відзначимо, що для ДПСУ специфіка галузі її діяльності полягає у наступних особливостях: 1) забезпечення надійної охорони ДКУ є однією з умов національної безпеки України як і будь-якої іншої держави та її суспільства [48]; 2) завдання органу виконавчої влади, відповідального за охорону ДКУ, повною мірою залежать від запровадженого у державі політичного режиму, внутрішньої та зовнішньої політики. Перелік повноважень ДПСУ щодо здійснення ПК був визначений на рівні установчого акту – Закону «Про Державну прикордонну службу України». Відповідно до ч. 6 ст. 19 Закону на неї покладається: здійснення ПК і пропуску в установленому порядку осіб, транспортних засобів, вантажів, а також реєстрація іноземців та осіб без громадянства, які в установленому порядку прибувають в Україну, та їх паспортних документів у ПП через ДКУ, а також здійснення фіксації біометричних даних іноземців та осіб без громадянства під час здійснення прикордонного контролю в ПП через ДКУ – є обов'язком ДПСУ [25].

Основними принципами діяльності ДПСУ ст. 3 Закону встановлює: законність; повага і дотримання прав та свобод людини та громадянина; позапартійність; безперервність; поєднання гласних, негласних та конспіративних форм і методів діяльності; єдиноначальність; колегіальність при розробці важливих рішень; взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями при здійсненні покладених на ДПСУ завдань; відкритість для демократичного цивільного контролю [25].

Загальна структура та чисельність ДПСУ визначена у Законі «Про Державну прикордонну службу України» та «Положенні про Адміністрацію Державної прикордонної служби України» [25, 49].

ДПСУ як правоохоронний орган спеціального призначення має таку структуру: 1) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони ДК - Адміністрація Державної прикордонної служби України. Основними завданнями якої є: 1) реалізація державної політики у сфері охорони державного кордону, здійснення управління у сфері охорони ДК; 2) внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначеній сфері; 3) участь у розробленні та реалізації загальних принципів правового оформлення і забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; 4) здійснення управління територіальними органами - регіональними управліннями, Морською охороною, органами охорони державного кордону, органами забезпечення, навчальними закладами та науково-дослідними установами (Додаток «Б»).

Керівництво Держприкордонслужбою та діяльністю АДПСУ здійснює Голова Держприкордонслужби, який несе персональну відповідальність за виконання завдань, покладених на службу [49].

2) Територіальні органи ДПСУ до яких відносяться: 2.1) регіональні управління, - Західне, Східне, Південне та Управління Морської охорони згідно компетенції, виконують управління органами охорони державного кордону в межах ділянки відповідальності. 2.2) Прикордонний загін, який є основною оперативно-службовою ланкою ДПСУ, на яку покладаються охорона певної ділянки ДКУ самостійно чи у взаємодії з іншими органами охорони ДК та Морською охороною, забезпечення дотримання режиму ДКУ і прикордонного режиму, а також здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через ДКУ та до ТОТ і з неї осіб, ТЗ, вантажів. До складу прикордонного загону можуть входити: відділи прикордонної служби, відділення інспекторів прикордонної служби, головні оперативно – розшукові відділи,

прикордонні оперативно – розшукові підрозділи. Окремий контрольно-пропускний пункт є оперативно-службовою ланкою ДПСУ, на яку покладається здійснення в установленому порядку ПК в ПП через ДКУ осіб, ТЗ, вантажів.

Авіаційна частина є оперативно-службовою ланкою ДПСУ, до її складу входять ескадрильї літаків та ланки вертольотів.

3) Морська охорона, яка складається із загонів морської охорони. Морська охорона ДПСУ здійснює: охорону ДКУ на морі, річках, озерах та інших водоймах; контроль за плаванням і перебуванням українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів у прилеглий зоні, територіальному морі та внутрішніх водах України, охорону суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні та контроль за реалізацією прав і виконанням зобов'язань у цих зонах інших держав, українських та іноземних юридичних і фізичних осіб, міжнародних організацій. До складу загону морської охорони ДПСУ входять кораблі, катери та судна забезпечення.

4) Розвідувальний орган ДПСУ. Розвідувальний орган центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони ДКУ, організовує свою діяльність відповідно до Законів «Про розвідку» [50] та «Про оперативно-розшукову діяльність» [51].

5) У складі ДПСУ функціонують підрозділи спеціального призначення, до складу яких входять підрозділи: оперативного документування, оперативно-технічні, забезпечення внутрішньої та власної безпеки.

6) У системі ДПСУ також працюють навчальні заклади (Національна академія ДПСУ та навчальні центри), науково-дослідні установи, підрозділи соціального та органи матеріально-технічного забезпечення [19] (додаток «Б»).

Слід відзначити, що особливістю ДПСУ як правоохоронного органу спеціального призначення є комплектування на професійній основі з військовослужбовців та цивільних працівників.

Реалізація державою прикордонної політики та прикордонної діяльності виходить з умов здійснення її управлінських функцій, які за своїм змістом носять

правоохоронний характер. Тому на наш погляд, є необхідним, дослідження питання сутності функцій, покладених державою на ДПСУ.

В контексті зазначеного, постає необхідність визначення самого поняття наукових категорій «функція» та «правоохоронна функція». У філософському розумінні поняття «функції» прийнято визначати як зовнішній прояв властивостей якого-небудь об'єкта уданій системі відносин [52, с. 63].

Держава, здійснюючи правоохоронну функцію, організовує життя населення на всій території, що їй належить, забезпечує правопорядок на цій території, насамперед у публічних місцях, включаючи ДКУ та ПП на ньому, тобто у місцях, де найчастіше виникають загрози окремій людині та мають місце конфліктні ситуації. Правоохоронна функція реалізується у відповідних правових формах (правотворча діяльність, правовиконавча діяльність та правоохоронна діяльність) і особливими, характерними для публічної влади, методами (переконання, заохочення, примус) [53, с. 127].

Узагальнюючи все вищевказане, можна дійти висновку, що правоохоронна функція на ДКУ - це комплексний напрямок діяльності держави, який об'єднує низку організаційно-правових заходів (у тому числі примусових), заснованих на принципах справедливості та ефективності, що спрямовані на реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, запобігання та протидії вчинення індивідуальних, колективних та масових порушень законності й правопорядку на ДКУ та прикордонному просторі.

До ознак правоохоронних органів належать їх державно-владний, юрисдикційний характер, підзаконність та точна регламентованість діяльності, правозастосовна суть рішень, що приймаються ними [54, с.261]; застосування державного примусу у процесі виконання покладених на них завдань [55, с. 7]. Підтримуючи цей підхід, ми вважаємо найбільш важливою ознакою є виконання органом правоохоронних функцій, адже характер функцій визначає загальне призначення органу або лише його окремих структурних підрозділів.

Визначення статусу ДПСУ як правоохоронного органу закріплено у ч.1 ст.6 Закону «Про Державну прикордонну службу України» [25], яка чітко встановлює,

що «Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення...», а також у ч.1 ст.2 Закону «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», який визначає основні поняття, де під правоохоронними органами законодавцем розуміються «...органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у ЗС України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції» [55].

Виходячи з наведеного, постає необхідність розглянути повноваження ДПСУ з питань реалізації правоохоронної функції спрямованої на забезпечення прикордонної діяльності. Закон «Про Державну прикордонну службу України» у ст. 2 визначає основні функції ДПСУ, якими є: 1) охорона ДКУ на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах з метою недопущення незаконної зміни проходження його лінії, забезпечення дотримання режиму ДКУ та прикордонного режиму; 2) здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через ДКУ та до тимчасово окупованої території і з неї осіб, транспортних засобів, вантажів, а також виявлення і припинення випадків незаконного їх переміщення; 3) охорона суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та контроль за реалізацією прав і виконанням зобов'язань у цій зоні інших держав, українських та іноземних юридичних і фізичних осіб, міжнародних організацій; 4) ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення захисту ДКУ згідно із законами «Про розвідувальні органи України» та «Про оперативно-розшукову діяльність»; 5) участь у боротьбі з організованою злочинністю та протидія незаконній міграції на ДКУ та в межах КНР; 6) участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом, а також припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій, що порушили порядок перетинання

ДКУ; 7) участь у здійсненні державної охорони місць постійного і тимчасового перебування Президента України та посадових осіб; 8) охорона закордонних дипломатичних установ України; 9) координація діяльності військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом ДКУ та пропуску до тимчасово окупованої території (далі –ТОТ) і з неї, а також діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні ДКУ та пропуску до ТОТ і з неї або беруть участь у забезпеченні режиму ДКУ, прикордонного режиму і режиму в ПП через ДКУ та в КПВВ [25].

Виконання зазначених функцій є оперативно-службовою діяльністю ДПСУ України, яка характеризується правоохоронною спрямованістю. Можна погодитися з точкою зору Притули А.М. на розуміння правоохоронної діяльності, через її характерні риси: по-перше, спрямованість на охорону та захист прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб, соціуму в цілому та держави й забезпечення виконання ними своїх обов'язків; по-друге, її початок пов'язаний, як правило, з юридичним фактом – повідомленням про правопорушення або необхідністю запобігання йому; по третє, здійснюється вона тільки на підставі закону та відповідно до закону (тобто певний вид правоохоронної діяльності повинен бути передбачений чинним законодавством, а в окремих випадках – винятково у встановлених правничих процедурах [57, с. 13-14].

До головних правоохоронних функцій належать ті, що безпосередньо пов'язані з боротьбою з правопорушеннями, що передбачає можливість застосування примусових заходів до осіб, що вчиняють суспільно-небезпечні та шкідливі діяння. Саме це відрізняє правоохоронні від інших контролюючих органів [58, с. 137].

Таким чином, до правоохоронних функцій, що покладені на ДПСУ слід віднести превентивно-профілактичну (профілактика (запобігання) кримінальним та адміністративним правопорушенням); захисну (захист ДКУ, інтересів держави на ДКУ та у прикордонні, припинення будь-яких спроб незаконної зміни проходження лінії ДКУ тощо); охоронну (охорона ДКУ на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах; охорона суверенних прав України в її виключній

(морській) економічній зоні тощо); оперативно-розшукову; провадження у справах про адміністративні правопорушення; виконання доручень інших правоохоронних органів, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів.

Другорядними (допоміжними) правоохоронними функціями слід вважати контрольну (контроль за дотриманням прикордонного режиму, режиму в ПП через ДКУ тощо), дозвільну (надання дозволу на перетинання ДКУ, здійснення певної діяльності на ДКУ, і в прикордонній смузі тощо), право роз'яснювальну (у тому числі функцію надання правової допомоги) функції [59, с.8-11].

Таким чином, можна запропонувати авторське визначення правоохоронної функції ДПСУ - як особливого виду діяльності, визначеного нормами діючого законодавства щодо здійснення виконавчої влади у сфері забезпечення охорони та захисту державного кордону, охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, запобігання правопорушенням та боротьба з протиправною діяльністю, а також виконання інших правоохоронних завдань.

Важливою складовою правоохоронної діяльності є адміністративна діяльність, яка розглядається як один із важливих напрямків роботи ДПСУ щодо охорони правопорядку. ДПСУ під час виконання завдань з охорони ДКУ виконує переважно адміністративні функції, реалізує організаційно-правові повноваження, які встановлюються і забезпечуються нормами адміністративного права.

В адміністративній діяльності ДПСУ можна виділити два основні напрямки: внутрішньо системний або організаційний та позасистемний. Перший напрямок адміністративної діяльності називають внутрішньо - організаційною адміністративною діяльністю, другий - зовнішньою [60, с.7].

Важливу роль в здійсненні адміністративної діяльності ДПСУ відіграють методи її реалізації, під ними в теорії адміністративного права прийнято розуміти способи, за допомогою яких здійснюється вплив на суспільні відносини [61, с. 521]. Під методами будь-якої діяльності розуміють способи та прийоми, що використовуються для досягнення поставленої мети і становлять зміст цієї діяльності [62, с. 180].

Інколи про методи управління говорять як про сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, які приймають учасники управлінського процесу. Складовою методу управління тут є операція (процедура), під якою розуміють конкретну, елементарну дію виконання згідно з управлінським завданням [63].

Суб'єкти публічного управління впливають на суспільні відносини за допомогою методів правового регулювання, заборон, примусу, координації, контролю та ін. [64, с. 182-183]. Методами адміністративної діяльності ДПСУ можна визнати різноманітні прийоми і способи, за допомогою яких вона здійснює вплив на суспільні відносини з метою реалізації своїх правоохоронних завдань і функцій в галузі охорони та захисту ДКУ. Найвагомішими серед них є переконання та примус, які визнають також універсальними і всеохоплюючими методами державного управління в цілому [65, с. 124-128].

Основним (визначальним) методом адміністративної діяльності ДПСУ України є переконання. Його суть полягає у впливі на свідомість та поведінку людей з метою формування у них правильних переконань, розуміння необхідності добровільно і сумлінно виконувати вимоги закону та інших правових норм, а зміст становить комплекс різноманітних заходів і засобів такого впливу [66, с. 28].

Метод переконання притаманний службовій діяльності ДПСУ, його використання спрямоване на запобігання та профілактику правопорушень і реалізується через: профілактичні бесіди; правове виховання; правову освіту; правову пропаганду; обговорення поведінки за місцем роботи, навчання чи проживання; критику поведінки [58, с. 148].

По твердженню Половнікова В.В. в оперативно-службовій діяльності ДПСУ цей метод реалізується в різних формах але заходами переконання не завжди вдається запобігти правопорушенням [67, с.162-167]. Окремі громадяни, незважаючи на ці заходи, порушують норми законодавства про ДКУ і для того, щоб змусити особу вчинити ті чи інші дії, утриматись від них або підкоритися встановленим правовим обмеженням, застосовується державний примус.

Для кращого розуміння змісту поняття адміністративно-юрисдикційної діяльності органів ДПСУ слід розглянути теоретико-правові ознаки поняття юрисдикції в цілому та адміністративної юрисдикції зокрема.

«Юрисдикція» (від лат. - *jurisdictio*) – термін, утворений шляхом злиття двох слів «*jus*» – право, «*dicto*» – кажу, – означає «встановлена законом (або іншим нормативно-правовим актом) сукупність повноважень відповідних державних органів вирішувати правові спори та питання про правопорушення, тобто оцінювати дії особи або іншого суб'єкта права з точки зору їх правомірності щодо застосування юридичних санкцій до правопорушників» [68, с. 870].

Значне місце серед переліку адміністративних проваджень, які знаходяться у компетенції ДПСУ займають провадження у справах про адміністративні правопорушення.

На думку Шоптенко С.С. під провадженням у справах про адміністративні правопорушення слід розуміти систему адміністративно-процесуальних норм, що регулюють суспільні відносини, порядок, форми і методи діяльності відповідних державних органів, їх посадових осіб і представників громадськості з приводу порушення та розгляду справ про адміністративні проступки, застосування до винних справедливих заходів адміністративної відповідальності і їх виконанню з метою боротьби з адміністративними правопорушеннями і виховання громадян [69, с.96-100] .

До безпосередньої компетенції ДПСУ щодо проваджень у справах про адмінправопорушення віднесено: 1) адміністративні правопорушення фізичних осіб, справи яких розглядаються посадовими особами ДПСУ, (пов'язані з порушенням ПР, режиму в ПП через ДКУ або режимних правил у КПВВ, порушенням іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через її територію, невиконанням рішення про заборону в'їзду в Україну, порушенням порядку в'їзду на ТОТ України або виїзду з неї, а також з порушенням порядку в'їзду до району проведення АТО або виїзду з нього (ст.202, частина друга ст. 203, ст. 203-1 КУпАП (щодо порушень, виявлених у ПП (ПК) через ДКУ, КПВВ або в КПр), ст.ст. 204-2, 204-4); 2)

адміністративні правопорушення фізичних осіб, щодо яких посадові особи ДПСУ мають право складати адміністративні протоколи та направляти їх на розгляд: а) районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів (ч. 2, 4 та 5 ст. 85; ч.4 ст.185 – 3 ст. 185-10, 191; ч. 1 ст. 203, 204-1, 204-3 205, 206-1 КУпАП); б) підрозділів НП (ст. 121-1, 195 КУпАП); в) органів мисливського господарства (ч. 1 ст. 85 КУпАП) та рибоохорони (ч. 3 ст. 85 КУпАП); г) адміністративних комісій ст.92 КУпАП [70]; 3) адміністративні правопорушення юридичних осіб, щодо яких посадові особи ДПСУ мають право складати адміністративні протоколи та направляти їх на розгляд у суди.

ДПСУ у ході провадження у справах про адміністративні правопорушення має право здійснювати: виявляти та припиняти адміністративні правопорушення; вчиняти процесуальні дії визначені стадіями провадження; встановлювати причини та умови, які спричинили або сприяли вчиненню порушення законодавства про ДКУ; самостійно або спільно з іншими органами публічної влади запобіжні та профілактичні заходи щодо їх усунення; охорону та тримання осіб, а також транспортних і плавзасобів до моменту їх передачі правоохоронним органам або суду, у тому числі і органам прикордонної охорони чи іншим органам суміжної держави; вимагати від громадян припинення правопорушень або дій, які перешкоджають працівникам ДПСУ виконувати свої обов'язки; розглядати справи про правопорушення, накладати стягнення або передавати матеріали справи на розгляд до інших уповноважених органів виконавчої влади або судів; виконувати всі передбачені ст.260 КУпАП заходи з забезпечення провадження у адміністративних справах [70]; застосовувати засоби примусу.

З наведеного можна зробити висновок, що підрозділи ДПСУ в межах здійснення адміністративно – юрисдикційної діяльності наділені широким колом повноважень, які закріплені у загальнодержавних та галузевих нормативних актах [71, с.16-18].

1.3. Правові засади діяльності Держприкордонслужби України з запобігання адміністративним правопорушенням на державному кордоні

Розгляд питання про теоретичні та правові основи запобігання адміністративним правопорушенням у нашій державі повинен бути розпочатий з встановлення на концептуальному рівні теоретичного змісту поняття «запобігання» та характеристики його місця в системі превентивної діяльності, яке належить такій його специфічній формі, як запобігання скоєння адміністративних правопорушень на ДКУ.

В даний час в законах України, відомчих нормативних актах, юридичній та спеціальній літературі спостерігається застосування різних термінів, що характеризують функцію запобігання адміністративним правопорушенням, таких як: «превенція», «профілактика», «попередження», «запобігання», «припинення».

В науці адміністративного права та у публічному адмініструванні наведені терміни використовуються в однаковій мірі для позначення превентивної діяльності: профілактики правопорушень, їх запобігання, попередження і припинення, при наявності істотних відмінностей змісту цих функцій.

На наш погляд, відсутність чітко визначених та науково-обґрунтованих точок зору на понятійний апарат у сфері запобігання правопорушенням і їх безсистемне вживання в нормативно-правових актах та наукових публікаціях негативно позначається на ефективності реалізації превентивної функції правоохоронних органів, а також якості проведення наукових досліджень в цій сфері.

Аналіз сучасних наукових поглядів на поняття «запобігання правопорушенням» свідчить про відсутність єдності розуміння змісту термінів «запобігання», «профілактика», «попередження», «припинення». У більшості сучасних наукових дослідженнях, присвячених адміністративній деліктності, запобігання адміністративним правопорушенням ставиться в один ряд з іншими видами превенції.

Нагадаємо, що термін «превенція», означає з латинської «*praeventio*» – випереджаю, попереджую [72]. В англійській мові «*prevention*» – єдиний термін для позначення процесу та заходів, спрямованих на недопущення чогось, зокрема

правопорушень. Отже, його можна розглядати як синонім попередження (що включає обидва напрями: профілактику та запобігання [73, с.63]).

В свою чергу, колектив науковців на чолі з професором Бандуркою О.М. у роботі «Адміністративна діяльність міліції» стверджує, що різниця між термінами «попередження» та «профілактика» полягає в тому, що перший відображає діяльність із недопущення адміністративних правопорушень як явища, частини єдиної цілісної картини правопорушень, що мають місце в державі; другий термін позначає спеціальні заходи з недопущення негативних змін у самому явищі.

У зв'язку із цим про профілактику правопорушень можна говорити відповідно до всієї їх сукупності, тобто потрібно не допускати негативних змін у цьому явищі, а саме – їх збільшення. Крім того, потрібно брати до уваги, що профілактична робота ведеться не тільки у разі правомірної поведінки особи, а й тоді, коли правопорушення вже вчинено [74, с. 179-180].

Таким чином, профілактика передбачає специфічну діяльність, спрямовану на недопущення скоєння правопорушень – головним чином, через вплив на передумови їх вчинення та через налагодження відповідної виховної роботи. Відзначимо, що мета такої діяльності – попередити правопорушення, а попередження – те, заради чого здійснюється профілактика.

Згідно із Великим тлумачним словником в українській мові сполучення з «поперед-» відображають: наперед повідомлення кого-небудь про щось; застереження кого-небудь від чогось; попередження як вид стягнення; своєчасними заходами запобігання здійсненню або виникненню чого-небудь, переважно небажаного; передувати чому-небудь; здійснення руху, якої-небудь дії швидше від когось, випереджати тощо [75, с. 1053-1054].

Отже, обсяг змісту значення терміну «попередження» є ширший. Такий висновок буде ще більш виправданим, якщо проаналізувати поняття «запобігання» та похідну від нього термінологію (наприклад розповсюджене в юридичних джерелах та правовій літературі поняття «адміністративно-запобіжні заходи»).

Цілком зрозуміло, що запобігання також є формою попередження, однак семантика терміну вказує на те, що ця діяльність спрямована на відвернення конкретних актів правопорушення тоді, коли для них виникли передумови, створилася ситуація, яка робить факт правопорушення логічним, очікуваним, коли, можливо, вже здійснюється певна активність суб'єктів, що може бути кваліфікована як замах на його вчинення. Таким чином, скоєння правопорушення бажано відвернути, тобто попередити, однак така форма запобігання є принципово іншою, ніж профілактика: вона передбачає конкретні дії, у тому числі примусового характеру, які усунуть загрозу, зруйнують сукупність передумов, запрограмованих на правопорушення як їх прямиий наслідок.

З наведеного, цікавою є думка Дерюги А.Н. щодо вибудовування конструкції «профілактика - запобігання» адміністративних та інших правопорушень. За його твердженням, «..попередження», «запобігання» і «профілактика» є близькими, але не тотожними поняттями, а значить, і функції органів влади щодо застосування адміністративно-профілактичних і адміністративно-запобіжних заходів повинні бути розмежовані. Інакше розчинення змісту адміністративно-профілактичних заходів в більш реальних і відчутних, з точки зору практичної застосовності і одержуваного результату, адміністративно-запобіжні заходи не нададуть змоги сконцентрувати зусилля зацікавлених суб'єктів права на реалізації головної ідеї профілактичних заходів - створення умов формування стійкого внутрішнього переконання громадян у необхідності дотримуватись правових вимог» [76, с.17].

На нашу думку, схожість досліджуваних понять знаходиться в їх головному функціональному призначенні, а саме, можливості впливати на все, що пов'язано з вчиненням правопорушення. Це суб'єкт правопорушення, потенційні правопорушники, діяльність правоохоронних органів, інституцій державної та місцевої влади, приватних і громадських об'єднань, причини і умови, які породжують і сприяють протиправній поведінці і т.ін.

Основними цілями запобігання адміністративним правопорушенням є: досягнення обмеження дії негативних соціальних явищ та процесів, які виступають причинами та умовами вчинення адміністративних правопорушень;

виховання громадян у дусі неухильного додержання вимог законності, формування високого рівня правової культури; вплив на осіб, які належать до групи ризику щодо вчинення ними адміністративних правопорушень з метою зниження вірогідності вчинення ними протиправних діянь.

Суспільна небезпека скоєних адміністративних проступків, їх відносна поширеність вимагають поглибленого і невідкладного не тільки дослідження, але і вироблення ефективних, науково-обґрунтованих заходів запобігання і протидії.

Поява системних, фундаментальних робіт, присвячених проблемам адміністративної деліктології, деліктності, включаючи проблеми профілактики і попередження адміністративних правопорушень, пов'язані з іменами таких вчених-адміністративістів, як Бугайчук К.Л., Додін Є. В., Гензюк Е.Е., Голосніченко І.П., Дерюга А.Н., Кальман О.Г., Коваль Л.В., Коркін А.В., Лозбяков В.П., Міловідова С.В., Нікулін М.І., Остапенко О.І., Попов Л.Л., Ремньов В.І., Шергін А.П.

Їх зусиллями були створені передумови для переходу до нового етапу вивчення загальних ознак, закономірностей здійснення адміністративних деліктів. Цьому значною мірою сприяла і плідна розробка узагальнених наукових уявлень про природу, динаміку, структуру і причини антигромадських явищ у суспільстві.

На наш погляд, значний вклад в розробку наукового аналізу в області адміністративних правопорушень вніс професор Ремньов В.І., який вважається основоположником наукового напрямку - деліктологія. Під його керівництвом була розроблена загальна методологічна програма «Розробка наукових основ адміністративної деліктології» - де були обґрунтовані основи науки, що виявляє причини і умови вчинення адміністративних деліктів в різних сферах державного управління різними категоріями громадян, що вивчає особистість деліквента, що розробляє комплекси заходів попередження зростання адміністративної деліктності, напрями боротьби з цим соціальним явищем [77, с. 6-7].

Традиційно превентивна діяльність в деліктології поділяється на загальне і приватне запобігання. В навчальній літературі виділяють два основних напрями правового регулювання запобігання адміністративним правопорушенням.

Перший напрямок носить - матеріальний характер і полягає у правовому впливі на деліктогенні фактори суспільного середовища, які прямо або опосередковано детермінують протиправну поведінку, з метою їх подальшого усунення.

Другий напрямок носить - процесуальний характер і полягає в юридичному закріпленні прав і обов'язків суб'єктів запобіжної діяльності та у встановленні змісту і послідовності здійснення попереджувальних заходів [78, с. 82-94].

Також, для більш глибокого розуміння поняття «запобігання адміністративним правопорушенням на ДКУ» варто визначити основні ознаки цієї діяльності, що розкриватимуть його сутність.

Аналіз наукових джерел, а також з урахуванням деяких теоретичних підходів щодо розуміння сутності прикордонної безпеки держави [22, 24, 73, 76, 127, 168], до основних її ознак можна віднести такі: 1) це один з напрямів діяльності суб'єктів запобігання адміністративним правопорушенням; 2) суб'єктами цієї діяльності є державні інституції (як такі, що безпосередньо зобов'язані державою на її здійснення, так і ті, компетенція яких безпосередньо не пов'язана з нею), а також правосвідоме населення (громадянське суспільство) прикордоння; 3) об'єктом є суверенітет держави, її територіальна цілісність і недоторканність ДКУ, правопорядок; 4) здійснюється відповідно до делегованих державою повноважень щодо запобігання правопорушенням на ДКУ; 5) метою є створення умов для реалізації життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави в її прикордонному просторі; 6) реалізується через особливий механізм запобігання адміністративним правопорушенням на ДКУ.

Сьогодні, в діючому законодавстві термін «запобігання» отримав конституційне закріплення. Конституція України в ст. 29 вживає слова «запобігання злочинам або їх припинення», тобто закріплює категорії запобігти злочинів чи його припинення [21].

Другим рівнем правових засад є закони (у тому числі кодифіковані), які конкретизують конституційні положення і визначають принципові моменти діяльності з протидії адміністративним правопорушенням (конкретні галузі

вчинення правопорушень, суб'єкти проступків, підстави і порядок притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, органи судової і адміністративної юрисдикції, суб'єкти, повноважені проводити діяльність щодо запобігання адміністративним правопорушенням, організаційні форми, методи і заходи такого запобігання тощо). Необхідно відзначити, що порядок застосування окремих адміністративно-запобіжних заходів регулюється саме окремими статтями кодексів, законами й іншими нормативними актами.

Узагальнюючий характер терміну «запобігання» впливає також з чинного кримінального законодавства України. Ст. 1 Кримінального кодексу України (далі – ККУ), поряд з іншими, формулює його завдання як «запобігання кримінальним правопорушенням» однак самі терміни «попередження», «профілактика», «припинення» не вживає [79].

Відзначимо, що тенденція визнання українським законодавцем узагальнюючого характеру терміну «запобігання» спостерігається і в сучасній законодавчій практиці. Відповідно до п. 1 ст. 6 Закону «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» в числі основних завдань внутрішньої політики в сфері національної безпеки і оборони є запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз [80].

При розробці законодавства про боротьбу з корупцією цей термін був розміщений в самій назві законодавчого акту «Про засади запобігання і протидії корупції» [81]. Незважаючи на те, що даний закон втратив свою силу, законодавець і в новому нормативному акті засовував термін запобігання корупції [82].

Кримінальний процесуальний кодекс України, закріплюючи умови проведення негласної слідчо-розшукової дії шляхом отримання дозволу слідчого судді, у ст. 250 також використовує термін «запобігання» [83].

Окремі питання щодо запобігання правопорушенням в виключній (морській) економічній зоні України визначено у ст. 16 та ст. 20 Закону «Про виключну (морську) економічну зону України» [84] та інших актах законодавства України.

У Законі «Про службу безпеки України» (ст. 2) в числі завдань цієї служби визначено попередження і припинення правопорушень [44].

Ст. 6 КУпАП «Запобігання адміністративним правопорушенням» формулює правову норму, що «..органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські організації, трудові колективи розробляють і здійснюють заходи, спрямовані на запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення й усунення причин та умов, які сприяють їх вчиненню, на виховання громадян у дусі високої свідомості і дисципліни, суворого додержання законів України [70].

Підпункт 2 ст. 2 Закону «Про Національну поліцію» визначає, що вона здійснює «...запобігання правопорушенням та їх припинення, вживає заходів щодо усунення причин й умов, що сприяють вчиненню правопорушень» [85].

Закон «Про Державну прикордонну службу» у ст. 19, закріплює у якості обов'язків ДПСУ здійснення запобіжної діяльності: по-перше, у п. 5 з «організації запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням, протидію яким законодавством віднесено до компетенції ДПСУ, їх виявлення та припинення, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення згідно із законами», по - друге, у п. 9 цієї статті виявлення причин та умов, що призводять до порушень законодавства про ДКУ, вжиття в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення», і по - третє, у п. 19 «протидію і запобігання кримінальним та іншим правопорушенням серед особового складу Держприкордонслужби» [25].

Окремою складовою правового регулювання превентивної діяльності у тому числі і з питань запобігання правопорушенням є наявність нормативно-правових актів з питань профілактики криміногенних явищ [86, с.46].

Зазначимо, що законодавець тривалий час намагався розробити та прийняти нормативний акт законодавчого рівня загального характеру, однак ці спроби далі проектів так і не знайшли своєї реалізації. За період існування незалежної України ВР були розроблені такі проекти спеціальних законів з питань запобігання правопорушенням: «Про профілактику злочинів» від 31 жовтня 1994 р. [87], «Про профілактику злочинів» від 12 травня 1998 р. [88], «Про соціальну профілактику

правопорушень в Україні» [89], «Про профілактику правопорушень» [90], «Про основи запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями» [91].

Слід відзначити, що проблеми правового регулювання профілактики в окремих соціальних групах та сферах, були частково вирішені в Україні шляхом прийняття законів, які стосуються профілактики правопорушень в окремих сферах суспільного життя та соціальних групах: «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» [92], «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» [93], «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [94], «Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» [95].

Однак, сьогодні, головною проблемою існуючого нормативно-правового регулювання профілактики правопорушень залишається відсутність якісного профільного Закону «Про профілактику правопорушень», який безсумнівно би сприяв врегулюванню своїми нормами більшості проблемних питань діючого законодавства з питань профілактики правопорушень, а також вирішив проблеми у правозастосуванні [96, с. 18-22].

Наступним рівнем правових засад запобігання правопорушенням у сфері прикордонних відносин є численні підзаконні нормативно-правові акти, які приймаються на різних рівнях і вирішують спеціальні питання діяльності.

Питання правового та організаційного забезпечення запобігання правопорушенням у сфері прикордонних відносин знаходили своє відображення у актах Президента України - його указах та розпорядженнях. Наприклад: «Про Програму дій, спрямованих на підтримання режиму державного кордону України і прикордонного режиму, розвиток Прикордонних військ та митних органів на період до 2005 року» від 16 листопада 2000 р. №1241/2000 [97], «Питання Адміністрації Державної прикордонної служби України» від 4 серпня 2003 року № 797/2003 [98], «Положення про проходження громадянами України військової служби в Державній прикордонній службі України», затвердженого указом від 29 грудня 2009 р. №1115/2009 [99], «Про Концепцію розвитку Державної

прикордонної служби України на період до 2015 року» від 19 червня 2006 р № 546/2006 [100], «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» (рішення РНБО від 4 березня 2016 року), затверджене указом від 14 березня 2016 року №92/2016, пов'язані з питаннями удосконалення діяльності підрозділів ДПСУ та покращення адміністративно юрисдикційної діяльності [101, 102, с.97-98].

Важливими нормативно-правовими актами, які регулюють питання запобігання адміністративних правопорушень в Україні, є акти КМ України. Прикладом можуть бути наведені нормативні акти, як діючі так і такі, що зі сплином часу їх дії втратили силу, але можуть ілюструвати генезу розвитку управлінських рішень. Так протягом з 1991 по 2023 рік урядом були підготовлені та схвалені наступні нормативні акти, які регулювали відносини у сфері профілактики та запобігання правопорушенням. Постанови КМ України: «Про затвердження Програми реалізації державної політики у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів на 2003-2010 роки» від 04.06.2003 № 877 [103], «Програма боротьби з правопорушеннями на транспорті на 2004-2006 роки» від 26.12.2003 р. № 2029 [104], «Про затвердження Комплексної програма профілактики правопорушень на 2007-2009 роки» від 20.12.2006 р. № 1767 [105], «Про затвердження плану заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року» від 08.08.2012 року № 767[106], «Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків» від 18.02.2016 № 92 [107], «Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України» від 16.10.2014 р. № 533, де підпунктом 18 п. 4 до її завдань віднесено здійснення заходів з організації запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням [47].

Ще одним рівнем нормативних документів з питань правового врегулювання запобігання правопорушенням були розпорядження уряду: «Про схвалення Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015

року» від 29.09.2010 р. № 1911-р [108], «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року» від 30.11.2011 року № 1209-р [109], «Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади» від 05.10.2016 року № 803-р [110].

Наведені програмні документи на виконавчому рівні деталізували правозастосування норм законів по забезпеченню активної поступальної протидії правопорушенням.

Окремий рівень правових засад у сфері запобігання правопорушенням на ДКУ, становлять, численні відомчі нормативно-правові акти, зокрема інструктивні документи, які регулюють безпосередні конкретні дії компетентних органів і посадових осіб, спрямовані на попередження і протидію вчиненню адміністративних правопорушень. А саме, накази МВС України: «Про затвердження Положення про відділ прикордонної служби Державної прикордонної служби України» [111]; «Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України» [112]; «Про затвердження Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення» [113]; «Про затвердження Інструкції про порядок тримання затриманих осіб в органах (підрозділах) охорони державного кордону» [114]; «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України» [115]; «Про затвердження Порядку взаємодії органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів, та органів Державної прикордонної служби України під час здійснення виконавчого провадження» [116]; «Про затвердження Інструкції з організації кінологічного забезпечення в Державній прикордонній службі України» [117] та інші відомчі нормативно-правові акти, які встановлюють організацію заходів і безпосереднє запобігання правопорушенням, протидію яким законодавством віднесено до компетенції Держприкордонслужби.

1.4. Поняття адміністративного правопорушення у сфері прикордонних відносин, ознаки та особливості проявів

Дослідження питань адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням у сфері прикордонних відносин, пов'язаних з діяльністю ДПСУ передбачає наукове визначення категорій «адміністративна відповідальність», «адміністративне правопорушення», «склад правопорушення», «суб'єкти адміністративно-юрисдикційних відносин», «адміністративне стягнення» тощо.

Розкриття змісту зазначених категорій неможливе без урахування положень загальної теорії адміністративної відповідальності, досвіду роботи правоохоронних органів України щодо її застосування у боротьбі з протиправною діяльністю, адже адміністративні порушення законодавства на ДКУ є підвидом адміністративних проступків, а ДПСУ, є одним із суб'єктів застосування заходів адміністративної відповідальності в Україні та здійснення превентивної адміністративної діяльності.

До КУпАП входить розділ 2 під назвою «Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність», у ст. 9 сформульовано визначення адміністративного правопорушення, а відносно адміністративної відповідальності наявна вказівка на те, що її мірою є адміністративне стягнення (ст. 23 «Мета адміністративного стягнення») [70].

Аналізуючи зміст чинного законодавства можна дійти висновку, що нормативно - правове визначення такої категорії як «адміністративна відповідальність» в ньому відсутнє.

«Велика українська енциклопедія» категорію «адміністративна відповідальність» визначає, як вид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні до особи, яка вчинила адміністративний проступок, певного адміністративного стягнення [118, с.28].

Дослідники теоретичних аспектів адміністративної відповідальності пропонують наступні її визначення: Коваль Л.В., Битяк Ю.П. та інші, трактують адміністративну відповідальність – як застосування до правопорушника заходів примусу [119, с. 57].

Колпаков В.К. дотримувався позиції, згідно з якою адміністративна відповідальність – це примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником [120, с.53].

Голосніченко І.П. та інші, вважають адміністративну відповідальність – як сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням до суб'єкта проступку адміністративних стягнень [121, с.21].

Крім цього, в науковій літературі існує доволі розповсюджена серед дослідників точка зору, про об'єктивний та суб'єктивний підхід до визначення поняття юридичної відповідальності. Об'єктивний підхід пропонує розглядати її як негативну реакцію держави на протиправні прояви шляхом встановлення окремих заборон, правил тощо і адекватних санкцій (заходів покарання) відносно порушників цих правил.

Основу суб'єктивного підходу становить особистий обов'язок порушника дати відповідь перед компетентними державними органами (їх службовими особами) за своє протиправне діяння і понести відповідне стягнення згідно з установленим законом порядком [122, с. 19], наприклад, позбавлень особистого і майнового характеру за неправомірну поведінку [61, с. 23], зазнати відповідних обмежень і негативних наслідків за вчинене правопорушення [123, с. 135-136] тощо.

Аналіз статей КУпАП показує, що відповідальність настає лише за певні визначені законом правопорушення. Тому, ані про обов'язок морального характеру, який би визначав поведінку суб'єкта, ані про суспільно-корисну поведінку під впливом правових норм там мова не йде. Хоча, повністю проігнорувати позитивний аспект юридичної відповідальності не можна.

Таку точку зору відстоює Мота А.Ф., він, вважає, що певні елементи добровільного виконання обов'язку можуть передбачатися при реалізації адміністративної відповідальності, але на його погляд поза примусовою

діяльністю уповноважених органів публічної влади і їх посадових осіб така відповідальність бути реалізованою не може [124, с.53].

На нашу думку, перспективна (позитивна) відповідальність існує незалежно від факту вчинення правопорушення як юридична форма і пов'язана з певними правилами поведінки, встановленими правовими нормами адміністративного законодавства. В той же час, ретроспективна відповідальність реально настає щодо правопорушника у вигляді заходів адміністративної відповідальності.

В положеннях Концепції адміністративної реформи відповідальність пов'язується з певним станом (режимом) організаційних відносин між органами виконавчої влади [125, с. 31]. При цьому, до основи визначення поняття адміністративної відповідальності покладається конструкція обмеження уповноваженим на те органом чи посадовою особою прав особи, яка притягується до відповідальності, або покладення на неї додаткових обов'язків [126, с. 10]. Можна погодитися подібним твердженням, бо саме такий підхід поєднує у собі і елемент добровільності, і певну примусовість, що є характерним саме для адміністративної відповідальності.

Адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері прикордонних відносин є важливою складовою засобів правоохоронної діяльності ДПСУ щодо охорони ДКУ.

Остапенко О.І., вважає, що склад делікту є логіко-юридичним поняттям і певною мірою закріплений у нормах права, що свідчить про його конкретну юридичну основу [127, с. 176]. Це свідчить про те, що визнання конкретного правопорушення адміністративним проступком залежить від закріплення протиправної дії в праві, в конкретних нормах законодавства про ДКУ. Діяння тільки тоді вважаються проступком, коли воно містить усі ознаки складу проступку, а відсутність хоча б однієї з них означає відсутність складу в цілому.

Слід відзначити, що КУпАП підставою адміністративної відповідальності визначає саме адміністративний проступок. Поняття адміністративного правопорушення надається в ч.1 ст.9 КУпАП, але в науковій літературі вже неодноразово порушувалось питання, і ми підтримуємо думку багатьох

дослідників щодо необхідності розмежування понять «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок», адже адміністративне правопорушення означає порушення будь-якої адміністративно-правової норми, незалежно від того, чи передбачено за це відповідальність (наприклад, порушення службовою особою ДПСУ вимог ст. 263 КУпАП щодо строків адміністративного затримання) [70].

Адміністративний же проступок слід розглядати як різновид адміністративного правопорушення, за який встановлено адміністративну відповідальність. Відзначимо, що найпоспідовніше дану точку зору відстоювали Коваль Л.В., Комзюк А.Т. [128, с.106;129, с. 85-87] та інші.

Законодавець врахував науково обґрунтовану позицію вчених і проєкт нового кодексу отримав назву «Кодекс України про адміністративні проступки» [130].

Достатньо поширеним серед наукової спільноти є визначення, запропоноване Комзюком А.Т. Він вважає, що адміністративним проступком доцільно визнати суспільно шкідливу, протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на права і свободи громадян, права і законні інтереси інших суб'єктів, власність, громадський порядок і громадську безпеку, встановлений порядок діяльності державних органів та установ і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [58, с. 264].

Встановлення наявності або відсутності ознак складу правопорушення становить одне з головних завдань адміністративно-юрисдикційної діяльності посадових осіб ДПСУ, а також одним з важливих елементів для вироблення ефективних заходів запобігання вчинення адміністративних правопорушень.

Нагадаємо, що склад конкретних правопорушень встановлюють юридичні (фактичні) підстави адміністративної відповідальності що передбачають можливість застосування заходів адміністративного впливу. Вони забезпечують однакове застосування закону, правильну кваліфікацію проступків, гарантують від необґрунтованого притягнення громадян до адміністративної відповідальності, обмежують відповідальність межами вчиненого [131, с. 14].

У своїй адміністративно-юрисдикційній діяльності ДПСУ переважно має справу з адміністративними правопорушеннями, які посягають на встановлений порядок управління (глава 15 КУпАП) [70]. Їх кількість у порівнянні з іншими видами проступків інших глав КУпАП є не великою і відрізняється специфікою об'єктів посягання, суспільні відносини, які забезпечують дію режиму ДКУ та режиму ПП.

Основною і обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є протиправне діяння, відсутність його виключає склад будь-якого адміністративного правопорушення. Це може бути як дія (наприклад, перетинання ДКУ без документів), так і бездіяльність, коли закон вимагає активних дій (невиконання водієм вимоги прикордонника про зупинку ТЗ). Всі інші ознаки мають факультативний характер, тобто вони обов'язкові лише в тих випадках, коли прямо передбачені законом.

Більшість адміністративних порушень законодавства про ДКУ, що віднесені до компетенції ДПСУ характеризується недодержанням різних загальнообов'язкових правил, коли діяння становить склад проступку, незалежно від настання різних шкідливих наслідків матеріального характеру (правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України іноземців і осіб без громадянства тощо). Ці склади сформульовано в статтях Глави 15 Особливої частини розділу II КУпАП лише вказівкою на протиправну дію чи бездіяльність («порушення правил», «порушення встановленого порядку», «грубе порушення правил» тощо) [70].

Протиправна дія може становити склад проступку в тому випадку, якщо вона є закінченою. Серед науковців мали місце як думки на підтримку законодавчого закріплення адміністративної відповідальності на стадії замаху на проступок так і сумніви щодо доцільності такої новації [131, с.31].

Так, наприклад, ст. 204-1 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за спробу незаконного перетинання ДКУ, тобто, фактично мова йде про замах, незакінчені дії [70]. Але це слід визнати цілком виправданим. Слід відмітити, що загальної норми про стадії адміністративного правопорушення немає. З урахуванням специфіки предмета посягання – ДКУ, проступок можна

вважати закінченим тільки після перетинання лінії ДКУ тобто знаходження вже на території суміжної держави, на яку юрисдикція інших країн не розповсюджується і припинити цей проступок можливо тільки на стадії замаху (спроби).

Місце, час, обстановка, спосіб, знаряддя та засоби вчинення правопорушення можуть бути обов'язковими ознаками, якщо їх включено до конкретного складу правопорушення (наприклад, порушення прикордонного режиму за місцем можливе лише у прикордонній смузі та КПП, обладнання власниками або водіями ТЗ спеціально прихованими або замаскованими місцями, які використовуються для перевезення нелегальних мігрантів (ч.2 ст.206-1 тощо). В інших випадках вони можуть визнаватися обставинами, які пом'якшують або обтяжують відповідальність (наприклад, повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; вчинення правопорушення групою осіб тощо – обтяжують адміністративну відповідальність) [70].

Вивчення перерахованих ознак є важливим також з точки зору їх деліктологічної характеристики. Відсутність зазначених ознак у діянні особи, якщо їх визнано обов'язковими для того чи іншого складу, означає відсутність складу проступку [128, с. 193-197]. Тому посадовим особам ДПСУ слід детально і уважно вивчати всі обставини вчиненого діяння для того, щоб здійснити правильну його кваліфікацію та встановити причини та умови які сприяли його вчиненню. Підтвердженням наведених обставин є винесена постановою Рахівського районного суду у справі № 305/179/22 від 01.02.2022 «Про визнання Особи 1 винною у вчиненні адміністративного правопорушення за ч.2 ст.204-1 КУпАП» [132].

29 січня 2022 року, близько 13 години 50 хвилин, прикордонним нарядом «Прикордонний патруль» на відстані близько 1000 метрів від лінії ДК на напрямку прикордонного знаку №330 (територія Рахівської об'єднаної територіальної громади Рахівського району Закарпатської області) були виявлені та у подальшому затримані зі слів громадяни України ОСОБА_1 та ОСОБА_2, без документів, що посвідчують особу. Під час огляду місцевості 50 метрів від місця

затримання було виявлено два пакунки з тютюновими виробами. Громадянин України, ОСОБА_1, здійснив спробу незаконного перетину ДК з України до Румунії поза ПП через ДКУ, з метою переміщення тютюнових виробів. Своїми діями громадянин України ОСОБА_1 порушив вимоги ст.ст.9, 12 Закону України «Про державний кордон України» від 04.11.1991, тобто вчинив правопорушення у складі групи осіб, відповідальність за яке передбачено ч.2 ст.204-1 КУпАП.

В судовому засіданні ОСОБА_1 свою винуватість у вчиненні адміністративного правопорушення заперечив та пояснив, що 29 січня 2022 року, вирішив піти у ліс, щоб знайти оленячі роги. Коли вийшов на дорогу, зустрів прикордонний наряд, який попросив пред`явити документи, що посвідчують особу, яких у нього не було. Зазначив, що виявлені прикордонниками ящики з сигаретами йому не належать. Після цього, прикордонники їх затримали та доставили до відділу прикордонної служби «Ділове».

Однак суд розглянувши докази у матеріалах справи дійшов висновку про що ОСОБА_1 та ОСОБА_2 були виявлені на відстані близько 1000 метрів від лінії державного кордону України, отже перебували у прикордонній смузі. Згідно з положеннями ч.1 ст.204-1 КУпАП адміністративна відповідальність настає за перетинання або спробу перетинання ДКУ будь-яким способом поза ПП через ДКУ або в ПП через ДКУ без відповідних документів або з використанням підробленого документа чи таких, що містять недостовірні відомості про особу, чи без дозволу відповідних органів влади. Постановою КМ України від 27.07.1998 № 1147 «Про прикордонний режим» встановлено вздовж ДК на його сухопутних ділянках і вздовж берегів прикордонних річок, озер та інших водойм прикордонну смугу завширшки п`ять кілометрів від лінії ДК, де встановлюється ПР, але не менше від ширини смуги місцевості, що розташована в межах від лінії ДК до лінії прикордонних інженерних споруд.

Отже, посилення ОСОБА_1 на те, що вони з ОСОБА_2 пішли в ліс лише для того, що знайти оленячі роги, суддя не приймає до уваги, оскільки для настання відповідальності за ст.204-1 КУпАП не має значення мета перетину ДК, а лише сам факт перетину державного кордону поза ПП. При цьому, суддею встановлено,

що ОСОБА_1 та ОСОБА_2 були виявлені на відстані близько 1000 метрів від лінії ДКУ, отже перебували у прикордонній смузі [132].

Суб'єктивну сторону адміністративного правопорушення становить пов'язана із його вчиненням психічна діяльність особи, яка виражає її негативне ставлення до держави, суспільства і громадян [133, с. 397-398]. До ознак, які характеризують суб'єктивну сторону, належать вина, мотив і мета вчинення правопорушення.

Суб'єктом правопорушення є та особа, яка його вчинила, тобто виконала описаний у законі склад конкретного адміністративного правопорушення.

Адміністративна відповідальність юридичних осіб має певні особливості її застосування за правопорушення вчинені на ДКУ. Аналіз інших вітчизняних джерел адміністративного права дає підстави стверджувати, що така відповідальність об'єктивно існує (прописується) в нормах інших законів України. Наприклад: за нормою ч. 2 ст. 21 «Відповідальність за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України» Закону «Про виключну (морську) економічну зону України» визначає, що юридичні особи за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України несуть відповідальність, встановлену ст.ст. 22-26 цього закону [84].

Подібну норму про відповідальність юридичних осіб за вчинення адміністративного правопорушення у сфері прикордонних відносин містить Закон «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень» де в ч.1 ст. 1 «Відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень» також передбачено адміністративну відповідальність юридичних осіб. «Підприємства (їх об'єднання), установи, організації, фізичні особи - підприємці, які здійснюють міжнародні пасажирські перевезення за невиконання обов'язку перевірити перед початком міжнародного пасажирського перевезення наявність у пасажира документів, необхідних для в'їзду до держави прямування, транзиту, що призвело до перевезення чи спроби перевезення пасажира через ДКУ без необхідних документів, несуть відповідальність у вигляді штрафу...» [134].

Слід відзначити, що санкції, які застосовуються до правопорушника-юридичної особи, за своєю правовою природою є адміністративно-правовими, оскільки накладаються вони суб'єктом публічної адміністрації та мають карний, а не компенсаційний характер.

Значний інтерес становить визначення загальних і специфічних ознак суб'єкта правопорушення. Під загальними розуміють такі ознаки, якими має володіти будь-яка особа, що притягається до адміністративної відповідальності. Це те, що суб'єктом проступку може бути тільки осудна фізична особа, людина, що досягла 16-річного віку тощо. Ці ознаки закріплено статтями Загальної частини розділу II КУпАП. В Особливій же його частині містяться тільки особливі, спеціальні ознаки суб'єкта, що відображають особливості праці, службового становища (посадова особа та ін.); минулу протиправну поведінку (особа, яка притягалася до адміністративної відповідальності); інші особливості правового статусу громадян (військовослужбовець, службовець дипломатичної установи, працівник транспортного підприємства, іноземець тощо) та обставини, що впливають на кваліфікацію (наприклад, об'єднання осіб для вчинення протиправних дій, посадова особа тощо). Такі суб'єкти називають спеціальними [135, с. 106-108]. У зв'язку з цим важливим є визначення в законі особливостей адміністративної відповідальності таких суб'єктів.

Крім того, в практичній діяльності ДПСУ певною проблемою є якість оформлення обліку вчинених правопорушень на ДК й використання його інформаційного матеріалу. Це передбачає не тільки наявність сучасного технічного оснащення прикордонних підрозділів ДПСУ, ефективного функціонування єдиної комп'ютерної мережі обліку проступків але й високої кваліфікації прикордонного персоналу під час її внесення до системи. Тим більше, що ця проблема стосується не тільки ДПСУ, а й інших правоохоронних органів у яких також виникає проблема з подібною перевіркою осіб [136, с.189-193].

Цікавими є дані проведеного опитування серед персоналу органів ДПСУ з приводу стану інформаційно-облікової діяльності. Так, на запитання: чи розкривають реальний стан боротьби з порушеннями законодавства про ДКУ

України, існуючі в ДПСУ, інших правоохоронних органах облік і звітність, – 83,9% респондентів відповіли «так», і лише 4% вважає, що «ні», та 4% – не визначилися з відповіддю. Разом з тим, 89,9% респондентів вважають, що потрібний загальний централізований облік (банк даних) осіб, що вчинили порушення законодавства про ДКУ, та уніфікований вид обліку результатів діяльності ДПСУ, інших правоохоронних органів щодо протидії відповідним порушенням (Додаток «Г»).

Важливою складовою механізму запобігання адміністративним правопорушенням є визначення його поняття та характеристика складів адміністративних правопорушень, які віднесені до юрисдикції підрозділів ДПСУ.

Адміністративне правопорушення, як вже зазначалося раніше, є характерною ознакою та фактичною підставою адміністративної відповідальності за порушення законодавства України у сфері прикордонних відносин. В той же час, здійснення ДПСУ адміністративно - юрисдикційної діяльності важливою складовою загальнодержавної системи засобів запобігання та протидії правопорушенням у сфері прикордонних відносин.

Слід погодитися з точкою зору Цимбалістого Т.О. та Половнікова В.В., що основними видами порушень законодавства пов'язаного з прикордонними відносинами є порушення режиму ДКУ, прикордонного режиму, режиму в ПП через ДКУ або лінії розмежування та інші [23, с.100, 22, с.157]. Тобто, поняттям правопорушення у сфері прикордонних відносин охоплюється широке коло діянь, і відповідальність за такі правопорушення передбачено багатьма нормативними актами.

Крім норм КУпАП (статті 185-10, 202, 203, 203-1, 204, 204-1, 204-2, 204-3, 204-4, 205, 206-1) [70] до них, наприклад, належать також адміністративні правопорушення передбачені МК України [137], законів «Про державний кордон України» [10], «Про виключну (морську) економічну зону України» [84], «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [138], «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень» [134], «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово

окупованій території України» [14], та деяких інших. Крім того, діяння, які є адміністративними правопорушеннями, визначаються на рівні багаточисельних підзаконних актів і, перш за все, постанов КМ України, що не можна визнати таким, що відповідає вимогам Конституції України.

Як вже зазначалося раніше, адміністративно-юрисдикційна діяльність ДПСУ має певні особливості, які визначаються специфікою сфери охорони ДКУ та межами відомчої компетенції ДПСУ у боротьбі з порушеннями законодавства у сфері прикордонних відносин.

Аналізуючи законодавство, яке наділяє ДПСУ юрисдикційними повноваженнями, можна зробити висновок про їх обмежений характер. Наприклад, ст. 222-1 КУпАП до компетенції ДПСУ відносить розгляд справ лише п'яти видів адміністративних правопорушень [70]. Однак, для формування чіткого уявлення про юрисдикцію ДПСУ необхідним є розгляд усього обсягу її повноважень щодо припинення та запобігання адміністративним проступкам у сфері прикордонних відносин і особливо у частині, що стосується виявлення причин та умов цих правопорушень, оформлення процесуальних документів і направлення справ для розгляду за підвідомчістю до інших уповноважених органів.

Для того, щоб протидіяти та запобігати вчиненню таким правопорушенням, необхідно мати відповідні знання про сутність і види проступків у галузі законодавства про ДКУ, їх юридичні ознаки, відмінності одне від одного та від інших протиправних діянь тощо.

У зв'язку з невеликою кількістю таких проступків, на нашу думку, основним критерієм, який дає змогу їх класифікувати і який досить адекватно ілюструє специфіку адміністративно-юрисдикційної діяльності ДПСУ, є сфера суспільних відносин, на які вони посягають, тобто їх родовий і видовий об'єкти. В основному, за винятком ст.ст. 85 та 121-1, таким загальним родовим об'єктом є встановлений порядок управління, а видовими – порядок функціонування ДКУ, запроваджені на ньому норми прикордонних режимів, тобто відносини, охорона яких становить основні завдання і функції ДПСУ [70].

Усі порушення законодавства, протидія яким відноситься до юрисдикції ДПСУ, можна об'єднати в дві групи. Першу групу утворюють проступки фізичних осіб, справи про які підвідомчі ДПСУ, і які перераховані в ст. 222-1 КУпАП.

До них відносять порушення прикордонного режиму або режиму в ПП через ДКУ (ст.202), порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через її територію (ч.2 ст. 203), невиконання рішення про заборону в'їзду в Україну (щодо порушень, виявлених у ПП (ПК) через ДКУ, КПВВ або КПП (ст. 203-1), порушення порядку в'їзду на ТОТ України та виїзду з неї (ст. 204-2), порушення порядку в'їзду до району проведення АТО або виїзду з нього (ст. 204-4) [70].

Найбільш чисельну другу групу складають проступки фізичних осіб, по яких ДПСУ має право складати протоколи про правопорушення та направляти їх на розгляд інших уповноважених органів. До них належать проступки: а) справи про які розглядають судді: порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ч. 2, 4 та 5 ст.85), злісна непокора законному розпорядженню чи вимоги військовослужбовця чи працівника ДПСУ або члена громадського формування з охорони публічного порядку і ДКУ (ст.185-10), порушення громадянами правил зберігання, носіння або перевезення нагородної, вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів (ст.191), порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України (ч.1 ст.203), незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання ДКУ (ст.204-1), порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення АТО (ст.204-3), а також справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років [70];

б) справи про які розглядають підрозділи поліції, а саме: експлуатація водіями ТЗ, номери агрегатів яких не відповідають записам у реєстраційних документах (ст.121-1), порушення працівниками підприємств, установ, організацій правил зберігання або перевезення вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів (ст.195 КУпАП);

в) справи, які розглядають органи мисливського господарства (ч.1 ст.85) та органи рибоохорони (ч.3 ст.85 КУпАП);

г) адміністративних комісій ст.92 КУпАП [70].

Визначення ознак правопорушення в теорії адміністративного права отримало назву кваліфікації адміністративних проступків під якою пропонується розуміти встановлення ознак вчиненого діяння і співставлення їх з ознаками того чи іншого складу правопорушення з метою визначення відповідності, співпадіння цих ознак і формулювання висновку про наявність або відсутність складу конкретного адміністративного правопорушення. Кваліфікацію правопорушення слід вважати одним з найважливіших етапів правозастосовної діяльності правоохоронного органу [139, с. 11-12].

Виходячи з змісту наведеного, кожен з працівників ДПСУ має чітко розуміти, які діяння визнаються проступками, які складові частини та властивості вони мають, чим відрізняються від інших подібних протиправних діянь.

Вважаємо за необхідне звернутися до правової характеристики складів прикордонних правопорушень. Ст. 202 КУпАП встановлює адміністративну відповідальність за порушення прикордонного режиму або режиму в пунктах пропуску через ДКУ. Цей проступок займає особливе місце в адміністративно-юрисдикційній діяльності ДПСУ, як завдяки своїй поширеності, так і з огляду на складність кваліфікації об'єктивної сторони. Він складає переважно більшу частину порушень у сфері прикордонних відносин. Так, у Південному РУ Держприкордонслужби протягом 2022 року було складено протоколів про адміністративні правопорушення 9014 прим. (2021 рік – 8777) збільшення на 3%. Припинено спроб незаконного перетинання державного кордону: 1) за підробленими документами – 426 (2021 рік - 190) збільшення у 2,2 рази; 2) за чужими документами – 2 (2021 рік – 3) зменшення на 33%; 3) за недійсними документами – 766 (2021 рік – 2018) зменшення в 2,6 разів; без документів – 3 (2021 рік - 25) зменшення абсолютне; з підробленими дата штампами – 2 (2021 рік - 12) зменшення абсолютне. Затримано 3482 нелегали, (2021 рік – 2826) збільшення у 1,8 рази з них за: 1) незаконне перетинання кордону – 183 (2021 рік

– 128) збільшення на 48%; 2) порушення правил перебування – 3246 (2021 рік – 2670) збільшення на 42%; 3) порушення ПР та режиму ПП – 25 (2021 рік – 6) збільшення абсолютне; 4) інші правопорушення – 28 (2021 рік – 22) збільшення на 28 %. (Додатки «Е» та «Є»).

Нагадаємо, що диспозиція ст. 202 КУпАП є бланкетною. Конкретно не визначено, які саме порушення режимів є адміністративними проступками, і для розкриття об'єктивних та суб'єктивних ознак цих проступків слід звертатися до певних нормативних актів. Основним з них є Закон «Про державний кордон України» [25]. Крім того, що стосується прикордонного режиму, – це Постанови КМ України «Про прикордонний режим» [140], «Про контрольовані прикордонні райони» [141] та інші. Що стосується режиму в ПП через ДКУ, це – Постанова КМ України «Про затвердження Положення про пункти пропуску через державний кордон та пункти контролю» [142], спільні накази АДПСУ, СБУ, Мінфіну України, Держподатслужби України, ДМС України, Мініфраструктури України та інших відомств, що регламентують питання здійснення контролю у ПП через ДКУ та на лінії розмежування, пропуску через ДКУ осіб, ТЗ, вантажів та іншого майна через ДКУ та лінію розмежування [143] тощо.

Для вироблення заходів з запобігання адміністративним правопорушенням на ДКУ, слід здійснити аналіз складів зазначених правопорушень.

Об'єктом адміністративного проступку є дві окремі групи суспільних відносин, що забезпечують ПР та режим у ПП через ДКУ. Першу групу складають суспільні відносини, що забезпечують у прикордонній смузі та у межах КПП прикордонний режим. Вони стосуються порядку в'їзду, тимчасового перебування, проживання, пересування громадян України та інших осіб; провадження робіт; обліку та тримання на пристанях, причалах і в пунктах базування самохідних і несамохідних суден, їх плавання та пересування у внутрішніх водах України.

Таким чином, об'єктом даного правопорушення є суспільні відносини, що забезпечують у прикордонній смузі та у межах КПП прикордонний режим. Суспільна небезпека цього правопорушення є доволі високою, оскільки загрожує загальному стану національної безпеки.

Підтвердженням цього є статистичні данні, про кількість незаконних мігрантів затриманих Держприкордонслужбою за 2022 рік: 12 068 осіб - зменшення на 21% (2021 рік – 15 302); з них за незаконне перетинання ДКУ 622 особи - зменшення у 2,5 рази (2021 рік – 1 527); у той час як за порушення правил прикордонного режиму та режиму в ПП через ДКУ 5 190 осіб - зменшення на 35% (2021 рік – 8 040); порушення правил перебування 11 373 осіб, зменшення на 17% (2021 рік – 13 652); інші правопорушення – 73 випадки, зменшення на 41% (2021 рік – 123). Відмовлено у пропуску 3 561 потенційним нелегальним мігрантам, зменшення у 2,8 рази (2021 рік – 10 050). Зниження показників були наслідком збройної агресії р.ф. [33, с.4].

Другу групу складають суспільні відносини, що забезпечують режим у ПП через ДКУ. Вони стосуються порядку перебування і пересування всіх осіб і ТЗ 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 ДКУ осіб, ТЗ, вантажів та іншого майна. Крім того, у приміщеннях і місцях, де здійснюється ПК, діють також додаткові режимні правила, що регламентують порядок допуску в них осіб, які беруть участь у контролі та обслуговуванні пасажирів і ТЗ закордонного прямування, відправленні з ПП (КПВВ) транспортних засобів, що вибувають за кордон і прибувають в Україну, а також інші обмеження для запобігання незаконному перетинанню ДКУ.

З аналізу норм «Положення про прикордонний режим» [140] можна виділити ознаки об'єктивної сторони цього адміністративного проступку, якими є порушення ПР або режиму у ПП через ДКУ (формальний склад).

На думку Половнікова В.В., вчинене діяння і всі його додаткові характеристики мають точно відповідати їх опису в конкретному складі, тому на його погляд диспозиція ст.202 потребує конкретизації описової частини. Адже посадова особа ДПСУ зобов'язана однозначно визначити цю відповідність, інакше притягнення до відповідальності буде визнано незаконним [22, с.170].

Однією з обставин, що характеризує суб'єкт і входить до складу правопорушення (впливає на кваліфікацію) згідно з ст. 202 КУпАП, є його службове становище [70]. Протиправні дії можуть бути вчинені керівниками (посадовими особами) підприємств, установ і організацій, якщо порушення правил ПР та режиму в ПП через ДКУ допущено їх підлеглими з вини цих осіб.

Стосовно ознак, які характеризують суб'єктивну сторону порушень ПР, то, як правило, однаково кваліфікуються проступки, вчинені як умисно, так і з необережності. Однак у випадках вчинення порушення з необережності, коли особа не знала про початок прикордонної смуги і не могла знати (бачити попереджувальні дорожні знаки «Прикордонна смуга» та «В'їзд заборонено» тощо на дорогах, які безпосередньо простягаються до ДКУ (за винятком доріг до встановлених ПП), ця обставина може впливати на ознаки складу правопорушення і визначати відсутність вини (самовпевненості, недбалості).

Існування значної кількості обставин, які впливають на визначення ознак складу правопорушення за ст. 202 КУпАП не є сприятливим фактором для здійснення активної протидії та запобіганню таким правопорушенням з боку прикордонників. Відповідно норми законодавства про ДКУ, що стосуються ПР, не можна визнати досконалыми. Крім того, такий стан справ не відповідає потребам розвитку правової держави і визначає необхідність розгляду цих аспектів на рівні закону та внесення відповідних змін.

Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення інженерно-технічного облаштування та утримання державного кордону» була прийнята спроба конкретизувати поняття земель прикордонної смуги «з метою забезпечення національної безпеки і оборони, дотримання режиму ДКУ військовим частинам ДПСУ для будівництва, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій надаються в постійне користування земельні ділянки шириною 30-50 метрів уздовж лінії ДКУ на суші, по берегу української частини прикордонної річки, озера або іншої водойми, а вздовж лінії ДКУ з російською федерацією і республікою білорусь - шириною до

2 кілометрів. У цих межах КМ України встановлюється спеціальний ПР щодо заборони вільного в'їзду, перебування, проживання, пересування осіб і провадження робіт, не пов'язаних з обороною чи охороною державного кордону України» [144].

Також вважаємо за доцільне, виокремити порушення прикордонного режиму в окрему статтю КУпАП. Замість узагальненого виду положень ст. 202 КУпАП необхідно передбачити адміністративну відповідальність за кожен групу правил окремо.

Визначення змісту поняття режиму в ПП через ДКУ наведено у ст.26 Закону «Про державний кордон України» – 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 ДКУ осіб, ТЗ, вантажів та іншого майна [10]. Його визначають згідно із законодавством ДПСУ разом з іншими правоохоронними органами. У приміщеннях і місцях, де здійснюють ПК, ДПСУ може встановлювати додаткові режимні правила, що регламентують порядок допуску в них осіб, які беруть участь у контролі та обслуговуванні пасажирів і ТЗ закордонного прямування, відправленні з ПП ТЗ, що вибувають за кордон і прибувають в Україну, а щодо порушень режиму в ПП через ДКУ на ділянках Південного РУ Держприкордонслужби за 2022 рік, – узагальнені дані свідчать про те, що основну частку порушень (77,5%) складають порушення встановленого порядку пропуску через ДКУ осіб, ТЗ, вантажів та іншого майна; 6,3% – порушення порядку заходу (в'їзду) та перебування (пересування) осіб на території ПП; 6,3% – порушення вимог щодо виведення ТЗ чи пасажира із загального потоку руху для здійснення контролю (огляду) у визначених місцях на території ПП; 4,8% – недотримання смуг руху для ТЗ або особи; 2,7% – здійснення посадки (висадки) осіб у ТЗ без дозволу працівників ДПСУ; 1,8% – відсутність у осіб, які перетинають ДКУ дійсних документів на право в'їзду на територію України або виїзду з України (Додаток «Е»).

Уцілому, вимоги режиму в ПП через ДКУ сформульовано чітко і вони забезпечують здійснення контролю та пропуску через кордон осіб, ТЗ, вантажів та іншого майна. Але щодо законодавчої регламентації, то ст.26 Закону «Про державний кордон України», в якій розкрито поняття режиму в ПП через ДКУ, структурно знаходиться у розділі III Закону, який має назву «Прикордонний режим». Якщо дотримуватись цього, то режим в ПП через ДКУ є підвидом ПР, а не окремим видом режимів. У зв'язку з цим виникає запитання і щодо змісту ст. 202 КУпАП, в якій порушення режиму в ПП виділяються окремо, і щодо Положення «Про прикордонний режим», в ньому поняття режиму в ПП не розкривається.

Висловлене, передбачає також необхідність внесення змін до змісту Закону «Про державний кордон України» і виділення норм режиму в ПП через ДКУ в окремий розділ Закону, а адміністративну відповідальність за його порушення – в окрему статтю КУпАП.

Інша стаття КУпАП а саме, 204-1 передбачає адміністративну відповідальність за незаконне перетинання або спробу незаконного перетинання ДКУ. Порядок перетинання ДКУ належить до режиму ДКУ. Адміністративну відповідальність встановлено лише за незаконне перетинання або спробу незаконного перетинання ДКУ (ст. 204-1 КУпАП) і потребує подальшого свого удосконалення [145, с. 239-248].

Слід відзначити, що диспозиція зазначеної статті є бланкетною. Для розкриття об'єктивних та суб'єктивних ознак цих проступків слід звертатися до норм Законів України: «Про державний кордон України» [10], «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» [146], «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [138], «Про біженців та осіб які потребують додаткового або тимчасового захисту» [147], «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [14], «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» [15], «Про правовий режим воєнного стану» [148] та ін.

Безпосереднім об'єктом зазначеного правопорушення є встановлений порядок перетинання ДКУ. Предметом протиправного посягання є ДКУ.

Під незаконним перетинанням ДКУ слід розуміти залишення особою території однієї держави і переміщення на територію іншої держави у такий спосіб: шляхом самостійного самовільного перетинання ДКУ без відповідних документів або дозволу на право в'їзду на територію України або виїзду за її межі, за документами, що містять недостовірні відомості про особу або поза ПП через ДКУ. Не є порушенням правил перетинання ДКУ вимушене перетинання кордону вчинене в стані крайньої необхідності.

Об'єктивну сторону цього адміністративного проступку характеризують як дії, так і бездіяльність (приховане знаходження порушника на ТЗ закордонного прямування тощо). Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є те, що протиправне діяння може становити склад проступку і на стадії замаху на проступок. З урахуванням специфіки предмета посягання, при прямуванні осіб за межі України проступок можна вважати закінченим тільки після перетинання лінії ДКУ (знаходження на території суміжної держави), а тому припинити такий проступок у цих випадках можливо лише на стадії замаху (спроби). Що стосується незаконного перетинання ДКУ, то воно може мати форму закінченого проступку.

Перетинання ДКУ вважається незаконним і у випадку, коли воно вчинене за підробленим паспортом або іншим документом, за документами інших осіб. Але якщо особа незаконно (наприклад, за хабар) придбала справжній закордонний паспорт і виїхала за таким паспортом за кордон, складу проступку, передбаченого ст. 204-1, не буде. Така особа буде підлягати відповідальності за дачу хабаря. Слід зазначити, що в законодавстві кваліфікаційні ознаки спроби незаконного перетинання ДКУ чітко не визначені, що викликає їх неоднозначне розуміння.

Результати вивчення та узагальнення даних щодо характеру протиправних дій (об'єктивної сторони) та підстав притягнення правопорушників до відповідальності за незаконне перетинання або спробу незаконного перетинання ДКУ в межах Південного РУ Держприкордонслужби за 2020-2022 рік свідчать, що є наявною тенденція до зростання кількості спроб незаконного перетинання ДК.

Так у 2020 році таких правопорушень було 602, у 2021 році – 2232, а у 2022 році 1179. З яких: у 2020 році: 40 випадків за підробленими документами (2021 році – 190, а в 2022 році - 426 випадків, наявне зростання у понад десять разів), 6 випадків за чужими документами (2021 році – 3, а в 2022 році - 2 випадки), 553 випадки за недійсними документами (2021 році – 2018, а в 2022 році - 766 випадків), 3 випадки – без документів (2021 році – 25, а в 2022 році - 2 випадків) (Додаток «Е»).

Суб'єктивна сторона цього проступку характеризується прямим умислом. Суб'єктом може бути тільки фізична особа. Спеціальні ознаки відображають особливості суб'єкта щодо громадянства, службового становища та правового статусу (іноземці, ОБГ, громадяни України, у т.ч. дипломати, військовослужбовці, моряки, жертви злочину, пов'язаного з торгівлею людьми, прибуття в Україну з метою отримання притулку або набуття статусу біженця тощо).

Окрему категорію правопорушників сьогодні складають особи чоловічої статі у віці від 18 до 60 років військовозобов'язані громадяни України. У зв'язку з введенням в Україні воєнного стану та заборони на виїзд з країни військовозобов'язаних осіб у віці від 18 до 60 років, кількість порушників прикордонного режиму росла у декілька разів.

З початку агресії РФ прикордонниками було затримано близько 15,7 тис. порушників перетину ДКУ, з яких 11,5 тис. були зупинені прикордонниками поза ПП, а ще 4,2 тис. осіб були зупинені в ПП за підробленими документами [34, 35].

На ділянці відповідальності Південного регіонального управління Держприкордонслужби за період з 22 лютого 2022 року по 23 травня 2023 року прикордонниками було виявлено 30563 громадян України чоловічої статі призовного віку, які намагалися виїхати з території України з метою ухилення від призову. За незаконне перетинання (спробу незаконного перетинання ДКУ) у 2022 році було затримано 2296 осіб, у 2023 році - 500 осіб. Відмовлено у пропуску через ДКУ у ПП у 2022 році - 2801 осіб, у 2023 році - 1635 осіб. Відмовлено у в'їзді в КПП - у 2022 році 18572 особам, у 2023 році - 4619 особам. Відмовлено у виїзді на ТОТ України у 2022 р. – 140, у 2020 році - 0.

На правопорушників по ст. 204-1 КУпАП було складено адмінпротоколів: у 2022 році - 2296, за 5 місяців 2023 року - 500 (Додаток «Е»).

Зараз у суспільному просторі розгорнулися дискусії щодо законності рішення про заборону виїзду за межі України осіб призовного віку. Встановлені обмеження на виїзд за межі України для чоловіків слід розглядати з двох точок зору: законності та легітимності. З точки зору законності, слід зазначити, що той спосіб, яким відповідне обмеження діє станом на сьогодні, є незаконним. Про це, зокрема, повідомляло і НАЗК, яке наприкінці 2022 року підготувало звіт за результатами дослідження «Корупційні схеми та ризики під час виїзду з України в умовах воєнного стану» [149].

В той же час, відповідно до ст.ст. 33, 64 Конституції України право громадянина вільно залишати територію України може бути обмежене лише законом України, а саме ст.ст. 1, 2, 6, 8 Закону «Про правовий режим воєнного стану» [148], що в умовах воєнного стану було реалізовано нормами указом Президента України «Про введення воєнного стану», затвердженого ВР України [150].

Однак, цей указ не встановлює обмежень конституційних прав та свобод людини і громадянина, а лише допускає таку можливість на майбутнє, відтворюючи дослівно відповідні положення Конституції України. При цьому, обмеження які діють сьогодні, були встановлені спершу на рівні листів Адміністрації ДПСУ, а згодом – на рівні постанови КМ України від 27.01.1995 № 57, що серед юристів породило різні думки щодо законності такого правозастосування [151].

З точки зору мети обмеження, слід зазначити, що воно виправдане необхідністю формування мобілізаційного резерву для забезпечення відсічі агресії росії. Отже, саме обмеження виїзду за кордон під час дії правового режиму воєнного стану є законним механізмом.

З даного питання на наш погляд цікавою є мотивація суду у Рішенні по справі № 260/3528/22 від 18 листопада 2022 року «Про визнання дій та рішення посадових осіб прикордонного загону Державної прикордонної служби України у

КПП «Тиса» протиправними» з обґрунтування правомірності обмеження конституційних прав громадян на свободу переміщення у тому числі і через ДКУ.

«Оцінюючи правомірність оскаржених дій та рішень, суд виходить з наступного. Згідно ч. 1 ст. 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Зазначене кореспондується також з положеннями ст. 1 Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» від 21.01.1994 №3857-ХІІ. При цьому вказаною статтею також передбачено, що на громадян України, які звернулися з клопотанням про виїзд з України, поширюються усі положення чинного законодавства, вони користуються всіма правами і несуть встановлені законом обов'язки.

Відповідно до ст. 64 Конституції України, конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції України.

Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, зокрема, встановлювати у порядку, визначеному КМ України, особливий режим в'їзду і виїзду, обмежувати свободу пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух транспортних засобів. Отже, право особи на вільний перетин ДКУ, згідно з положеннями Конституції та законодавчих норм, може бути обмежено в умовах воєнного стану» [152].

Наступним видом правопорушень, які віднесені до юрисдикції ДПСУ є адміністративне правопорушення передбачене ст. 204-2 КУпАП «Порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї» [70].

Проведення незаконного референдуму на території АРК про входження її до складу рф та подальше незаконне адміністративно-територіальне відокремлення цієї частини території від України, а також збройний конфлікт, що виник на території Донбасу між організованими та керованими рф незаконними збройними формуваннями, та з іншого боку - українськими правоохоронцями із залученням ЗСУ мав наслідками необхідність юридичного встановлення статусу зазначених ТОТ та встановлення адміністративної межі (лінії розмежування) з ними, а також утворення і адміністративно-організаційне забезпечення функціонування місць (КПВВ через, в яких здійснювалось її перетинання фізичними особами, ТЗ, вантажами) і т.ін. Для юридичного забезпечення вирішення окресленого питання протягом 2014 - 2015 років законодавцем було розроблено та прийнято низку нормативних актів. Було встановлено адміністративне покарання за порушення порядку в'їзду на ТОТ, зокрема, КУпАП доповнено ст. 204-2 [70].

Об'єкт правопорушення за ст. 204-2 КУпАП складають суспільні відносини у сфері забезпечення порядку в'їзду громадян України, іноземців та осіб без громадянства, на ТОТ України та виїзду з неї.

Об'єктивна сторона правопорушення за ст. 204-2 КУпАП полягає у порушенні встановленого порядку в'їзду на ТОТ України та виїзду з неї. Такий порядок був затверджений постановою Уряду України від 4 червня 2015 року № 367 «Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї» [153]. Він регулює питання перетину адміністративного кордону вільної економічної зони «Крим» під час в'їзду на ТОТ України та виїзду з неї громадян України та іноземців.

Слід зазначити, що на сьогодні порядок в'їзду на ТОТ України та виїзду з неї, був доповнений ще однією постановою КМ України від 17.07.2019 р. № 815 «Про затвердження «Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб,

переміщення товарів з таких територій» [154]. Порядком визначалася процедура перетинання фізичними особами лінії розмежування з ТОТ. Під якою законодавець пропонує розуміти - «умовну лінію на місцевості між тимчасово окупованими територіями та контрольованими територіями, яка проходить по передньому краю передових позицій об'єднаних сил» [154].

В'їзд на ТОТ України та виїзд з неї здійснюються виключно через КП в'їзду-виїзду. Підставами для виїзду фізичних осіб є документи, які посвідчують особу та дозволи СБУ на перетинання адміністративної межі.

Поза визначеними КПВВ переміщення через лінію розмежування осіб, ТЗ та товарів було заборонено. Контрольні пости в межах дорожніх коридорів, які розташовані на лінії розмежування та на яких військовослужбовцями Держприкордонслужби здійснюються контрольні-перевірочні заходи, можуть входити до складу контрольних пунктів.

Контрольні процедури, здійснюється на території КПВВ уповноваженими службовими особами підрозділів та органів, які залучені до здійснення заходів забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії РФ (службовцями ДПСУ, СБУ, ДМСУ, НПУ, НГУ, ЗСУ, відповідно встановленого Порядку та за рішеннями Командувача Об'єднаних сил.

У КПВВ за погодженням із Командувачем Об'єднаних сил (уповноваженою службовою особою) органом ДПСУ встановлюються режимні правила. Порушення вимог розглянутих Порядків, встановлених Постановою № 815 від 17.07.2019 р. [154], складає зміст об'єктивної сторони правопорушення передбаченого ст. 204-2 КУпАП [70].

Під час роботи над темою дослідження, нами було встановлені факти неналежного правозастосування, які мали негативний вплив на стан правового регулювання прикордонних суспільних відносин. Так слід відзначити, що з моменту вступу в дію Закону «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», в якому ст. 10 передбачала вступ у дію протягом трьох місяців «Порядку в'їзду іноземців та осіб без громадянства на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї», який

повинен був розробити уряд, процедура розробки підзаконного акту розтягнулася майже на рік. Тому, особовий склад ДПСУ при складанні адмінпротоколів в описі обставин правопорушення та підстав застосування відповідальності за ст. 204-2 вимушені були зазначати норму ч.1 ст.10 названого Закону. Однак, відзначимо, що сама ця стаття не містить процедури порядку в'їзду на ТОТ та виїзду з неї [14].

Подібна обставина призводила до того, що під час оскарження у судовому порядку прийнятого у постанові рішення про накладення адміністративного стягнення воно відмінялося судами за відсутністю складу правопорушення, а це, в свою чергу, негативно позначилося на стані адміністративної деліктності та стану запобігання адміністративним правопорушенням.

Суб'єктами правопорушення, передбаченого ст. 204-2 КУпАП є осудні громадяни України, в т.ч. внутрішньо переміщені особи, іноземні громадяни та особи без громадянства, які досягли віку адміністративної відповідальності.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю прямого умислу або з необережності.

Право складати протокол про адміністративне порушення за ст.204-2 КУпАП покладається на посадових осіб органів ДПСУ. При цьому, у випадках виявлення цих порушення в ПП (пунктах контролю) через ДКУ або КПВВ, якщо особа не оспорує допущене порушення і адміністративне стягнення протоколи можуть не складатися. У таких випадках уповноваженими органами (посадовими особами) на місці вчинення порушення виноситься постанова у справі про адміністративне правопорушення.

Згідно зі статтею 276 КУпАП справа про адміністративне порушення за ст.204-2 КУпАП має бути розглянута посадовою особою органів ДПСУ, а у разі якщо особа у віці від 16 до 18 років - судом за місцем його виявлення - протягом доби.

З початком терористичної діяльності сепаратистів на територіях Донецької та Луганської областей держава була вимушена реагувати виниклі загрози її національної безпеки. 14 квітня 2014 року Президентом України був підписаний

Указ № 405/2014 «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» [155], згідно з яким, українська сторона заявила про проведення Антитерористичної операції із залученням ЗСУ. Організація і проведення АТО та координації діяльності суб'єктів її, проведення була покладено на Антитерористичний центр СБУ.

Антитерористична операція - це комплекс спеціальних заходів, скоординованих та спрямованих на попередження, запобігання та припинення злочинних діянь, здійснюваних з терористичною метою. Передбачає звільнення заручників, знешкодження терористів, зведення до мінімуму наслідків терористичної діяльності.

У ході проведення операції утворювалась зона проведення АТО, під якою розумілася частина території України з особливим правовим режимом унаслідок бойових дій війни на сході України [155]. Вводилися терміни «лінія зіткнення - умовне розмежування між тимчасово неконтрольованою територією та контрольованою територією» та у наступних правових актах - лінію розмежування, під якою пропонується розуміти - «умовну лінію на місцевості між тимчасово окупованими територіями та контрольованими територіями, яка проходить по передньому краю передових позицій об'єднаних сил», а також особливий порядок контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення [156]. Командуванням Антитерористичного центру при СБУ був встановлювальний окремий порядок в'їзду до району проведення антитерористичної операції та виїзду з нього.

Згідно із нормами Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення прикордонної безпеки держави» КУпАП було доповнено ст. 204-4 «Порушення порядку в'їзду до району проведення антитерористичної операції або виїзду з нього», яка була введена в дію з 29.07.2018 року і встановила адміністративну відповідальність за дане правопорушення [157].

Об'єктом цього правопорушення є врегульовані нормами адміністративного законодавства суспільні відносини пов'язані з встановленим порядком

перетинання лінії зіткнення в районі проведення АТО або неконтрольованої ділянки ДКУ.

Об'єктивною стороною правопорушення є перетинання або спроба перетинання лінії зіткнення в районі проведення АТО або неконтрольованої ділянки ДКУ в цьому районі в будь-який спосіб поза КПВВ чи в КПВВ без відповідних документів або з використанням підроблених документів чи таких, що містять недостовірні відомості про особу, або без дозволу відповідних органів влади. Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є те, що протиправне діяння може становити склад проступку і на стадії замаху на проступок. З урахуванням специфіки предмета посягання, при прямуванні осіб за межі контрольованої території або в'їзд до неї. Тому правопорушення можна вважати закінченим тільки після перетинання лінії зіткнення (розмежування).

В законодавстві кваліфікаційні ознаки спроби незаконного перетинання лінії зіткнення (розмежування) чітко не визначені, що викликає їх неоднозначне розуміння. Спроба перетинання лінії зіткнення (розмежування) в КПВВ через ДКУ без належно оформлених документів або за відсутності окремих з них у випадках, коли особа не приховує цього тощо, на нашу думку, не може містити ознак складу проступку за ст. 204-4, що потребує вирішення на рівні закону. Кваліфікаційною ознакою за частиною другою ст. 204-4 є вчинення правопорушення групою осіб або особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за порушення, передбачені частиною першою цієї статті, наведена складова об'єктивної сторони має значення для встановлення рівня суспільної небезпеки та визначення розміру накладеного стягнення.

Суб'єкт цього правопорушення загальний – осудна особа, яка досягла віку адміністративної відповідальності - 16 років. Спеціальні ознаки відображають особливості суб'єкта щодо громадянства та правового статусу (іноземці, особи без громадянства, громадяни України, тимчасово переміщені особи, діти). Суб'єктивна сторона цього проступку характеризується прямим умислом.

Відповідно до ст. 222-1 КУпАП органи ДПСУ розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням порядку виїзду до району проведення АТО або виїзду з нього передбачені ст.204-4 КУпАП [70].

Однак, у зв'язку з вступом у дію 30 квітня 2018 року Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України в «Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях» № 116/2018 [158] першим заступником керівника АТЦ при СБУ (керівника оперативного штабу з управління АТО) від 30.04.2018 року за № 33/1-4129 [159] було прийнято рішення про припинення антитерористичної операції.

В наслідок зазначеного юридичного факту, на наш погляд, притягнення до адміністративної відповідальності громадян України за порушення порядку в'їзду до району або з району проведення АТО, тобто, за ст. 204-4 КУпАП, після її офіційного припинення є протиправним. Тому вважаємо за необхідне вилучити дану статтю з норм КУпАП шляхом прийняття відповідного закону [70].

РОЗДІЛ 2.

СКЛАДОВІ МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

2.1. Сутність та елементи механізму запобігання вчинення правопорушень Державною прикордонною службою України

З метою належного дослідження адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням підрозділами ДПСУ вважаємо за необхідне у першу чергу визначити поняття такого механізму, його структуру та характеристику складових частин. Це надасть змогу зрозуміти суть та правову природу такого механізму, та встановити особливості по відношенню до його призначення – запобігання та протидії адміністративним правопорушенням віднесеним до компетенції ДПСУ.

Категорія «механізм» доволі активно використовується в соціальних і гуманітарних дослідженнях, що справді є дуже зручним, подекуди потрібним для позначення послідовності реалізації певного складного соціального процесу з погляду того, ким, у який спосіб, через які методи і засоби він здійснюється.

Філософську категорію «механізм» незалежно від сфери суспільних відносин, в якій застосовується вказаний термін, слід розуміти як сукупність певних елементів, що постійно взаємодіють між собою для досягнення чітко визначеної кінцевої мети [160, с.30].

Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови розкриває сутність поняття «механізм» у трьох значеннях, а саме: 1) механізм – це пристрій, що передає або перетворює рух; 2) механізм – це внутрішня будова, система чого-небудь; 3) механізм – це сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище [161, с. 398].

Оніщенко Н.М. визначає механізм як сукупність компонентів, через цілісність існування яких можна розкрити сам механізм як ціле. Умовами функціонування механізму є узгодженість і єдність його елементів. Кожен із

системних елементів механізму є органічно зумовленим усіма іншими його елементами й функціонуванням системи загалом.

Вона виокремлює ще одну ключову складову механізму, а саме «структурованість». На її думку, структурованість визначає можливість опису механізму як системи через встановлення його структури, тобто комплексу зав'язків і відносин системи, зумовленість роботи механізму не стільки діяльністю його окремих елементів, скільки властивостями його структури [162, с. 10-11; 13].

Слід зазначити, що в сучасні адміністративній науці чіткого та сталого визначення поняття механізму адміністративно - правового запобігання адміністративним правопорушенням, до сьогодення часу, не було сформульовано. Тому вважаємо за необхідне провести дослідження усіх складових зазначеного терміну.

Досліджуючи теоретичні підходи до визначення поняття «механізм адміністративно-правового регулювання запобігання фінансуванню тероризму», Корсунь С.І. дійшов висновку, що вказану наукову категорію варто розуміти як «складову частину більш загального механізму адміністративно-правового регулювання» [163, с.116-118].

На наш погляд, цікавою є точка зору на категорію «механізм адміністративно-правового регулювання процесу запобігання фінансування тероризму» висловлена Русецьким А.А., який під ним пропонує розуміти «систему адміністративно-правових засобів, спрямованих на врегулювання суспільних відносин, як процес, що містить визначені стадії (етапи) їх реалізації» [164, с.149-155].

Така багатогранність думок, на наш погляд, обумовлена різними підходами до розуміння поняття та складових.

Бакуменко В.Д.та Надолішній П.І стверджують, що соціальний механізм формування та реалізації державного управління присутній у різних проявах діяльності державних органів «зміна акцентів у відносинах між державою і громадянином, суспільством і особою, створює конституційно-правову основу

для формування адекватного соціального механізму державного управління» [165, с. 88].

Ще одною науковою категорією, яка потребує свого дослідження є заходи адміністративного запобігання правопорушенням. Під ними прийнято розуміти визначені нормами адміністративного права способи офіційного, фізичного або психологічного впливу уповноважених державних органів, а у деяких випадках і громадських організацій на фізичних та юридичних осіб у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їх прав, свобод та інтересів, задля запобігання та виявлення протиправних діянь, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, запобігання та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій.

Динамічна складова механізму запобігання адміністративним правопорушенням охоплює різноманітні засоби, способи та методи, через які формуються позитивні установки в суспільній та індивідуальній правосвідомості, нейтралізуються мотиви та припиняються спроби вчинення проступків.

Категорія «правові засоби», у щойно згаданому ряді, є достатньо універсальною, оскільки дає змогу віднести до інструментів запобігання усі регламентовані законодавством прийоми та способи (заходи) запобігання та припинення правопорушень (передбачені, зокрема, КУпАП та іншими законами України).

Категорія «способи» в контексті цього дослідження є фактично синонімом поняття «заходи», обидва передбачають конкретний інструментарій впливу на явище, процес, свідомість, суб'єкта в цілому (більшість дослідників, під заходами адміністративного попередження або запобігання розуміють, у першу чергу, способи фізичного та психологічного впливу на особу [34, 65, 61, 67, 73].

Отже, особливими рисами цих заходів є те, що вони: а) застосовуються за умови відсутності протиправного діяння; б) застосовуються з метою запобігання, виявлення протиправних діянь, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, а також запобігання надзвичайних ситуацій. Заходи

адміністративного запобігання правопорушенням є основою превентивного механізму правоохоронної діяльності.

У підсумку наведеного надамо власне бачення механізму діяльності ДПСУ з запобігання та протидії адміністративним правопорушенням, під яким слід розуміти систему певних структурних (соціальних, правових, економічних, організаційних та психологічних) елементів, послідовне та узгоджене застосування яких має планованим наслідком зменшення кількості скоєних адміністративних проступків на державному кордоні, а також створення психологічних умов для утримання осіб від їх вчинення.

Оскільки будь-який механізм суспільного регулювання має власні складові частини – елементи, вважаємо за необхідне зупинитися на визначенні складових частин механізму адміністративно-правового запобігання адміністративним правопорушенням та характеристиці його наукового змісту.

До структури механізму адміністративно - правового запобігання адміністративним правопорушенням на ДКУ можна віднести наступні складові:

- суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права у сфері охорони і захисту ДКУ та правоохоронної діяльності ДПСУ;

- нормативно-правові засоби, які містяться в законах та підзаконних нормативних актах (акти реалізації права, акти застосування права, акти офіційного тлумачення) містять правові норми, що і регулюють суспільні відносини, та правові норми, які встановлюють відповідальність за порушення порядку публічного управління у сфері ДКУ;

- принципи адміністративно-правового механізму запобігання та протидії адміністративним правопорушенням;

- адміністративну деліктність - як особливе соціально-правове явище, що виступає у вигляді сукупності адміністративних правопорушень (проступків), скоєних у встановлений проміжок часу відповідними суб'єктами, і що характеризується кількісно-якісними показниками, об'ємом (станом), інтенсивністю (рівнем), динамікою, структурою, наслідками та іншими ознаками;

- суб'єкти суспільних правовідносин та спеціально визначені суб'єкти публічної адміністрації, на яких покладені завдання з запобігання, попередження, відвертання та припинення вчинення адміністративних правопорушень;

- правозастосовну діяльність суб'єктів з реалізації правових норм з адміністрування на ДК (заходи з контрольно-наглядової та юрисдикційної діяльності);

- аналіз ризиків - сукупність процедур і методів обробки інформації з метою визначення наявних та потенційно можливих загроз у сфері безпеки ДК;

- заходи адміністративного примусу та адміністративного припинення правопорушень;

- заходи запобігання адміністративним правопорушенням: організаційні, технічні, процесуальні;

- заходи загальної та індивідуальної профілактики адміністративних правопорушень.

Характеризуючи першу складову структури механізму адміністративно-правового запобігання адміністративним правопорушенням - суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права, слід зазначити їх управлінський характер та своєрідність предмету правового регулювання.

Як вже розглядалося у першому розділі нашого дослідження, предметом захисту механізму є суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права, пов'язані з правоохоронною діяльністю, а саме, з діяльністю ДПСУ з підтримання правопорядку на ДКУ, у прикордонні та у виключній (морській) економічній зоні України, а також на лінії розмежування з ТОТ, яка полягає у застосуванні до юридичних і фізичних осіб заходів правового примусу з метою забезпечення дотримання норм чинного законодавства, запобігання, виявлення та припинення правопорушень, притягнення правопорушників до юридичної відповідальності.

Складовою механізму виступає адміністративна діяльність ДПСУ, в якій можна виділити два основні напрямки: внутрішньо системний або організаційний та позасистемний [166, с. 7].

Перший напрямок адміністративної діяльності називають внутрішньо-організаційною адміністративною діяльністю, другий – зовнішньою адміністративною діяльністю.

У процесі здійснення зовнішньої адміністративної діяльності ДПСУ забезпечує виконання своїх основних завдань, пов'язаних із охороною та захистом ДКУ. Не зважаючи на те, що ДПСУ здійснює також і правозастосовну адміністративну діяльність, слід підкреслити, що остання має обслуговуваний характер, є засобом забезпечення правоохоронної діяльності [22, с. 40-44].

Таким чином, запобігання адміністративним правопорушенням здійснюється у сфері управління охороною ДКУ з метою забезпечення дотримання врегульованих нормами адміністративного права суспільних відносин, які виникають в цій сфері державної діяльності.

Запобіжна діяльність відбувається в процесі реалізації адміністративних функцій ДПСУ щодо охорони правопорядку на ДКУ та у прикордонні, тобто з метою запобігання, виявлення та припинення порушень законодавства про ДКУ та лінії розмежування з ТОТ України, а також забезпечення притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

У рамках частини дослідження, присвяченої питанню теоретико-правової основи механізму запобігання та протидії адміністративним правопорушенням на ДКУ, варто згадати про основні принципи, якими мають керуватися всі згадані суб'єкти в ході проведення даної спеціалізованої діяльності. Ці принципи не закріплено нормативно, однак вони мають бути реалізовані, оскільки в іншому разі мета, для досягнення якої створено механізм запобігання і протидії, просто виявиться недосяжною, а діяльність – безплідною. До згаданих принципів зазвичай належать такі, як гуманізм, наукова обґрунтованість, законність, економічна доцільність, диференційованість, своєчасність, плановість, комплексність інколи до них додаються принципи демократизму та реальності [167, с. 104-105].

Принцип законності полягає, по-перше, у достатній розробці нормативно-правової бази, яка передбачає основні напрями діяльності щодо попередження та

протидії правопорушенням, повноваження суб'єктів, основні види та форми діяльності тощо; по-друге, принцип законності одночасно означає дотримання вимог нормативно-правових актів, тобто діяльність щодо запобігання та протидії адміністративним правопорушенням має здійснюватися на основі права, з дотриманням вимог закону.

Принцип демократизму передбачає підконтрольність такої діяльності органам державної влади та громадськості, моніторинг та врахування громадської думки, налагодження взаємодії між державними органами та суспільством, наявність дієвих засобів громадського контролю.

Принцип гуманізму, тісно пов'язаний із принципом справедливості, означає недопущення приниження особи, посягання на її честь та гідність, і, навпаки, передбачає спрямованість на затвердження в особи соціальних цінностей, повернення її до повноцінного соціального життя. Особа, щодо якої вживаються заходи запобігання адміністративним правопорушенням, має сприйматися як суб'єкт взаємодії з органами запобіжної діяльності, який має власні права й інтереси.

Принцип науковості або наукової обґрунтованості полягає в тому, що розробки у сфері запобігання правопорушень мають базуватися на досягненнях науки, адже без наукового підґрунтя будь-яка діяльність буде хаотичною та неефективною.

З метою забезпечення ефективнішої діяльності суб'єктів під час застосування заходів адміністративного запобігання слід урахувати особливості факторів, які детермінують правопорушення, а також соціально-психологічний «портрет» особи правопорушника, що є вкрай актуальним у запобіжній діяльності на індивідуальному рівні.

Врахування цих особливостей передбачається принципом диференціації. Наступним принципом, що також є важливим для застосування заходів запобігання та протидії правопорушенням, є своєчасність, оскільки діяльність щодо запобігання адміністративним правопорушенням має на меті не допустити вчинення протиправних дій, відвернути їх.

Іншим принципом, який заслуговує на увагу, є принцип плановості. Названий принцип тісно пов'язаний із попередніми, оскільки передбачає здійснення заходів запобігання та протидії відповідно до програми, що є продуманою, а не хаотичною чи спонтанною, та базується на інших принципах.

При цьому науковці звертають увагу на інший принцип – економічну доцільність запланованих заходів, адже за невиправдано великих фінансових затрат заходи не будуть ефективними.

Із цих положень виходить важливий принцип діяльності щодо запобігання та протидії адміністративним правопорушенням на ДКУ – принцип реальності, значення якого полягає в реальній можливості застосування заходів не тільки у зв'язку з економічною доцільністю, але й урахуваючи можливість застосування заходів, з огляду на умови життя, конкретні обставини, сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, які мають місце у прикордонних відносинах [73, с.89-90].

Усі розглянуті принципи (тут перераховані не всі з тих, що використовуються у запобіжній діяльності підрозділами ДПСУ на ДКУ) є важливими і взаємопов'язаними, вони потрібні для обґрунтування та забезпечення практичних заходів, спрямованих на вдосконалення системи запобігання і протидії вчиненню адміністративних правопорушень.

Наступним елементом структури механізму запобігання адміністративним правопорушенням є об'єкт діяльності суб'єктів попередження та запобігання адміністративним правопорушенням. Ним є в найбільш загальному вигляді, власне, явище правопорушень (деліктів), що виявляються та переслідуються в адміністративно-правовому порядку.

Воно охоплює, по-перше, усі чинники (політичні, економічні, соціальні, культурні, організаційні, технічні) та умови (відсутність належного контролю, негативне середовище, оточення тощо), які стають причиною вчинення або сприяють вчиненню адміністративних правопорушень взагалі або у певній сфері суспільних відносин; по-друге, дії осіб у різних сферах суспільного життя, які потенційно можуть перерости у правопорушення; по-третє, правосвідомість

згаданих осіб, впливаючи на яку можна регулювати ступінь психологічної готовності осіб до скоєння адміністративних проступків.

Адміністративна деліктність як об'єкт механізму запобігання має дві складові, що визначають її зміст. По-перше, це соціальна природа адміністративної деліктності, детермінована певними процесами, що відбуваються в суспільстві, причинами та умовами, які їм сприяють. По-друге, вона має адміністративно-правову складову, оскільки йдеться про відокремлену групу поведінки, що порушує адміністративно-правові заборони. Тому об'єкт адміністративної деліктології утворює складне специфічне об'єктивне явище - адміністративну деліктність, яку можна визначити як - породжене суспільством системно-структурне утворення, відносно самостійне та специфічне явище, що має протиправний адміністративно-правовий характер [168, с. 164-167].

Адміністративна деліктність виступає у вигляді сукупності адміністративних правопорушень (проступків), скоєних у встановлений відрізок часу відповідними суб'єктами, і що характеризується кількісно-якісними показниками, об'ємом (станом), інтенсивністю (рівнем), динамікою, структурою, наслідками та іншими ознаками.

Дембецька С.Л. визначає деліктність як процес, обумовлений комплексом соціальних факторів і цілеспрямованих соціально - поведінкових актів протиправного характеру та уявляє собою сукупність елементів у вигляді окремих проступків і суб'єктів їх здійснення, яке утворює багатоскладове поєднання, яке характеризується просторово-часовими межами [169, с. 67-70].

Таким чином, адміністративний делікт - це прояви певної кількості індивідуальних протиправних подій, які в своїй масі утворюють негативне соціальне явище, що має узагальнені статистичні показники і закономірності, характерні для всієї їх сукупності у визначеній сфері суспільних відносин. При цьому адміністративна деліктність як соціальне явище має певні закономірності, тобто властиві лише їй повторювані істотні особливості, що відображають її зв'язок з іншими соціальними явищами.

Виходячи з предмету нашого дослідження мова йде про адміністративні делікти які мають місце у сфері охорони ДКУ і пов'язані з порушенням врегульованих нормами адміністративного права суспільних відносин на ДКУ.

Загальна структура адміністративної деліктології є доволі схожою з кримінологічною. У широкому (розгорнутому) розумінні предметом деліктологічного аналізу правопорушень на ДКУ варто вважати: 1) стан, рівень, структуру, динаміку та географію правопорушень на ДК; 2) характеристики окремих видів правопорушень у прикордонній сфері за відповідними адміністративно-правовими ознаками (склад правопорушення, включаючи характер протиправних дій, обставини їх вчинення, форму вини, особливості суб'єкта вчинення правопорушення); 3) деліктологічний профіль особи правопорушника (соціально - правова та морально – психологічна характеристика – стать, вік, соціальний статус, сімейний стан тощо); 4) детермінанти (причина та умови) правопорушень на ДКУ; 5) заходи запобігання правопорушенням на ДКУ [170, с. 305]. Закономірностями адміністративної деліктності також є її динаміка проявів в суспільстві, її якісні і кількісні зміни в зв'язку з потребами суспільства в захисті суспільних відносин від протиправних посягань, її самовідтворення і т.ін.

Для порівняння слід відмітити, що у 2016 році до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, притягнуто трохи більше 35 тис. осіб, у 2019 році – 48,4 тис. тис., у 2021 році – понад 53,7 тис, а у 2022- 25,5 тис. осіб. [170, с. 288, 32, 33].

У ході аналізу статистики, слід також зважати на високу латентність адміністративних правопорушень у прикордонній сфері, що формує у значній частки жителів прикордоння почуття упевненості у безкарності протиправної поведінки, породження недовіри до превентивної діяльності органів охорони державного кордону. Подібна обставина, викликає вчинення нових правопорушень, не сприяє їх оцінці як негативного суспільного явища [170, с. 288]. Вироблена історичним досвідом практика показує, що не можливо регулювати поведінку людей в суспільстві, не оцінюючи їх вчинки і не

встановлюючи міру відповідальності за їх вчинення. Адміністративно-правова оцінка певної дії суб'єкта у визначеній сфері - це перш за все результат ставлення до нього з боку держави. Основний сенс такої оцінки полягає в тому, що з усього різноманіття дій і вчинків людини (юридичної особи) виділяються і оцінюються відповідно до інтересів суспільства ті з них, які завдають суспільству шкоду, характеризуються як «суспільна небезпека».

Слід зазначити, що на фоні усього різноманіття теоретичних напрацювань у зазначеній сфері, проблема особи правопорушника так і залишається недостатньо дослідженою та не у повній мірі описаним явищем. Одним з таких аспектів сучасної деліктології є характеристика особи, яка вчиняє правопорушення на ДКУ, ця складова залишається на сьогодні ще недостатньо висвітленою.

Переважає більшість деліктологів наголошують на тому, що вивчення особи правопорушника, фактично є міждисциплінарним, комплексним дослідженням, без якого неможливо повністю з'ясувати усі питання запобігання адміністративним правопорушенням, що стосуються як їх детермінант, так й організації запобіжної діяльності.

Аналіз деліктологічних досліджень показує, що поняття особи правопорушника, використовується в деліктології у трьох значеннях: 1) у формальному, що означає людину, яка вчинила правопорушення тобто його сформовану в суспільстві цілісну характеристику; 2) у змістовному, що означає особливу характеристику особи, причинно пов'язану із протиправною поведінкою; 3) у формально-змістовному значенні вчені вважають, що в понятті «особа» фіксуються тільки специфічні соціальні ознаки, а питання відмінності правопорушника від законослухняного громадянина обговорюються, зокрема, під час аналізу характеристики особи в процесі провадження, а також визначення деліктологічної типології правопорушників [170, с. 304-308].

Особу, яка вчиняє правопорушення на ДКУ можна віднести до ситуативно-деліктного типу, оскільки така особа вчиняє правопорушення (як правило, неодноразово), однак не у зв'язку з сформованими стійкими анти суспільними установками й уявленнями, а через бажання досягти певної мети (збагачення,

покращення умов життя), використовуючи для цього умови прикордоння. Вона має певний життєвий досвід, знання прикордонної місцевості та відповідну фізичну підготовку для вчинення правопорушень у прикордонній сфері. Суспільна поведінка такої особи передбачає ведення способу життя на межі соціально прийняттого.

Людина, яка вчиняє адміністративні правопорушення у сфері прикордонних відносин – це особа, яка характеризується доволі стійкою антидержавницькою й анти суспільною спрямованістю, домінуючою корисливою мотивацією (користолюбством) протиправної поведінки, а також сукупністю негативних соціальних і психологічних рис, що зумовлюють протиправне посягання на прикордонну безпеку держави.

Деліктологічний портрет такої особи являє собою переважно: чоловік у віці 25-50 років, громадянин України або іноземець з середньою та середньо спеціальною професійною освітою, як правило, це мешканець міста, неодружений, здебільшого безробітний, раніше не судимий.

За віковими показниками серед правопорушників основну частину складають особи у віці 23-50 років. Решта ж вивчених осіб мали такі вікові показники до 18 років – 2,40%; 18–24 роки – 16,02%; 51–65 – 9,93%; старших 65 років виявилось лише 3,52% [170, с.232].

Необхідно зазначити, що незважаючи на те, що правопорушники, як зазначалося вище, мали досить зрілий вік, встановлено достатньо низький рівень перебування їх у шлюбі. Серед затриманих на ДКУ правопорушників їх було усього 13,95%, а неодружених (незаміжніх) - 86,05%.

Зазначені обставини також пояснюють факт того, що тільки 3,78% осіб, притягнутих до відповідальності за незаконне перетинання (спробу незаконного перетинання) ДКУ мали на утриманні дітей, що також може свідчити про їх антисоціальну спрямованість і значну «протиправну зараженість» [170, с. 424].

Проведене дослідження також засвідчило вищенаведені статистичні дані, оскільки серед осіб, притягнутих до відповідальності за незаконне перетинання або спробу незаконного перетинання ДКУ, виявлено досить високий відсоток

(97,39%) безробітних. Поряд із безробітними спостерігається незначний відсоток осіб, що були працевлаштовані або мали засоби для існування. Так, пенсіонерів виявилось (0,86%) та працюючих – 1,74%. Основна частка з числа працюючих (69,81%) були робітниками; 15,09% – моряками; 9,43% – підприємцями; 5,66% – студентами. При цьому останні – це іноземці, які в'їхали в Україну з метою фіктивного навчання в українських вишах та в подальшого незаконного в'їзду до країн ЄС [170, с.235].

Головним мотивом як для осіб, які вчиняють протиправні діяння на ДК є прагнення до покращення якості свого життя або отримання неправомірної вигоди. Дана обставина є характерною як для правопорушників громадян України так і для іноземців.

Загалом же, для незаконного перетинання ДКУ є характерним вчинення його влітку (30,04% у 2010 рік та 30,23% у 2019 році). Рідше це правопорушення вчиняється взимку – 21,51% (у 2010 рік – 17,45%), що є логічним з огляду на погодні умови, адже долати кордон через снігові замети чи в дощ значно важче, а маскувальні властивості літніх лісів і кущів кращі ніж засніжена зимова місцевість чи дерева після листопаду. Певно, тому найбільш деліктогенні місяцем є липень (12,73%), а найменш деліктогенними – грудень і лютий (6,32% та 6,09%, відповідно). При цьому, варто відзначити, що хоча взимку незаконні перетинання ДКУ вчиняються рідше ніж зазвичай, однак упродовж останніх трьох років спостерігається тенденція щодо вчинення цього правопорушення (близько 30% з усіх «зимових») впродовж 3-ї декади грудня – 1-ї декади січня, тобто в період святкування новорічних і різдвяних свят, розраховуючи на послаблену пильність прикордонників.

Якщо ж звернутися до характеристики дня тижня та години доби, в якій вчиняються незаконні перетинання ДКУ, то в основному (31,58%) такі правопорушення вчиняються у п'ятницю та суботу, а менше (12,5%) – у вівторок. Переважна більшість (58,88% у 2010 році та 58,85% у 2019 році) правопорушень сталися у денний час доби, при цьому у 2019 році - 22,41%, а у 2010 році – 21,27% були вчинені протягом 16.00 – 20.00 години.

Крім того, проведений аналіз статистичних даних показав, що 67,07% незаконних перетинань ДКУ здійснюється одноосібно. У той же час, 58,54% з групових правопорушень учинені у групі у складі 2 – 4 осіб, 14,69% – від 5 до 7 осіб, 10,09% – від 8 до 10 осіб, а великі групи від 10 до 25 осіб мають місце лише у поодиноких випадках [170, с.236-238].

Не менш важливою ознакою є стать особи правопорушника. В Україні, серед осіб-правопорушників переважають особи чоловічої статі. Так, серед затриманих за правопорушення на ДКУ осіб виявилось 79,54% чоловіків і лише трохи більше 20% – жінки. За місцем проживання вивчені особи характеризуються таким чином, що 46,63% проживали в містах, 53,07% – в селах і 0,3% – не мали постійного місця проживання

Емпіричні дослідження показують, що правопорушення на ДКУ майже порівну вчиняються як іноземцями, так і громадянами України. Так, серед затриманих осіб: 48,82%, мали громадянство України, лише 2,17% були особи без громадянства і 49,01% – іноземці. Приблизно половину правопорушників складають жителі прикордонних регіонів, як України так і сусідніх держав [170, с.232-237].

Слід відзначити, що з початком воєнної агресії РФ та введенням воєнного стану в Україні зменшилась кількість незаконних перетинань ДКУ іноземцями і взагалі кількість правопорушень, які вчинялися ними суттєво знизилася.

Наступним елементом механізму є суб'єкти суспільних правовідносин та спеціально визначені суб'єкти публічної адміністрації, на яких покладені завдання з недопущення, відвертання, припинення та запобігання спробам вчинення адміністративних правопорушень.

У змісті ст. 6 «Запобігання адміністративним правопорушенням» КУпАП міститься загальний перелік таких суб'єктів запобіжної діяльності [70]. Основними суб'єктами діяльності із запобігання вчиненню адміністративних правопорушень є: місцеві органи влади та їх виконавчі структури, які несуть відповідальність за стан правопорядку на підвідомчій території, правоохоронні органи, суд, органи юстиції, прокуратури, центри соціальної реабілітації,

суспільні об'єднання, які спеціально були створені для такої діяльності, інші органи державного управління, підприємства, організації установи, громадські формування, які займаються профілактичною діяльністю поряд із своєю основною функцією, а також окремі громадяни.

Для участі в запобіганні або профілактиці адміністративних проступків за місцем роботи або проживання громадян можуть створюватися певні добровільні громадські організації, що діють у відповідності з законодавством України.

Систему суб'єктів попередження та протидії вчиненню адміністративних правопорушень на ДКУ визначено у чинних нормативно-правових актах України.

Основними суб'єктами запобігання, насамперед, є саме профільні, спеціалізовані державні органи, які протидію вчиненню адміністративних правопорушень (у відповідних сферах) мають своєю функцією і працівники яких здійснюють це професійно, ми беремо до уваги й важливу роль, що відіграють у цьому процесі парламент і уряд, на рівні яких приймаються визначальні політичні рішення та нормативні акти з названих питань, а також місцеві органи влади.

Розгляд суб'єктів слід почати з тих, що визначають діяльність держави у сфері нацбезпеки, а саме: Президент України, ВР України, КМ України як вищий орган у системі органів виконавчої влади.

Як відомо, єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – ВР України. Відповідно до ст. 85 Конституції України до повноважень ВР України належить прийняття законів, визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України тощо [21].

Президент України є главою держави і виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина [21]. Відповідно до ч. 1 ст. 106 Президент України зупиняє дію актів КМ України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до КС України

щодо їх конституційності; приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях воєнного або надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень ВР України; підписує закони, прийняті ВР України; має право вето щодо прийнятих ВР України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України), а також видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України, є головою РНБО України [21].

Головний виконавчий орган влади - КМ України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; а також здійснює керівництво підпорядкованими органами та в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання (ст. 116 та ст. 117 Конституції України) [21].

Названі повноваження Президента, ВР України та КМ України мають безпосереднє відношення до попередження та протидії адміністративним правопорушенням на ДКУ, адже вони визначають основні напрями державної політики, розробляють загальнодержавні програми, нормативно-правову базу тощо, зокрема в частині питань запобігання та протидії адміністративним правопорушенням, а також здійснюють кадрове, бюджетне та інше регулювання [73, с.79-80].

Відповідно до ст. 124 Конституції правосуддя в Україні здійснюється виключно судами [21]. Відправлення правосуддя є загальною та спеціальною превенцією. Слід відзначити, що значне місце у системі попередження та протидії

адміністративним правопорушенням займає судова та адміністративна практика, результати якої відображаються на офіційному сайті Верховного Суду та судів.

Найширшу компетенцію у використанні заходів попередження та протидії правопорушенням на ДКУ (особливо заснованих на використанні адміністративного примусу) мають органи ДПСУ. Так, Законом п.5 ст. 19 «Про Державну прикордонну службу України» неї покладається обов'язок здійснювати «організацію запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням їх виявлення та припинення, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення згідно із законами» [19].

Особливою категорією суб'єктів запобігання та протидії вчиненню адміністративних правопорушень є посадові особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, адже факт складання протоколу про адміністративне правопорушення, крім того, що він фіксує вже скоєний проступок, встановлює обставини, які сприяли вчиненню правопорушення, та виступає підставою для прийняття законного рішення, а також впливає на правосвідомість правопорушника й інших осіб, яким цей факт став відомий.

У відповідності змісту ст. 255 та частини першої та другої ст. 222-1 КУпАП [70], до згаданих суб'єктів потрібно віднести: 1) начальників органів охорони ДКУ, командири загонів Морської охорони та їх заступників; 2) військовослужбовців та працівників Держприкордонслужби під час безпосереднього виконання ними визначених законодавством завдань; 3) військовослужбовців Держприкордонслужби України, які залучаються та беруть безпосередню участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України; 4) начальників відділів прикордонної служби, прикордонних застав та їх перших заступників; 5) комендантів прикордонних комендатур, оперативно-бойових прикордонних комендатур та їх перших заступників; 6) начальників підрозділів (відділень (груп) інспекторів прикордонної служби, відділень (груп) моніторингу обстановки, відділів спеціальних дій на воді) та командири (начальники) суден забезпечення, груп, кораблів, катерів і дивізіонів, які безпосередньо виконують завдання з

охорони ДКУ або суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні чи залучаються та беруть безпосередню участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України; 7) старших змін прикордонних нарядів, старших прикордонних нарядів у ПП (ПК) через ДКУ або КПВВ.

До суб'єктів запобігання вчиненню адміністративних правопорушень, слід віднести власників підприємств, установ, організацій або уповноважених ними органів розташованих в контрольованих прикордонних районах, ПП через ДКУ, а також представників профільних громадських організацій або органів громадської самодіяльності.

Враховуючи ту обставину, що правова регламентація діяльності окреслених суб'єктів запобігання адміністративним правопорушенням здійснюється в багатьох нормативно-правових актах, часто змістовно розпорошених, тому на наш погляд, доцільно викласти чітку систему таких суб'єктів у профільному Законі України «Про профілактику правопорушень».

Прийняття цього закону дозволить визначити систему заходів з запобігання та профілактики правопорушень, порядок їх здійснення уповноваженими суб'єктами, а також сформує визначений перелік їх прав і обов'язків. На нашу думку, прийняття такого комплексного нормативно-правового акту сприятиме однозначному розумінню системи суб'єктів профілактики і попередження адміністративних правопорушень, чіткому розподілу їх прав та обов'язків, а також налагодженню ефективного механізму взаємодії між ними.

Важливе місце в механізмі запобігання правопорушенням займає встановлення причин, які викликали правопорушення або сприяли його вчиненню на ДКУ. Терміни «причина» й «умова» застосовує законодавець, а також використовуються і деліктологією, хоча поряд з ними існує таке поняття як «детермінанти», що охоплює обидва вказані терміни як складові елементи процесу детермінації [171, с. 59].

Розвиток деліктології показав, що сталий перелік причин та умов скласти неможливо. У кожному конкретному провадженні необхідно заново вирішувати

це завдання, оскільки в одному випадку причиною стає те, що в іншому було умовою, і навпаки. Однак є необхідність в контексті теми нашого дослідження визначити перелік детермінант, що викликають вчинення правопорушень на ДКУ або сприяють їх реалізації. Детермінанти правопорушень, які вчиняються на ДКУ становлять певний комплекс, який має певну структуру та включає у себе відповідні чинники різного спрямування, що задіяні у загальному механізмі спричинення, опосередкування й обумовлення протиправної діяльності в прикордонній сфері, що включає систему заходів, спрямованих на виявлення, нейтралізацію, послаблення й усунення негативних чинників протиправної діяльності в досліджуваній сфері. Система детермінації адміністративних і кримінальних правопорушень у прикордонній сфері може збігатися, а превенція адміністративної деліктності у цій сфері може здійснюватися заходами, що пропонуються деліктологією та кримінологічною наукою для запобігання правопорушенням на ДКУ [170, с. 346-348].

Чинники, які впливають на вчинення правопорушень в прикордонній сфері, виходячи з їх характеру та змісту, можна розподілити в наступні блоки: 1) соціально-економічні; 2) соціально-політичні; 3) організаційно-управлінські; 4) правові; 5) соціально-психологічні. На наш погляд, визначальними з цього переліку чинників правопорушень на ДКУ є соціально-економічні, це пов'язано, насамперед, з низьким рівнем життя як українських громадян, так й іноземців, які прямують до нашої держави у пошуках кращих умов життя; по-друге – прагненням правопорушників отримати в результаті протиправної діяльності у цій сфері надприбутки, а по-третє – недостатньо ефективною системою фінансування інженерно-технічного облаштування ДКУ яке повинно створювати перешкоди при незаконному перетинанні державного кордону.

Також, детермінує деліктність на ДКУ зовнішньоекономічна політика сусідніх з Україною держав, зокрема щодо значної різниці ціни підакцизних товарів між державами, що значно збільшує незаконні перетинання ДКУ, поєднані з порушенням митних правил. Тісно пов'язаними із соціально-економічними чинниками є соціально-політичні, що полягають у зростанні

соціально-політичної напруги, міждержавних відносин, ескалації військових конфліктів і не лише на теренах України, але й у світі. Вони змушують людей до переселення та пошуку незаконних шляхів потрапляння на територію іншої держави (нелегальної міграції), такі переміщення використовуються транснаціональною злочинністю з протиправною метою у прикордонному просторі.

Крім того, негативний вплив на правопорядок у прикордонній сфері має незавершеність процедур договірно-правового оформлення ДКУ, а також прояви непослідовності у здійсненні внутрішньодержавної та міжнародної прикордонної політики держави.

Організаційно-управлінські детермінаційні чинники пов'язані з недоліками державного управління на ДКУ, до яких, наприклад, Філіппов С.О. слушно відносить «дисбаланс у системі інтегрованого управління кордонами, а також корупційні впливи» [172, с. 119]. Важливим у цьому контексті є також постійно триваюча незавершеність реформування ДПСУ, а це негативно впливає на якість кадрів прикордонної служби, до цього можна додати проблеми у роботі судової системи, що часто призводить до неправосудних і несправедливих рішень.

До недоліків організації та функціонування системи державного контролю на ДКУ можна віднести недостатнє забезпечення органів ДПСУ технічними засобами ПК, засобами зв'язку, ТЗ, паливно-мастильними матеріалами, а також недоліки у правовиховній роботі з населенням прикордонних громад.

До правових чинників детермінант правопорушень в прикордонній сфері варто віднести неповноту, дублювання положень низки нормативно-правових актів щодо правового забезпечення цієї сфери, неузгодженості та прогалини у вітчизняному законодавстві, що стосуються відповідальності за правопорушення на ДКУ, а також недоліки процесуального законодавства.

Соціально-психологічні чинники отримують своє відображення у правовій свідомості суспільства, соціальних груп, окремої особи щодо прикордонної сфери, до яких варто віднести, зокрема: недостатній рівень правових знань і правової свідомості місцевого населення прикордоння, низька моральна та

правова культура в суспільстві, професійна деформація прикордонників, що впливає на якість несення прикордонної служби.

Соціально-психологічна криза, що є наслідком дії вищезазначених чинників, негативно впливає на: систему соціальних цінностей, втрату почуття господаря на своїй землі, формування агресивності, набуття схильності діяти під тиском ситуативних емоцій і в цілому виникає деадаптивна поведінка, насамперед у осіб, які перетинають ДКУ [170, с. 347].

Наведені чинники детермінантів правопорушень на ДКУ дають змогу стверджувати, що є необхідність у запровадженні цілої системи продуманих і планових заходів, спрямованих на виявлення, нейтралізацію, послаблення та усунення проявів протиправної діяльності на ДКУ.

Особливе місце в правоохоронній діяльності з запобігання правопорушенням займає процес аналізу критеріїв ризику проявів можливих загроз безпеці на ДКУ. Аналіз ризиків уявляє собою сукупність процедур і методів обробки інформації з метою визначення наявних та потенційно можливих ризиків (загроз) у сфері безпеки державного кордону. Він є невід'ємною складовою інтегрованого управління кордонами (далі - ІУК).

ДПСУ аналіз ризиків застосовує з 2018 року з урахуванням спільної інтегрованої моделі аналізу ризиків держав-членів ЄС - CIRAM 2.0. Вибір належного методу проведення аналізу ризиків залежить від конкретного ризику (загрози). Загроза - це наявні та потенційно можливі явища і чинники, що негативно впливають на сферу безпеки ДК [173].

Для оцінки загроз і ризиків у сфері безпеки ДК був створений міжвідомчий контактний аналітичний центр. До складу якого входять підрозділи АДПСУ, НП, МЗС, Мінінфраструктури, ДМС, ДМСУ та СБУ. Координатором цього аналітичного центру є Департамент аналізу та оцінки інформації АДПСУ. Також аналіз ризиків здійснюється в рамках функціонування Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами.

Джерелами інформації щодо проведення аналізу ризиків є відомості, отримані АДПСУ, РУ органами та підрозділами під час оперативно-службової

діяльності, та від міжнародних організацій, прикордонних та інших уповноважених органів іноземних держав, відповідно до міжнародних угод, засобів масової інформації, у тому числі мережі Інтернет, та з інших джерел, а також з результатів стратегічного кримінального аналізу та власних аналітичних напрацювань.

На підставі отриманої інформації проводиться оцінка уразливості ДКУ, під час якої: визначаються проблеми в системі його охорони, причини їх виникнення, а також можливості ДПСУ ефективно протидіяти актуальним та потенційним загрозам у сфері безпеки ДКУ.

Класифікація аналізу ризиків здійснюється ДПСУ: 1) за рівнем проведення: на а) стратегічний - для прийняття рішень загальнодержавного значення, формулювання довготермінових цілей та стратегічного планування розвитку ДПСУ, організації оперативно-службової діяльності, підготовки міжвідомчих і міжнародних прикордонних операцій та спільних оперативно-профілактичних заходів тощо; б) оперативний - для організації оперативно-службової діяльності, підготовки оперативно-профілактичних заходів та виявлення ризиків в межах повноважень РУ, відділу та загону МО; в) тактичний - для планування охорони ДК та аналізу окремих правопорушень в межах повноважень підрозділу ДПСУ; 2) за метою проведення: на а) періодичний - щотижневий, щомісячний, щоквартальний; б) тематичний - аналіз більш стійких взаємозв'язків та тенденцій щодо однієї загрози або ризику; в) ситуативний - аналіз конкретних ситуацій, подій або вчинених правопорушень, які пов'язані між собою та мають спільні ознаки.

Результати періодичного аналізу ризиків оформлюються працівниками ДПСУ шляхом: 1) щокварталу - аналітичним зведенням; 2) щомісяця - інформаційним зведенням; 3) щотижня - інформаційно-аналітичною довідкою.

Аналіз ризиків проводиться у такій послідовності: 1) проведення оцінки загроз, під час якої: визначаються актуальні і потенційні загрози, здійснюється їх опис з урахуванням кількісної та якісної характеристик, визначених величин

вимірювання загроз, їх виду, рівня та ймовірності настання протягом певного проміжку часу.

Залежно від рівня аналізу ризиків встановлюються такі види загроз: а) локальні - загрози, дія яких обмежена територією однієї або двох областей (окремими районами тимчасового виконання завдань); б) регіональні - загрози, дія яких обмежена ділянками відповідальності одного або двох РУ; в) загальнодержавні - загрози, дія яких поширюється на весь ДКУ або на окремі його ділянки, що може призвести до негативних наслідків; г) глобальні - загальнодержавні загрози, дія яких поширюється за межі України. Оцінка загроз здійснюється окремо щодо кожної загрози або групи ідентичних загроз [173].

Результати проведеного тематичного та ситуативного аналізу ризиків оформлюються аналітичною довідкою або інформаційним повідомленням; 1) за методом проведення: а) кількісний - визначається числовими показниками; б) якісний - визначається якісними характеристиками.

За результатами оцінки загроз визначаються зовнішні та внутрішні фактори, які негативно впливають (діють) на сферу безпеки ДК. Результати визначення рівнів ризиків оформляються у виді матриці ризиків. На підставі результатів кількісної та якісної характеристик визначаються такі рівні загроз - незначний, помірний, високий.

Прогнозування ризиків здійснюється на строк не більший ніж період, за який проводився аналіз ризиків. У разі потреби прогноз може корегуватися.

За наявності достатніх відомостей для прогнозування ризиків визначаються базовий, оптимістичний та песимістичний сценарії розвитку обстановки на ДКУ.

Основу оцінки загроз складає профілювання ризиків, який уявляє собою сукупність способів та методик з оцінки ризиків. Профіль ризику - документ, що відображає сукупність інформації про загрозу, індикатори ризику та визначає порядок дій службових осіб ДПСУ у разі їх виявлення [173].

Заходи з профілювання ризиків здійснюються безпосередньо під час несення служби прикордонних нарядів відповідно до покладених на них завдань та визначених повноважень. Деталізована інформація щодо заходів з профілювання

ризиків визначається в профілях ризиків і доводиться, визначеними посадовими особами ДПСУ під час підготовки прикордонних нарядів до несення служби. Профілювання ризиків за визначеними профілями ризиків здійснюється на підставі виявлення індикаторів ризику.

Залежно від наявної інформації про загрозу встановлюються такі види індикаторів ризику: 1) превентивні (сірі) - за наявності ознак, що попереджують про можливість вчинення правопорушення; 2) потенційні (сині) - за наявності ознак правопорушення, що потребують підтвердження; 3) безсумнівні (червоні) - за наявності достовірних ознак правопорушення за умови виявлення одного такого індикатору [173].

Профілювання ризиків за характерними (типовими) ознаками можливого правопорушення здійснюється прикордонними нарядами шляхом прогнозування поведінки особи або групи осіб на основі аналізу найбільш характерних інформативних ознак, які сформовано на основі набутого досвіду, вивчення інформаційних повідомлень про припинення правопорушення, інформації, отриманої від оперативно-розшукових підрозділів ДПСУ, правоохоронних органів України, прикордонних відомств суміжних держав та інших офіційних джерел.

Додаткові форми контролю під час профілювання ризиків за характерними (типовими) ознаками можливого правопорушення застосовуються за рішенням старших прикордонних нарядів (у ПП через ДКУ (ПК, КПВВ) - старших змін прикордонних нарядів) у разі виявлення ознак правопорушень, протидію яким віднесено до компетенції ДПСУ.

Для забезпечення контролю за ефективністю профілів ризиків підрозділами аналізу ризиків здійснюється моніторинг їх застосування, результати якого оформляються: 1) окремим розділом в періодичному аналізі ризиків із зазначенням результатів застосування кожного профілю ризиків за регіональне управління (загін, загін МО, КПП, КПВВ), а також індикатори ризиків, які було встановлено додатково; 2) інформаційним бюлетенем за визначений період: в АДПСУ - півріччя, рік; у РУ, відділах, загонах МО – квартал [173] (Додаток «І»).

2.2 Засоби запобігання адміністративним правопорушенням у сфері прикордонної діяльності

Важливою складовою механізму запобігання правопорушенням є категорії адміністративного впливу та адміністративного примусу.

Проблематика адміністративно-правового впливу, адміністративного примусу та його заходів була предметом дослідження з боку вітчизняних та зарубіжних науковців. Важливе теоретичне та методологічне значення мають роботи таких відомих представників юридичної науки права, як Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Бандурка О.М., Берлач А.І., Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Голосніченко І.П., Гончарук С.Т., Денисова А.М., Додін Є.В., Дьомін Ю.М., Калаянов Д.П., Калюжний Р.А., Ківалов С.В., Комзюк А.Г., Коломоєць Т.О., Колпаков В.К., Настюк В.Я., Половніков В.В., Рябченко О.П., Селіванов А.О., Ткаля О.В., Тодика Ю.М., Шульга М.Г., Якуба О.М. та ін.

Вивчення сучасного правового досвіду, наукових досліджень та окреслення проблем адміністративно-правового впливу та примусу створить належні умови для повноцінного розвитку даного інституту. Позитивним чином впливати на поведінку людей та направляти її в необхідному напрямку є основним проявом та особливістю права.

На думку Ткаля О. В., невід'ємним елементом, що характеризує будь-який різновид правового впливу, є його механізм, тобто сукупність різного роду елементів, що забезпечують його нормальне функціонування. Механізм адміністративно-правового впливу містить необхідний об'єм засобів, за допомогою яких виробляється бажана модель поведінки. А саме, це сукупність специфічних засобів правового впливу на свідомість і поведінку суб'єктів з метою формування правомірної поведінки шляхом усвідомлення змісту правових норм та ціннісних орієнтацій і формування позитивних мотивів активної правової поведінки [174].

Адміністративно-правовий вплив може здійснюватися у різних сферах суспільного життя та виконувати різні функції (наприклад, виховну, правозахисну та ін.).

Слід також відмітити, що адміністративно-правовий вплив може здійснюватись в активній (передбачає безпосереднє використання засобів такого впливу в процесі їх здійснення) та пасивній (передбачає опосередкований вплив права на суспільні відносини) формах.

Механізмом реалізації адміністративного впливу є адміністративний примус. Цей метод впливу є допоміжним, здійснюється після використання та на підставі переконання.

Поняття адміністративного примусу в юридичній літературі не має однозначного визначення. На думку одних науковців, примус – це засіб або сукупність способів, прийомів і засобів впливу на свідомість особистості, що мають на меті довести необхідність суворого дотримання законності.

На думку інших, примус – психологічний прийом впливу, який має на меті призвести до внутрішнього засудження антигромадської поведінки і усвідомлення необхідності замінити його на краще. Іноді примус розглядають як процес логічного обґрунтування необхідності дотримання законів з метою досягнення їх усвідомленого виконання [22, с. 143].

Таке розмаїття обумовлено цілим рядом об'єктивних чинників, а саме, відсутністю нормативного визначення. Сучасні дослідники неодноразово звертали увагу на необхідність та доречність прийняття єдиного нормативного акту про адміністративний примус, який би дав визначення поняття, ознак та засад його застосування [175, с. 134].

Крім того, серед заходів державного примусу загалом, заходи адміністративного примусу складають найбільшу групу, застосовуються з метою охорони практично всіх суспільних відносин багатьох галузей та відтворюють організаційно-владний потенціал держави.

Професор Комзюк А.Т. вважає, що адміністративний примус загалом виконує завдання охорони, розвитку і зміцнення нормальних управлінських відносин, викорінення правопорушень, усунення їх наслідків, які можуть завдати шкоди суспільним або державним інтересам. Він є правовим засобом захисту суспільних відносин від протиправних дій, відновлення правового стану,

забезпечення можливості практичної охорони громадського порядку, а також покарання винних осіб, які скоїли адміністративні правопорушення [176, с. 71].

Інший дослідник Берлач А.І. під адміністративним примусом розуміє систему заходів, у яких виявляється керівний вплив держави з метою забезпечення бажаної і необхідної для неї поведінки об'єктів управління [177, с.151].

Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф, Золотарьова Н.І. стверджують, що адміністративний примус – це метод вольового забезпечення відповідно правовій нормі поведінки громадян, посадових та юридичних осіб за допомогою застосування заходів впливу, врегульованих адміністративно-правовими нормами, з метою досягнення відповідного порядку [178, с. 68].

На думку Дембіцької С.Л. для визначення сутності примусу суттєве значення має конкретизація того до чого примушується особа, до якої цей примус застосовується. Для констатації наявності примусу важливим є не тільки застосування певних заходів, а й результат їхнього застосування [179, с. 250-256].

Калюжний Р. А., Терещук В. О., Шкарупа В. К. визначають адміністративний примус як особливий каральний засіб забезпечення і охорони правопорядку у сфері державного управління, що полягає у психічному, матеріальному або фізичному впливі на свідомість і поведінку людей [180, с. 90].

У свою чергу, професор Ківалов С.В. дає наступне визначення адміністративного примусу: «адміністративний примус – вид державного примусу, який застосовується правомочними державними органами (посадовими особами) з метою попередження та припинення адміністративного проступку, а також забезпечення притягнення винного до адміністративної відповідальності» [181, с. 221].

На жаль, не зважаючи на вищезазначені думки вчених, їх різноманітність та іноді протиріччя, адміністративно-правовий примус як родове поняття не знайшов свого закріплення в нормах законодавства.

Слід звернути увагу, що адміністративному примусу властиві загальні ознаки державного примусу, але в правоохоронній діяльності ДПСУ він має специфічні особливості, а саме:

1) Застосування адміністративного примусу завжди поєднується із широким використанням багатогранних виховних засобів, з активним формуванням правосвідомості, нетерпимого ставлення до антигромадських вчинків, а також, з урахуванням компетенції ДПСУ, до порушень законодавства з прикордонних питань.

2) Адміністративний примус використовується в державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у сфері дії законодавства про ДКУ та лінію розмежування з ТОТ.

3) Заходи адміністративного примусу на ДКУ застосовуються, як правило, органами виконавчої влади і їх посадовими особами. Такими органами є ДПСУ, ДМСУ, НПУ, СБУ та ін. Лише в окремих випадках, як виняток, їх застосування покладається на суди (суддів) і представників окремих об'єднань громадян, наділених певними адміністративно-владними повноваженнями (наприклад, членами громадських формувань з охорони ГП та ДКУ тощо).

4) «Управлінський» характер адміністративного примусу на ДКУ передбачає, що застосовувати його заходи правомочні не всі органи виконавчої влади і не всі їх посадові особи, а лише ті з них, кому таке право надано законодавчими актами.

5) Адміністративно-примусові заходи можуть застосовуватися не тільки у зв'язку із вчиненням правопорушень на ДКУ, що є характерним для інших видів державного примусу, але і за їх відсутності, коли необхідно їм запобігти (попередити) або забезпечити громадський порядок і громадську безпеку під час різних надзвичайних ситуацій (стихійних лих, епідемій, епізоотій, аварій, катастроф тощо).

Враховуючи специфіку діяльності ДПСУ, необхідно зазначити, що: по-перше, застосування адміністративно-примусових заходів за умов відсутності порушень законодавства про ДКУ є найбільш часто вживаним засобом здійснення ДПСУ її контрольних функцій щодо перевірки виконання вимог режимів, що

запроваджені на ДКУ та у її виключній (морській) економічній зоні для запобігання таким правопорушенням.

По-друге, введення в Україні режиму воєнного стану надає ДПСУ додаткові повноваження на здійснення окремих адміністративно-примусових заходів, спрямованих на підтримання цього правового режиму у частині, що стосується охорони ДКУ та інших питань, пов'язаних реалізацією заходів.

6) На відміну від інших видів державного примусу, які за своєю сутністю, як правило, є рівнозначними відповідному виду юридичної відповідальності (наприклад, кримінально-правовий примус практично ідентичний кримінальній відповідальності), адміністративний примус за змістом значно ширший від адміністративної відповідальності, оскільки адміністративна відповідальність є частиною адміністративного примусу;

7) Заходи адміністративного примусу застосовуються як до фізичних, так і до юридичних осіб (до останніх можуть застосовуватися, наприклад, такі заходи як обмеження або заборона проведення певних робіт, зупинення діяльності різних об'єктів на ДКУ тощо). Наявність цієї ознаки дає змогу використовувати зазначені заходи для боротьби з правопорушеннями та з їх запобігання незалежно від того, хто їх вчиняє.

8) Адміністративний примус не пов'язаний із службовою підпорядкованістю, не може здійснюватися всередині тієї чи іншої системи публічного управління, а навпаки завжди має зовнішнє виявлення.

9) Регулювання адміністративного примусу, підстав, умов і порядку застосування заходів впливу реалізують через норми адміністративного права, причому, застосування зазначених заходів регулюється не тільки законодавчими актами, але і низкою підзаконних актів (наприклад, постановами уряду: «Про прикордонний режим» [140], «Про затвердження Положення про пункти пропуску через державний кордон» [142] та ін.).

10) Заходи адміністративного примусу, які застосовує ДПСУ на ДКУ дуже різноманітні і вони можуть мати характер морального, організаційно-правового,

майнового, особистісного чи іншого впливу, допускається застосування фізичної сили і вогнепальної зброї.

11) Адміністративний примус на ДКУ застосовують для спонукання громадян або посадових осіб до виконання приписів загальнообов'язкових правил, припинення протиправних дій, притягнення порушників до відповідальності, забезпечення безпеки суспільства та окремих громадян в особливих умовах, виховання законослухняного ставлення до вимог законів і правил співжиття. Зазначена властивість характеризує правоохоронне та превентивне призначення адміністративного примусу.

12) Заходи впливу застосовують в примусовому порядку, тобто незалежно від волі і бажання суб'єкта (адресата), часто поєднуючи з іншими примусовими заходами, включаючи застосування спеціальних засобів та вогнепальної зброї.

Практичним компонентом адміністративно-правового примусу є поняття та класифікація його заходів. Щоб сформулювати поняття «адміністративно-правові заходи», доцільно розкрити зміст його ознак, у тому числі й шляхом порівняння з іншими категоріями.

Слово «заходи» в академічному тлумачному словнику української мови розуміється як сукупність дій або засобів для досягнення, здійснення чого-небудь [182, с. 380]. Єдиного підходу до визначення понять «адміністративно-правові засоби» в літературі не існує. Згідно із словником, засіб - це спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось, що служить знаряддям у якій небудь дії, справі [183, с. 326]. Як бачимо, в загальному вигляді під засобом можна розуміти те, що своїм застосуванням сприяє досягненню певної мети. Тому коли мова йде про систему приймів і способів здійснення адміністративно-правового впливу держави у сфері охорони важливих для суспільства відносин, благ та інтересів, забезпечення правомірної поведінки, більш доречним буде використання поняття «адміністративно-правові заходи».

Зміст заходу – одна з його характерних рис. Рішення особи про застосування правової норми, реалізується в практичних діях, спрямованих вчиняти вплив на поведінку адресатів, а для цього правозастосування необхідно об'єктивізувати,

виразити зовні зміст заходу. Саме дії (акти), а також усні формулювання, в деяких випадках умовні сигнали є вираженням змісту заходу, є його зовнішньою складовою. Тому, захід адміністративного примусу являє собою єдність рішення й дій, засобу передачі цього рішення зовні. Заходом адміністративного примусу можна визнати тільки управлінське рішення виражене зовні і в діях.

Тобто, заходи адміністративного примусу – це сукупність державно-владних, вольових дій (волевиявлень) державних та інших органів, що реалізують адміністративний примус. Враховуючи висловлене, погоджуємось з думкою Ткаля О.В., що адміністративно-правові заходи можна визначити як систему державно-владних прийомів та способів здійснення адміністративно-правового впливу, що здійснюється в односторонньому порядку лише у передбачених правовими нормами випадках, спеціально уповноваженими на те суб'єктами, з метою запобігання, виявлення та припинення протиправної поведінки, відвернення можливих шкідливих наслідків, відновлення правового становища та в разі необхідності притягнення винних до відповідальності [184, с. 188].

Переважна більшість вчених розглядають всі заходи адміністративно-правового примусу як спосіб охорони правопорядку від неправомірної та небажаної поведінки.

Як зазначає в своїй монографії Алфьоров С.М., серед організаційно-правових заходів адміністративного примусу прийнято виділяти: 1) організаційні заходи, спрямовані на виявлення причин та умов правопорушень; 2) організаційні заходи щодо вироблення стратегічних, тактичних та методологічних завдань діяльності органів влади із протидії правопорушенням; 3) організаційні заходи, спрямовані на створення умов для правомірного функціонування служб та підрозділів органів влади в межах та на підставі закону [185, с. 82].

Іноді заходи примусового характеру розглядаються під кутом зору їх зв'язку з правопорушенням та юридичною відповідальністю та класифікують за цією ознакою на такі групи як: еквівалентні заходи (замінюючи юридичну відповідальність); заходи, які упереджують правопорушення; заходи, які припиняють правопорушення; заходи, які забезпечують можливість юридичної

відповідальності та досягнення її цілей; заходи, що не обов'язково пов'язані з правопорушенням; заходи, не пов'язані з правопорушенням [186, с. 40].

Аналізуючи джерела з даного питання, можна зробити висновок, що більшість науковців, заходи адміністративного примусу умовно поділяють на три групи: 1) адміністративно-попереджувальні заходи (перевірка документів, огляд, внесення подання про усунення причин правопорушень тощо); 2) заходи адміністративного припинення (адміністративне затримання, вилучення речей та документів, відсторонення від керування тощо); 3) адміністративні стягнення (попередження, штраф, позбавлення спеціального права, адміністративний арешт тощо).

Їх основне призначення – запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення причин та умов їх вчинення, ліквідація факторів, які сприяли формуванню антигромадської установки особи, ліквідація адміністративної деліктності як соціального явища, і забезпечення прав і свобод громадян. Крім того, окремі заходи можуть мати подвійну мету та багатоцільове призначення, або чітко визначені цілі застосування.

Виходячи з предмету нашого дослідження зазначимо, що застосування заходів адміністративного примусу в діяльності ДПСУ щодо охорони ДКУ має свої характерні особливості. Вони обумовлені, перш за все, тим, що конкретні види заходів примусу вживаються в залежності від правового статусу ДКУ з метою охорони встановленого на ньому правопорядку.

Таким чином, значення адміністративного примусу в правоохоронній діяльності ДПСУ проявляється в його призначенні та меті. Він виступає одним з найважливіших засобів реалізації державної виконавчої влади у сфері охорони та захисту ДКУ. Підтвердженням цьому є і те, що, на думку прикордонників, заходи адміністративного примусу, у порівнянні з заходами переконання та заохочення, є найбільш ефективними адміністративно-правовими засобами боротьби з порушеннями прикордонного законодавства, про це свідчить думка 68 відсотків опитаних серед загальної кількості респондентів (додаток «Г»).

Узагальнюючи наведене, можна запропонувати власне розуміння поняття адміністративного примусу у правоохоронній діяльності ДПСУ, як владної, здійснюваної в односторонньому порядку і у випадках, передбачених правовими нормами, діяльності уповноважених осіб, шляхом застосування в примусовому порядку від імені держави до юридичних та фізичних осіб системи заходів вольового впливу, з метою забезпечення правопорядку на державному кордоні та на лінії розмежування з окупованими територіями, запобігання правопорушенням, припинення порушень діючого законодавства та притягнення винних до юридичної відповідальності.

Більшість заходів адміністративного примусу (попередження, припинення тощо) мають запобіжний характер, але в кожному випадку їх застосування – визначається різною кінцевою метою запобігання. Загалом, на наш погляд, запобіжними, за великим рахунком, можна вважати всі заходи адміністративного примусу.

Головною метою цих заходів до вчинення адміністративного проступку буде запобігання, попередження та виявлення правопорушень, забезпечення громадської безпеки, правопорядку, функцій контролю тощо; під час їх вчинення – припинення (за умов наявності можливості їх припинити); після вчинення правопорушень – забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення (за відсутності правопорушників їх пошук) та притягнення винних до відповідальності (застосування заходів адміністративної відповідальності).

Особливість таких заходів полягає в тому, що для їх застосування не обов'язкова наявність факту порушення, а необхідне настання умов, передбачених відповідною нормою права. Це можливо за таких ситуацій: коли є реальні підстави вважати, що може бути здійснене правопорушення і потрібно його не допустити, або коли потрібно забезпечити необхідний правопорядок у особливих та надзвичайних (екстремальних) умовах [187, с. 10].

До заходів цієї групи, на нашу думку, належать: 1) аналіз ризиків - сукупність процедур і методів обробки інформації з метою визначення наявних та

потенційно можливих загроз у сфері безпеки ДК; 2) Перевірка документів; 3) проставлення в документах відміток; 4) тимчасове затримання документів; 5) опитування осіб; 6) відмова у пропуску (не пропуск) через ДКУ осіб; 7) огляд; 8) супроводження; 9) взяття на профілактичний облік; 10) вимога припинення дій, що перешкоджають здійсненню повноважень ДПСУ; 11) обмеження або заборони (у т.ч. тимчасові); 12) зупинка ТЗ; 13) зупинка або припинення робіт; 14) попередня перевірка правових підстав для в'їзду в Україну; 15) подання обов'язкових для розгляду пропозицій щодо припинення порушень законодавства з питань охорони ДКУ та усунення передумов до їх вчинення; 16) розташовування прикордонних нарядів, пересування на будь-яких ділянках місцевості, перебування на земельних ділянках, у житлових та інших приміщеннях громадян, а також на території і в приміщеннях підприємств, установ та організацій; 17) заборона сходження на берег і перебування на березі членів екіпажів іноземних невійськових суден та інших осіб, що перебувають на них, які вчинили правопорушення під час перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, у портах України; 18) одержання за письмовими запитами керівників відомостей з автоматизованих інформаційних і довідкових систем та банків даних; 19) використання та застосування засобів візуального і технічного спостереження та фіксації, технічних засобів ПК, світлотехнічних та сигналізаційних засобів, інших засобів охорони ДКУ, а також інженерних боєприпасів, споруд і загородження; 20) проведення спільного прикордонного контролю та інших заходів з охорони ДКУ на території суміжних держав; 21) розміщення на форменому одязі, службових ТЗ автоматичної фото- і відеотехніки та використання отриманої з неї інформації для запобігання, виявлення або фіксування правопорушень та забезпечення публічної безпеки і правопорядку в ПП (ПК) через ДКУ, КПВВ, а також у КПП та у межах виключної (морської) економічної зони України; 22) запрошення осіб до підрозділів ДПСУ (і в інші місця) для з'ясування обставин порушення вимог прикордонного законодавства або порядку перетинання лінії розмежування, а також інших правопорушень.

Окремої уваги заслуговують технічні засоби запобігання та протидії адміністративним правопорушенням: автоматичний контроль ділянок ДКУ, зовнішнє відеоспостереження, технічні засоби електронної дактилоскопії та інших видів швидкої ідентифікації особи, комп'ютерні системи та програми ідентифікації особи (пошукові бази даних) тощо.

За умови належної правової регламентації, перелічені технічні засоби цілком можна віднести до адміністративно-запобіжних заходів, тим більше, що використання техніки не самоціль, а шлях своєчасно включити механізм примусу, щоб не допустити вчинення адміністративного проступку.

Ще однією складовою механізму запобігання адміністративним правопорушенням є заходи адміністративного припинення. До них відносять групу заходів адміністративного примусу, яка характеризується, насамперед, тим, що їх застосування обумовлене реальною протиправною ситуацією. Вони спрямовані на припинення відповідної поведінки, застосування до особи певних адміністративно-правових утисків, однак не передбачають покарання особи порушника.

З проведеного аналізу наукових джерел, можна зробити висновок, що основним критерієм, що відрізняє заходи адміністративного припинення від заходів адміністративного запобігання, є наявність юридичного факту порушення норм права. Відправною точкою для застосування заходів адміністративного припинення є початок вчинення особою правопорушення.

Термін «припинення» означає переривання якої-небудь дії, процесу, стану, що триває, змушення кого-небудь перестати робити щось, поводити себе відповідно до установленного порядку, не давати безчинствувати [188, с. 717-718].

Як зазначає Бандурка О.М., заходи адміністративного припинення – це засоби примусового переривання (припинення) протиправних діянь [189, с. 10].

Таким чином, заходи адміністративного припинення застосовуються за наявності протиправної поведінки, яка може полягати, зокрема, у вчиненні конкретного правопорушення. У таких випадках уповноважені посадові особи

ДПСУ отримують право вжити різноманітних заходів адміністративного припинення. Варто зауважити, що українське законодавство не містить визначення заходів адміністративного припинення, як і їх класифікації.

Виходячи з повноважень ДПСУ, до них можна віднести: 1) вилучення документів; 2) візуальний огляд осіб, речей, товарів (вантажів), ТЗ, поверхнева перевірка; 3) вимогу припинити правопорушення; 4) адміністративне затримання осіб; 5) особистий огляд затриманих, огляд та вилучення речей; 6) припинення робіт; 7) затримання суден і їх доставлення; 8) заборону виходу у море суден і плавзасобів; 9) виявлення вантажів та іншого майна та передачу їх за призначенням; 10) скорочення строку перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства; 11) застосування фізичної сили; 12) застосування службових собак; 13) застосування спеціальних засобів і зброї; 14) застосування зброї кораблів, катерів (суден забезпечення), а також озброєння повітряних суден.

Залежно від сфери застосування заходи адміністративного припинення поділяються на заходи загального і спеціального призначення, а залежно від мети застосування, їх можна поділити на - основні (оперативні) і допоміжні (забезпечувальні).

Одним з найпоширенішим заходом припинення є вимога припинення правопорушення. Вимогу припинити правопорушення має право (і зобов'язаний) поставити будь-який прикордонник в разі виявлення неправомірної поведінки. Крім цього, підставою застосування такого заходу можна вважати також дії, що перешкоджають здійсненню повноважень ДПСУ. Самі дії не становлять правопорушення, тому про них і сказано спеціально. Наприклад, прикордонник може вимагати від громадян дотримуватись черговості у поданні документів на право перетинання ДКУ, або залишити місце події, якщо вони створюють перешкоди для виконання ДПСУ покладених на неї завдань, (що передбачено ч.2 ст. 27-1 Закону «Про державний кордон України») [10].

Вимогу висувають, як правило, усно, тобто на місці вчинення правопорушення або інших зазначених дій. Прикордонник вказує особі (або особам), від яких дій вона має утриматись або які дії їй необхідно виконати для

припинення правопорушення. В окремих випадках вимога може бути оформлена письмово, але в цьому випадку вона набуває форму подання обов'язкових для розгляду пропозицій щодо припинення порушень законодавства з питань охорони ДКУ.

Вимога припинити протиправну поведінку є юридично обов'язковою, непокара цій вимозі становить підставу застосування інших заходів примусу, в тому числі фізичної сили, тобто визнається правопорушенням.

Інші заходи адміністративного припинення (переслідування, застосування фізичної сили, спеціальних засобів, зброї) в більшості випадків мають за мету забезпечення застосування інших заходів примусу та створення умов для притягнення порушника до відповідальності.

Характер правоохоронного впливу заходів адміністративного припинення, які застосовує ДПСУ, обумовлює можливість їх поділу на особистісні, організаційні і майнові, залежно від форми їх процесуального вираження вони поділяються на усні, письмові і такі, що мають відображення в певних матеріально-технічних діях.

Критерієм такого поділу у більшості випадків є мета застосування та факт початку протиправних дій. У цьому контексті можна згадати й про запобіжний ефект заходів припинення, у тому числі спеціальних силових заходів, щодо всіх осіб, обізнаних про факт застосування таких заходів.

Досягнення мети щодо припинення правопорушень може бути здійснено прямо та опосередковано, адже виконання заходів адміністративного припинення обумовлюється крім вчинення конкретного правопорушення неодноразовими, систематичними протиправними діями, антигромадською поведінкою окремих осіб. Однак діяльність, спрямовану на припинення правопорушень (у т.ч., наприклад, щодо запобігання їм) можна розглядати як загальний обов'язок ДПСУ.

Виявлення та викриття протиправної діяльності, припинення окремих правопорушень в межах цієї діяльності, притягнення осіб до відповідальності можуть сприяти запобіганню та припиненню правопорушень.

У діяльності ДПСУ важливе значення має, також, використання заходів припинення спеціального призначення, до яких належать заходи фізичного впливу, застосування службових собак, спеціальних засобів і вогнепальної зброї.

Для надійного захисту інтересів держави від зазначених загроз ДПСУ повинна мати потенціал, який дозволить не тільки ліквідувати прояви такої протиправної діяльності, але й, що є більш важливим, буде спроможна превентивно попереджувати прояви таких загроз на ДКУ.

Як вже зазначалося у першому розділі дослідження, у правоохоронній діяльності використовуються як правові, так і не правові засоби до яких прийнято відносити організаційні, технічні, психологічні, виховні та ін.

Аналіз діяльності органів та підрозділів охорони ДК показує, що вагомим компонентом прикордонної служби є технічне забезпечення охорони кордону із залученням усіх видів спостереження в ПП та уздовж лінії ДКУ.

Ст. 2 Закону «Про прикордонний контроль» закріплює перелік організаційних засад здійснення ПК, серед яких у підпункті 2 п.5 зазначається «застосування технічних засобів прикордонного контролю, використання службових собак та інших тварин» [20].

Подальша деталізація правового забезпечення використання інженерно-технічних засобів під час здійснення прикордонного контролю надається у ст. 19 наведеного Закону. Так у п. 10 за підрозділами ДПСУ закріплюється право створювати і використовувати інформаційні системи, у тому числі банки даних щодо осіб, які перетнули ДКУ, осіб, які вчинили правопорушення, протидію яким віднесено до компетенції ДПСУ, осіб, яким згідно із законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежується право виїзду з України, недійсних, викрадених і втрачених документів на право виїзду за кордон та в інших випадках, передбачених законами України [20].

А у п.47 наведеної статті закріплено право ДПСУ закріплювати на форменому одязі, службових ТЗ автоматичну фото- і відеотехніку та використовувати отриману з неї інформацію для запобігання, виявлення або фіксування правопорушень та забезпечення громадської безпеки і правопорядку в

ПП (ПК) через ДКУ, КПВВ, а також у КПП та у межах виключної (морської) економічної зони України.

Пунктом 49 надається право «використовувати та застосовувати з метою забезпечення захисту та охорони ДКУ засоби візуального і технічного спостереження та фіксації, технічні засоби ПК, світлотехнічні та сигналізаційні засоби, інші технічні засоби охорони ДКУ, а також інженерні боєприпаси, споруди і загородження» [20].

Підрозділи ДПСУ при здійсненні оперативно - службової діяльності використовують технічні засоби прикордонного контролю відповідно до вимог Законів «Про державний кордон України» [10], «Про Державну прикордонну службу України» [25], «Про прикордонний контроль» [19], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення інженерно-технічного облаштування та утримання державного кордону», «Інструкція про службу прикордонних нарядів Державної прикордонної служби України» [190], «Інструкції з організації інженерного забезпечення охорони державного кордону України» [189], «Про затвердження Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему прикордонного контролю «Гарт-1» Державної прикордонної служби України» [192], затверджених наказами ДПСУ.

Інженерно-технічне забезпечення в ДПСУ організовується та здійснюється з метою: 1) безперервного, повного і ефективного виконання завдань з охорони ДКУ; 2) створення підрозділам охорони ДКУ сприятливих умов для своєчасного виявлення і затримання правопорушників; 3) ефективного застосування озброєння та техніки; 5) прихованого та своєчасного висування, розгортання, маневру резервів; 6) підвищення ефективності захисту підрозділів та об'єктів від засобів ураження; 7) для запобігання вчинення адміністративних і кримінальних правопорушень.

Таким чином, технічні засоби прикордонного контролю призначені для підвищення надійності, якості, оперативності й культури прикордонного контролю а також для запобігання адміністративних і кримінальних правопорушень.

Слід зазначити, що застосування ТЗПК має наступні технологічні і процедурні особливості: 1) застосовуються підрозділами ДПСУ та їх посадовими особами на підставі діючих підзаконних нормативних актів; 2) вимагають наявності сертифікованого технічного обладнання та спеціалістів з їх обслуговування; 3) дотримання встановлених стандартів до утворення інженерних споруд та їх поточного обслуговування; 4) застосовуються підрозділами ДПСУ з метою: а) безперервного, повного і ефективного виконання завдань з охорони ДКУ; б) створення підрозділам ДПСУ сприятливих умов для своєчасного виявлення і затримання правопорушників та запобігання вчинення правопорушень; в) ефективного застосування озброєння та техніки; г) прихованого та своєчасного висування, розгортання, маневру резервів; д) підвищення ефективності захисту підрозділів та об'єктів від засобів ураження.

ТЗПК складаються з технічних пристроїв та складових інженерної інфраструктури, створених для забезпечення здійснення заходів прикордонного контролю.

ТЗПК за класифікацією розподіляються на: технічні засоби: 1) для перевірки паспортних документів, 2) для огляду транспортних засобів та вантажів, з виявлення зброї та небезпечних предметів, документування, з виявлення радіоактивних речовин та ядерних матеріалів (радіаційного контролю), з виявлення наркотичних, хімічних, біологічних та вибухових речовин; 3) спеціальні програмні засоби; 4) спеціальне обладнання та мобільні комплекси прикордонного контролю.

Прикордонна інженерна інфраструктура - система інженерних споруд та загороджень, призначених для підвищення ефективності охорони державного кордону. До технічних засобів охорони ДКУ належать сигналізаційні комплекси (системи) і прилади, радіолокаційні станції, мобільні тепловізійні комплекси, засоби освітлення та прилади спостереження.

Значну роль у запобіганні правопорушенням відіграють інженерні технічні засоби охорони ДКУ. Вони створюють технічні умови для своєчасного виявлення

правопорушників та документування обставин вчинення правопорушення, а також утворюють перешкоди для реалізації протиправного наміру.

Інженерні технічні засоби охорони кордону – це засоби сигналізаційного, радіолокаційно-прожекторного озброєння, оптико - електронні засоби спостереження та світлотехнічні засоби індивідуального користування.

Особливості застосування технічних засобів обумовлюються не тільки загальними завданнями забезпечення безпеки на ДКУ, що стоять перед підрозділами ДПСУ, але й конкретними умовами географічного розташування, охороняємої ділянки прикордонної території або об'єкту.

Для забезпечення дистанційного контролю за периметром прикордонних ділянок або об'єктів, що охороняються, використовуються сигналізаційні комплекси (системи) і прилади. Радіолокаційні станції забезпечують радіолокаційне спостереження за ділянкою кордону у темний час доби або в умовах обмеженої видимості вдень. Вони можуть використовуватися самостійно, або у комплексі з прожекторними станціями (установками), приладами нічного спостереження чи у складі автоматизованих систем радіолокаційного спостереження (автоматизованих радіолокаційних комплексів).

Мобільні тепловізійні комплекси – це самохідні технічні засоби, обладнані удосконаленим комплектом тепловізійного та відеообладнання, призначені для охорони відкритих ділянок кордону в умовах обмеженої видимості, виявлення, розпізнавання та ідентифікації різноманітних цілей, відео та фото документування дій виявлених цілей; наведення на них прикордонних нарядів, чергових сил та резервів.

Засоби освітлення призначені для забезпечення візуального спостереження і розпізнавання цілей у темний час доби. Прожекторні станції й установки застосовуються для освітлення місцевості та водної поверхні, а також для освітлення ділянок сигналізаційних комплексів (систем) у разі надходження від них сигналів тривоги. Прожектори заливаючого світла використовуються для освітлення території відділу, його структурних підрозділів, причалів та інших об'єктів.

Освітлювальні прилади індивідуального користування застосовуються прикордонними нарядами під час огляду місцевості, перевірки сигналізаційних і контролюючих засобів, огляду транспортних засобів та вантажів.

Прилади спостереження використовуються для виявлення та розпізнавання наземних, морських і повітряних цілей удень та вночі. Приладами спостереження забезпечуються всі прикордонні наряди, що вибувають на охорону ДКУ.

Автомобільна та бронетанкова техніка використовується для підвищення маневрених можливостей прикордонних нарядів, доставки їх до місця несення служби, забезпечення дій під час пошуку (переслідування) правопорушників, забезпечення особистої безпеки під час відбиття збройних вторгнень та нападів.

Авіаційна техніка використовується для ведення пошуку правопорушників, здійснення повітряного патрулювання ДКУ, виключної (морської) економічної зони та територіального моря (у тому числі за допомогою безпілотних авіаційних систем), здійснення транспортних (санітарних) перевезень, а також виконання інших завдань відповідно до вимог чинного законодавства.

Засоби (комплекси) телекомунікації та інформаційно-телекомунікаційні системи призначені для забезпечення безперервного обміну інформацією з органами управління ДПСУ; безперервного управління службою на ділянці відповідальності відділу; накопичення і обробки інформації, здійснення інформаційного обліку; зв'язку із сусідніми відділами, підрозділами ДПСУ, літаками, вертольотами, кораблями та катерами, місцевими органами влади, взаємодіючими органами, цивільними та військовими суднами.

Інженерні споруди та загородження призначені для позначення ДКУ на місцевості; фіксації слідів та інших ознак подолання рубіжу, який прикривається; для затримання та утруднення дій правопорушників; створення сприятливих умов для ефективного застосування озброєння і технічних засобів охорони ДКУ, транспорту; забезпечення сталості управління підрозділами, підвищення їх захисту від засобів ураження.

До інженерних споруд належать: прикордонні знаки, інформаційні покажчики ДКУ, контрольно-слідові смуги на окремих рубіжах, споруди для

візуального, радіотехнічного, тепловізорного, оптико-електронного та інших видів спостереження (далі – технічного спостереження), дороги, стежки, контрольні пункти, мости, переправи, посадкові площадки для вертольотів, причали для малих катерів, опалювальні пункти; удавані споруди.

Зазначені інженерні технічні засоби не тільки виконують функцію визначення окремих ділянок кордону та встановлення режимних обмежень, але й мають велике значення для забезпечення проведення проваджень у справах про адміністративні правопорушення та створення умов для чіткої фіксації факту правопорушення, а також для запобігання вчинення певних правопорушень. Вони дозволяють визначити суб'єктивну сторону окремих видів прикордонних правопорушень, визначити ступінь вини правопорушника, його наміри і мотиви, кваліфікувати проступки.

Наступним ІТЗОК є контрольно-слідові смуги, які встановлюються на окремих рубежах призначені для фіксації ознак незаконного перетинання ДКУ та інших правопорушень. Малопомітні та інші загорожі призначені для створення перешкод правопорушникам, захисту сигналізаційних і контролюючих засобів від дій тварин. Вони можуть бути постійними або тимчасовими (переносними). Малопомітні загорожі створюються в поєднанні з іншими загорожами та природними перешкодами.

Стаціонарні загорожі влаштовуються, як правило, у смузі місцевості, що знаходиться між рубежем прикриття та рубежем основних інженерних споруд (там, де вони є) або на тактично вигідних рубежах.

Тимчасові (переносні) загорожі застосовуються для швидкого закриття проходів і пошкоджень у сигналізаційних загорожах, а також у випадках, коли встановлення інших загорож ускладнено [193, с.8-15].

Своєчасне та належне застосування підрозділами ДПСУ та їх посадовими особами технічних засобів дозволяє створити технічні та технологічні умови для забезпечення виконання завдань з охорони та захисту ДКУ, а також для запобігання вчинення більшості видів адміністративних правопорушень.

Своєчасна, обґрунтована та якісна перевірка документів за допомогою сучасних технічних засобів дає змогу виявити та припинити протиправні дії, здійснити їх належну кваліфікацію та процесуальне забезпечення провадження, а у подальшому, передбачити заходи з запобігання вчинення правопорушень.

Перевірка документів як захід адміністративного запобігання правопорушенням нерідко передує застосуванню інших заходів, наприклад, адміністративному затриманню, огляду, вилученню тощо, а у випадках вчинення протиправних дій є заходом забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Кваліфікація правопорушення за статтею 204-1 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за незаконне перетинання або спробу незаконного перетинання ДКУ. У тому числі із використанням підроблених документів. Для своєчасного встановлення таких видів правопорушень, їхнього припинення та запобігання вчинення ДПСУ активно використовує технічні засоби, засоби збору та перевірки інформації за відповідними базами даних. Сучасним представником такого виду засобів є автоматизована система паспортного контролю «ГАРТ-1».

Система «Гарт-1» - це сукупність організаційно-розпорядчих заходів, програмно-технічних та телекомунікаційних засобів, що забезпечують обробку інформації (уведення, записування, зчитування, зберігання, знищення, приймання, передавання) щодо ПК осіб і ТЗ, які перетинають ДКУ, та автоматизований доступ до інформації, що зберігається в базах даних системи «Гарт-1» [192].

Як вже зазначалося, застосування ТЗПК також дозволяє створити належні умови для запобігання вчинення більшості видів правопорушень, які мають місце на ДКУ. Тому нагальним питання сьогодення залишається завдання з приведення системи охорони ДКУ до європейських стандартів та забезпечення ефективної протидії сучасним загрозам національній безпеці, а також з метою запобігання вчинення правопорушень на ДКУ, шляхом подальшого

удосконалення технічних засобів прикордонного контролю та технічних засобів охорони державного кордону.

Слід відзначити, що протягом останніх років у підрозділах ДПСУ проводиться активна робота з розширення мережі відомчих інформаційно-телекомунікаційних систем. Було здійснене підключення оперативно-розшукових підрозділів до ІТС «Гарт-10». У ПП через ДКУ і КПВВ розгорталася комплекси автоматизації прикордонного контролю «Гарт1/П» (у т.ч. на базі рухомих об'єктів). У рамках проектів міжнародної технічної допомоги отримано 168 автоматизованих робочих місць для забезпечення роботи ІТС «Гарт-5» [31].

Для підвищення ефективності застосування ТЗ при здійсненні оперативно-службової діяльності у ПП та на ДКУ та з метою створення технічних умов для проведення заходів з запобігання правопорушенням, на наш погляд, слід запровадити у ПП через ДКУ підсистеми розпізнавання обличчя інформаційно-телекомунікаційної системи прикордонного контролю «Гарт-5». Забезпечити протягом найближчих років подальше розгортання високо швидкісних цифрових потоків до органів та підрозділів ДПСУ на найбільш активних ділянках протиправної діяльності.

Ми погоджуємося з думкою Половнікова В.В., що зміст поняття «технічна охорона» складає технічне забезпечення охорони ДКУ. Її широке розуміння передбачає, що до ТЗПК можна віднести всю техніку, у т. ч. військову, яка є на озброєнні ДПСУ. У вузькому значенні до ТЗПК можна віднести лише ті ІТЗОК, засоби зв'язку та автоматизовані системи управління, які встановлено безпосередньо на кордоні, у ПП через ДКУ (ПК) та використовуються для виконання завдань, безпосередньо пов'язаних з охороною ДКУ: для фіксації правопорушень, запобігання, унеможливлення, ускладнення дій правопорушників, їх затримання тощо [193, с. 245].

Частина завдань у сфері технічної охорони ДКУ виконують безпосередньо підрозділи ДПСУ. Найбільш складні та трудомісткі завдання, які вимагають спеціальної підготовки особового складу з застосування засобів інженерного

озброєння та ІТЗОК, виконують підрозділи інженерного забезпечення. Отже, технічна охорона ДКУ здійснюється шляхом облаштування вздовж ДКУ та використання в його охороні ІТЗ ДПСУ та взаємодіючих органів.

На думку фахівців, основним недоліком застосування ІТЗОК на ДКУ є те, що техніка теж виходить з ладу, морально і матеріально зношується, старіє, через що зменшується її надійність та ефективність. Експлуатація окремих пристроїв і засобів стає економічно невиправданою, затратною і недоцільною у зв'язку з появою нових зразків на основі більш досконаліх рішень. Крім того, постійно зростають і технічні можливості правопорушників, їх технічне оснащення, що потребує адекватної протидії. Для цього необхідна постійна модернізація техніки, відповідні матеріальні ресурси. І цей процес перманентний. Розвиток техніки потребує не тільки значних матеріальних витрат, але й відповідного інтелектуального та програмного забезпечення [193, с.250].

Сучасна ситуація на кордонах вимагає продовжувати вживати заходи з облаштування ДКУ для повноцінного використання технічних можливостей ІТЗОК на всіх його ділянках. У цьому контексті особливої уваги потребують здійснення заходів по всій протяжності українсько-російського і українсько-білоруського кордону у межах, відведених для облаштування інженерно-технічних засобів охорони ДКУ сьогодні та у повоєнний час. Це завдання повинно бути покладене не тільки на підрозділи інженерного забезпечення ДПСУ але й на Інженерні війська ЗСУ та інших зацікавлених суб'єктів.

Перелік заходів з інженерно-технічної складової з питань удосконалення системи забезпечення охорони ДКУ та запобігання правопорушенням у прикордонній сфері був чітко прописаний у розділах «Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року» [13].

Інтегроване управління кордонами - це скоординована діяльність компетентних державних органів України та військових формувань, спрямована на створення та підтримання балансу між забезпеченням належного рівня прикордонної безпеки і збереженням відкритості ДКУ для законного транскордонного співробітництва, а також для осіб, які подорожують.

Реалізація заходів «Стратегії з Інтегрованого управління кордонами» передбачає: 1) Оптимізацію контрольних процедур на кордоні із забезпеченням належного рівня безпеки.

2) Запровадження кращих європейських та світових практик під час проведення контрольних процедур, а саме: а) запровадження сучасних технологій та механізмів обміну даними; б) застосування спільного контролю та принципу «єдиної зупинки» для скорочення часу перетину ДКУ.

3) Підвищення рівня контрольних процедур під час перетинання ДКУ, а саме: а) проведення переоснащення ТЗПК, що використовуються у ПП через ДКУ; б) запровадження попередніх перевірок підстав для в'їзду за допомогою електронних повідомлень; в) запровадження практики автоматизації процесів ідентифікації особи та попереднього інформування про вантажі.

4) Запровадження сучасних ІТ-рішень під час проведення контрольних процедур, а саме: а) забезпечення роботи програмно-аналітичних модулів обробки інформації; б) запровадження системи попередньої інформації про пасажирів (APIS та PNR); в) встановлення сучасних систем автоматичного біометричного контролю; г) адаптація національних систем технічного контролю до нормативів ЄС;

5) Проведення заходів з удосконалення оперативного реагування на правопорушення на державному кордоні поза пунктами пропуску, передбачає: а) оптимізацію організаційної структури підрозділів; б) проведення перерозподілу ресурсів з метою їх раціонального використання; в) забезпечення розвитку спеціальних підрозділів ДПСУ (мобільних та швидкого реагування), центрів збору і обробки інформації; г) удосконалення системи технічного спостереження з використанням передових технологій дистанційного контролю, у тому числі безпілотних літальних апаратів, високотехнологічних засобів моніторингу.

б) Створення уздовж ДКУ суцільної зони ультракороткохвильового радіо покриття, а саме: а) розгортання мережі ультракороткохвильових радіо ретрансляторів; б) оновлення парку радіо засобів.

8) Протидія використанню безпілотних літальних апаратів з протиправною метою, а саме: а) удосконалення суб'єктами інтегрованого управління кордонами за їх компетенцією нормативно-правової бази з метою впорядкування використання повітряного простору безпілотними літальними апаратами; б) оснащення підрозділів ДПСУ технічними засобами для виявлення та протидії безпілотним літальним апаратам.

9) Вдосконалення міжвідомчого ІТ-обміну інформацією, а саме: а) проведення нормативного врегулювання питань інформаційного обміну, порядку отримання та обробки персональних даних та їх захисту; б) модернізація інтегрованої міжвідомчої інформаційно-телекомунікаційної системи «Аркан» та відомчих ІТ-систем; в) забезпечення Інтероперабельності систем та опрацювання регламентів взаємодії з метою надання доступу до ресурсів в межах повноважень суб'єктів інтегрованого управління кордонами; г) розроблення інтегрованої системи автоматизованого управління кордонами та міграційними процесами та інтегрованої системи біометричної інформації про особу, її ідентифікації та верифікації як функціональних підсистем єдиної інформаційної системи МВС; д) опрацювання регламентів взаємодії між інформаційними ресурсами суб'єктів інтегрованого управління кордонами.

10) Забезпечення технічного, криптографічного та кібернетичного захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах, а саме: а) запровадження сучасних програмно-апаратних комплексів захисту інформації; б) опрацювання регламентів взаємодії між інформаційними ресурсами суб'єктів інтегрованого управління кордонами [13].

На нашу думку, якісна реалізація наведених у Стратегії завдань з розвитку інженерно – технічного забезпечення охорони ДКУ буде сприяти створенню системи оперативного реагування прикордонних підрозділів та інших суб'єктів інтегрованого управління кордонами на зміни в обстановці та забезпечувати запобігання, виявлення і припинення правопорушень у КПП.

Сучасний стан інформатизації системи інтегрованого управління кордонами зумовлює потребу в її подальшому розвитку та вдосконаленні шляхом

продовження технічного переоснащення, нарощення процедур автоматизації всіх процесів, впровадження європейських стандартів, удосконалення інформаційного обміну між усіма суб'єктами інтегрованого управління кордонами, підвищення професіоналізму персоналу ДПСУ застосування технічних стандартів ЄС.

Слід відзначити, що в системі механізму запобігання адміністративним правопорушенням на ДКУ важливе місце займають адміністративно-процесуальні засоби. Процесуальні засоби дозволяють у ході здійснення адміністративного провадження у справах по адміністративним правопорушення пов'язаних з забезпеченням охорони та захисту ДКУ встановлювати фактичні обставини правопорушення, збирати та закріплювати у процесуальному порядку докази, здійснювати заходи з забезпечення адміністративного провадження у справах, розглядати матеріали справ та приймати по них законні рішення по притягненню винних осіб до адміністративної відповідальності, встановлювати причини правопорушення та обставини, які сприяли їх вчиненню, вимагати від уповноважених осіб та громадян здійснення заходів з їх усунення, проводити заходи з загальної та індивідуальної профілактики адміністративних правопорушень.

Умовно систему запобігання адміністративним правопорушенням адміністративно-процесуальними засобами можна розподілити на наступні складові: 1) встановлення фактичних обставин правопорушення (визначення складу адмінправопорушення) та їх закріплення процесуальними засобами; 2) здійснення процесуальних заходів з забезпечення адміністративного провадження у справах; 3) розгляд матеріалів справи та застосування заходів адміністративного стягнення до правопорушника (загальна превенція); 4) на підставі розгляду матеріалів справи встановлення причин правопорушення та обставин, які сприяли їх вчиненню. Підготовка та направлення подання до уповноважених осіб або громадян з вимогою про здійснення заходів з їх усунення; 5) на підставі аналізу сукупних причин вчинення окремих правопорушень та обставин, які їм сприяли розробляти та впроваджувати у життя заходи з загальної та індивідуальної профілактики адміністративних правопорушень.

Оснoву процесуальних засобів адміністративної відповідальності складають процедури адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Під провадженням у справах про адміністративні правопорушення розуміється як низка послідовних дій органів державної влади або їх посадових осіб, юрисдикційних органів, а в окремих випадках, і інших суб'єктів владних повноважень, які згідно з нормами адміністративного процесу здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до відповідальності, відновлення порушених прав фізичних, юридичних осіб та на виконання винесеної постанови у повному обсязі [135, с.26].

Завдання провадження визначені у ст.245 КУпАП, якими є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності [70].

Важливе значення в цій діяльності має належна кваліфікація протиправних діянь. Погоджуємося з точкою зору Остапенко О.І., який вважає, що кваліфікація за своєю суттю є не лише процесом пізнання, під час якого використовуються логічні форми мислення. Кваліфікація як висновок має форму умовиводу, за допомогою якого формується законодавча модель протиправних дій суб'єкта [127, с.209].

Кваліфікація адміністративних проступків – це встановлення ознак вчиненого діяння і співставлення їх з ознаками того чи іншого складу правопорушення з метою визначення відповідності, співпадання цих ознак і формулювання висновку про наявність або відсутність складу конкретного адміністративного правопорушення. Кваліфікацію слід розглядати також як найважливіший етап правозастосовної та превентивної діяльності [139, с. 85].

Кожен прикордонник має чітко уявляти, які діяння визнаються проступками, які властивості вони мають, чим відрізняються від інших подібних діянь.

Основною передумовою належної кваліфікації адміністративного правопорушення є точне визначення всіх ознак діяння, які характеризують його як проступок.

На думку Половнікова В.В. на стадії порушення справи про адміністративний проступок і попереднього з'ясування її обставин виникає низка процесуальних питань які потребують свого кваліфікованого вирішення, а саме: 1) виявлення адміністративних проступків, перш за все за ст. 202 та ст. 204-1 КУпАП, відбувається, в основному, на пересічній місцевості поза територією населених пунктів, що створює певні труднощі у пошуку свідків тощо. Ними, як правило, стають самі прикордонники.

2) При затриманні осіб за підозрою в незаконному перетинанні або спробі незаконного перетинання ДКУ важливим є фіксація факту вчинення правопорушення в таких процесуальних документах як протокол огляду місця події та схема місця правопорушення з точною вказівкою проходження лінії ДКУ на місцевості, маршруту руху та місця затримання правопорушника, дій прикордонних нарядів, правопорушників та інших обставин. Це є важливим і для документування факту вчинення правопорушення.

Такі документи додають до протоколу про адміністративне правопорушення, про що робиться запис у відповідних графах протоколу. До нього також додають рапорти посадових осіб, заяви, пояснення правопорушника та свідків правопорушення тощо.

3) У зв'язку зі специфікою предмету посягання правопорушення законодавцем встановлено адміністративну відповідальність за спробу незаконного перетинання ДКУ, що передбачає необхідність визначення кваліфікуючих ознак складу проступку на стадії спроби його вчинення.

4) Великого доказового значення набувають сліди та інші предмети, що залишаються на місцевості на напрямку руху правопорушників та характеризують їх дії. Вони потребують свого відповідного процесуального оформлення.

5) Особливо важливе значення має попереднє з'ясування обставин та правильна кваліфікація діяння, для встановлення ознак незаконного перетинання ДКУ.

6) Для складання протоколів про адміністративні правопорушення осіб, як правило, доставляють до місць розташування прикордонних підрозділів або в інші місця, які знаходяться на певній відстані від місця вчинення правопорушення, що супроводжується застосуванням відповідних заходів примусу.

7) В окремих випадках виникають труднощі у встановленні вини правопорушників, адже точне проходження лінії ДКУ (або лінії розмежування) може не визнаватись ними як таке, що чітко позначене на місцевості (у т.ч. відсутність прикордонних та попереджувальних знаків про проходження лінії ДКУ, заборону руху тощо), і використовуватись як обґрунтування того, що порушення відбулося в зв'язку з незнанням, випадково, ненавмисно.

8) Процесуальна компетенція ДПСУ є територіально обмеженою в залежності від конкретного виду адміністративного проступку – лінією ДКУ (лінії розмежування з ТОТ), межами прикордонної смуги, КПП, ПП через ДКУ, тощо.

9) Складання протоколу про адміністративне затримання належить до компетенції уповноважених осіб ДПСУ.

10) У зв'язку з наявністю громадян з іноземних країн, що вчиняють правопорушення на ДКУ, оформлення обставин правопорушення проводиться з залученням перекладача, що створює особливості організаційного оформлення процесуальних документів, вимагає додаткових затрат часу і матеріальні ресурси.

12) Наявність серед правопорушників іноземців та ОБГ визначає необхідність їх тримання у ПТТ до моменту видворення за межі України, для чого необхідно мати відповідні умови, приміщення та кошти [22, с. 185].

Щодо назви другої стадії можна відзначити одностайність авторів: у більшості випадків її називають розглядом справи про адміністративний проступок і винесенням по ній рішення у вигляді постанови.

Розгляд справ про адміністративні правопорушення осіб у галузі законодавства про ДКУ не передбачає яких-небудь особливостей. Однак під впливом таких причин як помилки в оформленні протоколу про адміністративне правопорушення або неправильна кваліфікація, при переході від одного етапу

розгляду до іншого можуть виникати перешкоди – у вигляді подовження терміну розгляду справи.

Наступною стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення є оскарження і опротестування постанови по справі. Ця стадія вважається факультативною (необов'язковою) виникає за волевиявленням порушника. Однак, на нашу думку, її наявність має велике превентивне значення у провадженні, оскільки дисциплінує тих, кому доручено проводити провадження у справі або визначати та застосовувати адміністративні стягнення.

Підставою адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення (провина), зафіксована в протоколі, складеному уповноваженою на те посадовою особою (органом) у встановленому порядку. Від того, наскільки процесуально грамотно він складений, залежить правильність розгляду справи по суті та обґрунтованість застосування стягнення.

Порядок складання протоколів по фактах порушень прикордонного законодавства, протидію яким віднесено до компетенції ДПСУ регламентовано нормами наказу МВС України від 18.09.2013 № 898 «Про затвердження Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення» [113].

Зазначений процесуальний документ складається на правопорушника (при його наявності, або по факту правопорушення - безособово) невідкладно але не пізніше двадцяти чотирьох годин з моменту виявлення в ПП (ПК) через ДКУ, або КПВВ, або КПП на особу, яка вчинила правопорушення (70,113).

Протокол складається на спеціальному бланку, що містить серію та номер, за наявності технічної можливості протокол може складатися з використанням комп'ютерної техніки з автоматичним присвоєнням йому відповідної серії та номера з додаванням літери Е та роздруковується за допомогою принтеру.

Складати протоколи про адміністративні правопорушення та протоколи про адміністративні затримання за вчинення правопорушень, протидію яким відповідно до ст. 222-1, п. 1 ч. 1 та п. 16 ч. 2 ст. 255 КУпАП віднесено до компетенції ДПСУ, мають право: 1) військовослужбовці та працівники

Держприкордонслужби під час виконання ними визначених законодавством України завдань; 2) військовослужбовці Держприкордонслужби, які залучаються та беруть безпосередню участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України; 3) складати протоколи про правопорушення, передбачені ст.1 Закону «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень», мають право посадові особи відповідних органів охорони ДКУ, які виконують функції із здійснення прикордонного контролю, - старші прикордонних нарядів у ПП (ПК) через ДКУ; 4) складати протоколи, пов'язані з порушенням санітарних норм, та накладати адміністративні стягнення в межах визначених об'єктів нагляду мають право головний державний санітарний лікар Держприкордонслужби та начальники санітарно-епідеміологічних загонів Держприкордонслужби; 5) складати акти про порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України мають право командири кораблів і катерів МО, їх заступники та помічники [113].

В протоколі повинні міститися всі відомості, необхідні для правильного вирішення справи. В ст.256 КУпАП наводиться приблизний перелік таких відомостей, які умовно можна розподілити на три групи [70].

До першої групи належать обставини, які характеризують адміністративне правопорушення. В протоколі зазначаються місце, час та сутність вчиненого проступку. Уповноважена особа ДПСУ, яка складає протокол, повинна ретельно розібратися в характері правопорушення і вірно кваліфікувати дії винного. В протоколі має бути зазначено обставини, що підтверджують вчинення адміністративного проступку та свідчать про його характер. В протоколі повинна бути зазначена конкретна стаття КУпАП або інший нормативний акт, який передбачає адміністративну відповідальність за вчинене порушення.

Важливе значення для закріплення доказів і правильного вирішення справи часто мають різні матеріали, які додають до протоколу. Такі документи (рапорти посадових осіб, заяви, пояснення правопорушника та свідків правопорушення, висновки експертів (фахівців) тощо), що підтверджують факт вчинення

адміністративного правопорушення, зазначають у графі протоколу «до протоколу додається». Кожний документ повинен мати свої реквізити (назву, дату, адресу, підпис тощо), повинен містити достовірну інформацію і відповідати вимогам законодавства. Однак, конкретних вимог до них не встановлено.

До другої групи відомостей, які повинні міститися в протоколі, належать обставини, що характеризують особу правопорушника: прізвище, ім'я, по батькові, вік, майновий стан, місце проживання та роботи, документ, що посвідчує особу. Особа правопорушника посвідчується паспортом, посвідченням водія чи іншим документом. Якщо в правопорушника немає відповідних документів і відсутні свідки, які могли б повідомити необхідні дані про нього, він може бути доставлений підрозділ ДПСУ для встановлення особи та складання протоколу. Важливе значення має фіксація в протоколі точного віку винного, тому що справи про адмінправопорушення, вчинені неповнолітніми, розглядаються в окремому процесуальному порядку.

До третьої групи належать відомості, що стосуються форми протоколу. В ньому зазначаються дата і місце складення, посада, прізвище, ім'я і по батькові особи, яка склала протокол, прізвища та адреси свідків і потерпілих (при наявності), процесуальні моменти пов'язані з роз'ясненням прав і обов'язків правопорушника, порядку надання вторинної правової допомоги, місця та часу розгляду справи, процедури можливого оскарження дій посадової особи та змісту самого протоколу.

Відсутність зазначених відомостей, надає підстави вважати його юридично недійсним. Протокол засвідчується декількома підписами. Насамперед він повинен бути підписаний особою, яка його склала, а також особою, яка вчинила правопорушення. При наявності свідків і потерпілих протокол підписується також ними. При відмові від підпису протоколу правопорушником, даний факт оформляється відповідним записом та посвідчується підписами свідків [113].

Законодавством передбачено також прискорене провадження у справах про деякі адміністративні правопорушення. Його важливою особливістю є те, що в подібних випадках протокол не складається. Перелік таких правопорушень у

повному обсязі надано у ст.258 КУпАП [70]. Протокол може не складатись працівниками ДПСУ, а провадження відбувається за спрощеною процедурою при встановленні факту правопорушень за ст. ст. 202, 203, 203-1, 204-2, 204-4 КУпАП.

Провадження може бути спрощеним за обов'язкової наявності трьох умов: якщо вчинено правопорушення, яке вважається незначним; якщо за нього на винного може бути накладено таке стягнення, як попередження або штраф; якщо громадянин не заперечує накладення на нього стягнення. В інших випадках протокол повинен бути складений.

Особливу їх групу становлять заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення. Характерними їх рисами є, по-перше, те, що вони застосовуються з метою припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи, виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення.

По-друге, заходи процесуального забезпечення застосовуються тільки в рамках провадження, що ведеться у зв'язку з правопорушенням, тобто лише з моменту порушення справи і до її припинення і лише до особи, яка вчинила правопорушення. По-третє, крім вчинення правопорушення, є додаткові підстави застосування цих заходів - неможливість припинення правопорушення іншими засобами, виконання інших процесуальних дій (складення протоколу, встановлення особи тощо), можливе вчинення особою нових проступків. По-четверте, це несамотійні, допоміжні заходи впливу, вони не вважаються санкціями, не тягнуть додаткових обмежень для порушника. По-п'яте, встановлено процесуальний порядок їх застосування: перелік уповноважених органів і посадових осіб, які мають право їх застосовувати, строки (в необхідних випадках), процесуальне оформлення (складення протоколу), порядок оскарження.

Особливість застосування заходів забезпечення провадження полягає, перш за все, в тому, що вони виступають допоміжними заходами юридичного впливу,

застосування яких забезпечує створення умов для притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності.

Мету здійснення таких заходів зазначено у ст.260 КУпАП. Але, на відміну від заходів припинення, які мають за головну мету саме припинення правопорушень, заходи забезпечення провадження забезпечують здійснення процесуальних дій: встановлення особи, складення протоколу, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи, виконання постанов.

Виходячи з аналізу чинного законодавства про ДКУ, заходами забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, які застосовує ДПСУ, є: 1) вилучення документів; 2) адміністративне затримання осіб; 3) особистий огляд затриманих, огляд і вилучення речей; 4) використання засобів автоматичної фото- і відеотехніки для запобігання, виявлення або фіксування правопорушень; 5) тримання осіб, затриманих в адміністративному порядку, в спеціально обладнаних для цих цілей приміщеннях; 6) затримання суден і їх конвоювання; 7) відсторонення від керування ТЗ; 8) тимчасове затримання ТЗ [70].

З урахуванням характеру функцій, які виконують заходи забезпечення провадження, в літературі їх інколи поділяють на три групи: заходи адміністративно-процесуального припинення; заходи, спрямовані на одержання доказів; процесуальні заходи виконання адміністративних стягнень. Зазначимо, що такий поділ є доволі умовним. Зупинимось на аналізі підстав та процедур застосування ДПСУ окремих заходів.

Ст. 259 КУпАП та спеціальна юридична література адміністративне доставлення порушника визначає як адміністративно-примусове вилучення особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, з місця вчинення протиправного діяння або з місця виявлення правопорушника та супровід її в орган, який вправі вирішувати питання про адміністративне затримання або притягнення до адміністративної відповідальності, пов'язане з застосуванням заходів психічного або фізичного впливу, яке здійснюється уповноваженими особами з метою забезпечення можливості притягнення правопорушника до адміністративної

відповідальності [70] Доставляти порушника до підрозділу чи органу охорони кордону уповноважений увесь особовий склад ДПСУ.

Наступною процесуально важливою складовою заходів забезпечення провадження є адміністративне затримання. Сутність адміністративного затримання як заходу забезпечення провадження відрізняється від інших випадків його застосування за підставами та метою застосування. Об'єктами спрямування примусового впливу є особи, яких підозрюють у вчиненні правопорушення. За своєю суттю, підстави та мета адміністративного затримання визначають його належність до конкретного виду заходів адміністративного примусу і мають велике практичне значення. Слід зазначити, що в законодавчому порядку поняття підстав або мотиву затримання не розкривається.

Мету адміністративного затримання зазначено у ст. 260 КУпАП. Відповідно до ч.1-2 ст.263 КУпАП визначаються підстави, за яких можливе його застосування [70]. Тобто право на застосування адміністративного затримання передбачається у кожному зазначеному випадку.

Відповідно до п.2 ст. 262 КУпАП органи Держприкордонслужби мають право здійснювати адміністративне затримання – у разі незаконного перетинання або спроби незаконного перетинання ДКУ, порушення порядку вїзду на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї, порушення ПР, режиму в ПП через ДКУ або режимних правил у КПВВ, вчинення злісної непокори законному розпорядженню або вимозі військовослужбовця чи працівника Держприкордонслужби або члена ГФ з охорони ГП і ДКУ, порушення правил використання об'єктів тваринного світу в межах прикордонної смуги та КПР, у територіальному морі, внутрішніх водах та виключній (морській) економічній зоні України, порушення законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства, невиконання рішення про заборону вїзду в Україну, порушення порядку вїзду до району проведення антитерористичної операції або виїзду з нього [70]

Іноземці, які підлягають адміністративному затриманню для встановлення їх особи, перед початком оформлення протоколу анкетуються уповноваженою

посадовою особою за анкетами, визначеними амбасадом держави, громадянами якої вони є, а також проходять дактилоскопіювання.

Адміністративне затримання виступає крайнім заходом, що застосовують за умови, коли інші заходи не досягають необхідного впливу на правопорушника, а підставою для здійснення є певні обставини, які визначають необхідність його застосування [194, с.173-180]. Порядок тримання затриманих осіб в органах (підрозділах) охорони ДКУ передбачається відповідною Інструкцією затвердженою Наказом МВС від 30.03.2015 року № 352 [195].

Аналізуючи положення наказу України від 18.09.2013 № 898 «Про затвердження Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення» [113], передбачені статтями 85, 92, 121-1, ч.4 185-3, 185-10, 191, 195, 202, 203, 203-1, 204-1, 204-2, 204-3, 204-4, 205, 206 КУпАП [70], можна виявити певні недоліки в регламентації застосування адміністративного затримання. Зокрема, виникає запитання щодо того, які особи належать до «посадових осіб» ДПСУ, тим більше що згідно з п.14 ст. 20 Закону «Про Державну прикордонну службу України» права ДПСУ, визначені цією статтею, надаються всім військовослужбовцям і працівникам ДПСУ, які відповідно до їх службових обов'язків можуть залучатися до виконання покладених на ДПСУ завдань [29].

Крім цього, у вищезазначеному наказі право на затримання ототожнюється з правом на складання протоколу про адміністративне затримання, хоча це викликає сумнів, адже фізичне захоплення і юридичне затримання відрізняються одне від одного за суттю, про що вже йшлося вище тощо. Не уточнено і порядок обчислення строку адміністративного затримання у випадках, коли правопорушника фізично затримано, обмежено в правах щодо вільного пересування, а вже потім доставлено до органу (підрозділу) ДПСУ і зафіксовано час затримання з моменту доставлення у підрозділ. Цей аспект доцільно закріпити не тільки в наказі, а й у законодавчому акті. Ми підтримуємо висловлену в

літературі думку про те, що моментом затримання необхідно вважати застосування обмеження особи у вільному пересуванні [196, с. 697-698].

З наведеного можна зробити висновок, що адміністративне затримання в механізмі запобігання правопорушенням відіграє суттєву роль оскільки дозволяє встановити особу правопорушника, зібрати необхідні докази протиправного проступку, на підставі чого встановити всі обставини правопорушення, визначити причини умови, що призвели до вчинення або сприяли йому та визначити правомірне покарання. У підсумку, дозволяє реалізувати головний принцип загальної превенції – невідворотність покарання за правопорушення.

Іншим найпоширенішим з заходів забезпечення провадження є перевірка документів. Він є ефективним засобом протидії та запобігання порушенням на ділянці відповідальності органів охорони державного кордону. Положення ст.20 Закону «Про Державну прикордонну службу України» надає право військовослужбовцям і працівникам ДПСУ: перевіряти в осіб, які прямують через ДКУ та лінію розмежування, документи на право в'їзду в Україну або виїзду з України, робити в них відповідні відмітки; в межах прикордонної смуги (КПР) самостійно, а за їх межами – разом з підрозділами НП України перевіряти документи, що посвідчують особу водія ТЗ та пасажирів; перевіряти документи на право ведення рибного промислу та виконання інших робіт у суден і плавзасобів у виключній (морській) економічній зоні України та територіальному морі; перевіряти документи, які посвідчують право на проведення робіт у виключній (морській) економічній зоні, територіальному морі та внутрішніх водах України; здійснювати попередню перевірку правових підстав для в'їзду в Україну іноземців та осіб без громадянства [29].

Специфічним заходом є право ДПСУ здійснювати (в рамках взаємодії) за домовленістю з працівниками транспорту здійснювати попередню перевірку правових підстав для в'їзду в Україну. Мета цього заходу є чітко вираженою – запобігання незаконному перетинанню ДКУ мігрантами з іноземних країн, тобто створюються умови для унеможливлення використання транспорту з протиправною метою. Особливістю цього заходу є те, що внутрішня компетенція

ДПСУ здійснюється за межами України в іноземних портах, аеропортах, вокзалах до прибуття осіб в ПП через ДКУ на території України. Своєчасна, обґрунтована та якісна перевірка документів дає змогу запобігати вчиненню різних видів правопорушень.

Одним з ефективних заходів, з точки зору запобігання адміністративним правопорушенням є застосування такого заходу адміністративного примусу як огляд. Відповідно до ст.20 Закону «Про Державну прикордонну службу України» військовослужбовцям та працівникам ДПСУ надано право самостійно та у взаємодії з іншими органами проводити огляд ТЗ, товарів та інших предметів, що переміщуються через ДКУ (п.6); зупиняти та оглядати ТЗ та вантаж (п. 19); зупиняти та оглядати судна і плавзасоби, що ведуть промисел риби та інших водних живих ресурсів, здійснюють пошук, дослідження та операції, пов'язані з таким промислом, виконують інші роботи у виключній (морській) економічній зоні України та територіальному морі (п.25); оглядати штучні острови, установи і споруди, що знаходяться у виключній (морській) економічній зоні, територіальному морі та внутрішніх водах України (п.27) [25].

Таким чином, ДПСУ під час здійснення контрольно наглядової діяльності має нормативно закріплене право проводити огляд різних ТЗ (пристроїв, призначених для перевезення людей або вантажу [196]) – повітряних, морських та річкових суден, поїздів, автомобілів тощо, товарів, інших предметів, що переміщуються через ДКУ та певної території, споруд, приміщень та інших об'єктів щодо відповідності їх різним вимогам у зоні відповідальності та компетенції ДПСУ. Відповідно, огляд (крім огляду фізичних осіб) з урахуванням його мети і призначення може бути застосований те тільки як захід контролю але й як захід запобігання вчинення правопорушень. Наприклад, для посадових осіб підрозділів ПК, здійснення зовнішнішнього огляду ТЗ, товарів та інших предметів, що переміщуються через ДКУ, є обов'язковим оскільки здійснюється з метою пошуку та затримання осіб, причетних до спроб порушення ДКУ; виявлення зброї, наркотичних, вибухових, отруйних та небезпечних речовин; контролю дотримання режимних правил під час здійснення огляду ТЗ [197].

Огляд здійснюється в рамках ПК, який за змістом передбачає: огляд ТЗ, вантажів та іншого майна, спостереження за ТЗ, у разі потреби, їх супровід; виконання доручень уповноважених державних органів; контроль за особами, яким у встановленому порядку заборонено в'їзд в Україну; виявлення викраденого автотранспорту і контроль ТЗ закордонного прямування тощо [22, с. 85-90].

Так, наприклад, під час здійснення ПК у ПП через ДКУ, за наявності підозр у вчиненні правопорушення, посадовими особами ДПСУ спільно з зацікавленими контрольними органами може здійснюватись поглиблений огляд ТЗ [198]. У такому випадку огляд має на меті не тільки запобігання правопорушенням та їх виявлення, а й припинення правопорушень.

Огляд у більшості випадків – це встановлений законодавчими актами правовий обов'язок громадян показати на вимогу уповноважених органів та посадових осіб відповідні предмети (речі), документи. У разі їх відмови може бути застосовано примусовий огляд. Тому оглядові має передувати пропозиція уповноваженої на те особи показати відповідні предмети, речі, документи. Але, як зазначають Безсмертний Є.О. і Комзюк А.Т., застосування огляду як адміністративно-запобіжного заходу практично нічим не обмежено. На відміну від обшуку не визначено підстави його застосування, не передбачено складення протоколу, що призводить до можливого порушення прав громадян [198, с.120].

Як видно із вищезазначеного, застосування огляду як адміністративно-запобіжного заходу в чинному законодавстві врегульовано лише в загальних рисах. Тому, в інтересах зміцнення законності доцільним є більш чітке визначення підстав та порядку застосування огляду в адміністративному законодавстві.

Такий захід як зупинка в Законі «Про Державну прикордонну службу України» не визначено окремим заходом адміністративного примусу, не розкрито його мету та порядок здійснення, хоча цілком логічним є припущення, що підстави та мета зупинки співпадають з іншими примусовими заходами, наприклад, перевіркою документів та оглядом у зв'язку з неможливістю їх проведення без зупинки особи, транспортного засобу [25].

Зупинку ТЗ вже віднесено вченими до запобіжних заходів [187, с. 11], хоча, в більшості випадків, її частіше за все називають заходом припинення [130, с. 172].

Особовий склад ДПСУ у відповідності з ст.19 та 20 Закону «Про Державну прикордонну службу України» та п. 2 Інструкції «Про службу прикордонних нарядів Державної прикордонної служби України» [190] у випадках невиконання ТЗ вимог щодо зупинки, мають право на застосування пристроїв примусової зупинки в ПП через ДКУ, а також на стаціонарних і пересувних (тимчасових) контрольних постах, розташованих на шляхах поза ПП через кордон, зброї та бойової техніки [25].

Можна погодитися з думкою Половнікова В.В., що наведене з інструкції положення щодо застосування зупинки як запобіжного заходу потребує регламентації на законодавчому рівні.

Що стосується застосування процесуальних заходів адміністративної відповідальності, то ДПСУ має право розглядати справи про правопорушення, що належать до її компетенції визначені у ст. 222-1 КУпАП, та накладати тільки два види стягнень: попередження і штраф [70]. Розгляд справ про адміністративні правопорушення є головною стадією провадження, в рамках якої здійснюється розв'язання найважливіших завдань – установлення винних і забезпечення правильного застосування законодавства, тобто до кожного правопорушника мають бути застосовані справедливі заходи адміністративного впливу.

Від імені Держприкордонслужби розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення мають право: начальники органів охорони ДК, командири загонів МО та їх заступники; начальники відділів прикордонної служби та їх перші заступники; коменданти прикордонних комендатур, оперативно-бойових прикордонних комендатур та їх перші заступники; начальники підрозділів (відділень (груп) інспекторів прикордонної служби, відділень (груп) моніторингу обстановки, відділів спеціальних дій на воді) та командири (начальники) суден забезпечення, груп, кораблів, катерів і дивізіонів, які безпосередньо виконують завдання з охорони ДКУ або суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні чи залучаються та беруть

безпосередню участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України; старші змін прикордонних нарядів та їх помічники, старші прикордонних нарядів у ПП (ПК) через ДК або КПВВ.

Відповідно до ст. 277 КУпАП справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 202 КУпАП, розглядаються в п'ятнадцятиденний строк із дня одержання справи особою, уповноваженою її розглядати, а передбачені статтями 203, 203-1, 204-2, 204-4 КУпАП,- протягом доби із дня надходження справи до уповноваженої посадової особи [70, 113].

Виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, є одним із завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення, що передбачено ст. 245 КУпАП. Ст. 282 КУпАП зобов'язує, орган (посадову особу), який розглядає справу, встановивши причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного правопорушення, внести у відповідний орган публічної влади або посадовій особі пропозиції про їх усунення [70].

Слід зазначити й те, що в юридичній літературі й досі не склалося єдиної думки зору щодо визначення системи причин та умов, які сприяють вчиненню правопорушень. Беручи до уваги те, що вчені одні й ті ж самі явища відносять до причин або до умов вчинення правопорушень, на нашу думку, доцільним є розгляд причин та умов вчинення правопорушень в комплексі, тобто не поділяючи їх окремо на причини чи умови. Такий підхід вважаємо більш доцільним, оскільки він унеможлиблює плутанину в розумінні запобіжної та профілактичної діяльності як цілісної системи. Звідси більш доречним є поділ причин та умов вчинення правопорушень на три групи: 1) ті, які залежать від особистісних властивостей конкретного правопорушника; 2) ті, які залежать від зовнішнього середовища; 3) ті, які залежать від правових, організаційних, технічних недоліків організації та ресурсного забезпечення органів прикордонної служби.

Відповідно до п.39 ст.20 Закону «Про Державну прикордонну службу України» її посадові особи мають право подавати органам публічної влади

обов'язкові для розгляду пропозиції щодо припинення порушень законодавства з питань охорони ДКУ та усунення передумов до їх вчинення [25]. Цей захід відрізняється від інших адміністративно-запобіжних заходів, в основному, тим, що запобігання вчиненню правопорушень здійснюється завдяки впливу на обставини, які їх породжують. Подання таких пропозицій передбачено, крім зазначеного закону також ст. 282 КУпАП. Вважаємо, що за своїм змістом норма закону дещо ширша, ніж норма КУпАП, адже остання уповноважує на внесення пропозицій про усунення причин і умов вчинення адміністративних правопорушень тільки органи (посадових осіб), що розглядають справи про них, тоді як відповідно до закону таких обмежень немає. В свою чергу, перевага ст.282 КУпАП перед п.39 ст.20 Закону виявляється в тому, що вона передбачає обов'язок відповідного адресата повідомити протягом місяця з дня надходження пропозиції органу, який вніс цю пропозицію, про вжиті заходи. Разом з тим, застосування будь-яких заходів впливу за невиконання зазначеного обов'язку в законодавстві не передбачено [70, 25].

Адміністративне законодавство не містить вказівок щодо змісту подання, так само як і щодо зазначеної пропозиції. Автори науково-практичного коментарю КУпАП стверджують, що пропозиція складається з двох частин – основної, в якій містяться рекомендації щодо усунення причин та умов, які призвели до правопорушення, і додаткової – адресат пропозицій, короткий зміст, позначки про отримання повідомлення, про вжиті заходи щодо усунення причин та умов, найменування посадової особи (органу), звання, прізвище, ім'я, по батькові, підпис особи, яка надсилає пропозицію [196, с. 921].

Зазвичай, в поданні посадових осіб ДПСУ мова має йти про конкретні обставини чи недоліки в роботі, через які було вчинено правопорушення, а також сформульовано вимогу про необхідність їх усунення[130, с. 119].

Вважаємо, за необхідне п. 39 ст.20 Закону «Про Державну прикордонну службу України» [25], доповнити вказівкою щодо обов'язковості вжиття заходів за поданням ДПСУ та повідомлення про це відповідної посадової особи протягом місячного терміну. За невжиття заходів за таким поданням має наставати

відповідальність у встановленому законом порядку. Для цього необхідно внести зміни в КУпАП і встановити адміністративну відповідальність за невиконання законних розпоряджень, вимог чи приписів посадових осіб ДПСУ щодо усунення причин та передумов вчинення правопорушень.

Крім того, п.40 ст.20 Закону «Про Державну прикордонну службу України» надає право на письмовий запит керівника відповідного органу ДПСУ щодо одержання відомостей, необхідних для виконання завдань із забезпечення охорони ДКУ [25]. Особливістю, цього заходу є - примусовий характер отримання відомостей, в основному з метою, забезпечення запобігання вчиненню правопорушень в майбутньому, завдяки дослідженню отриманих даних з питань, що стосуються здійснення охорони ДКУ. Законодавство не містить вказівок щодо змісту запиту, так само як і щодо конкретних відомостей, необхідних для виконання завдань із забезпечення охорони ДКУ, та обов'язку осіб повідомляти такі відомості. Тому, на нашу думку, зміст п.40 ст.20 Закону, слід доповнити нормою щодо обов'язковості надання відомостей та визначення їх характеру.

З аналізу адміністративної практики діяльності ДПСУ з питань запобігання правопорушенням можна зробити висновок [199, с. 60-66], що сьогодні з'ясуванню (встановленню) причин та умов, які сприяють вчиненню адміністративних правопорушень на ДКУ, на наш погляд, приділяється недостатня увага.

2.3 Профілактика як складова механізму запобігання адміністративним правопорушенням, що вчиняються у сфері прикордонної діяльності

Світовий досвід розвитку будь-якої правової системи показує, що методологією теоретичного розуміння і практичного вирішення проблем зміцнення правопорядку була і залишається ідея запобігання правопорушенням, а не посилення покарання за їх вчинення [200, с.10].

Запобігання (профілактика) правопорушень базується на вирішенні суспільством значних соціально-економічних і культурно-виховних задач його подальшого розвитку. Інакше кажучи, вони залежить від можливостей загально-соціальної профілактики злочинності. Вони взаємодоповнюють одне одного. Чим

ефективніше здійснюватиметься загально-соціальна профілактика, тим менша необхідність в застосуванні спеціальної [201, с. 68-69].

Саме профілактика правопорушень, в даному випадку, повинна стати пріоритетним напрямом діяльності держави у протидії проявам деліктності, в тому числі й у сфері прикордонних відносин [202, с. 18].

Термін профілактика походить від грец. *praeventus* – «охоронний». У більшості словників термін «профілактика» розглядається як «попередження», зокрема, профілактика являє собою сукупність превентивних заходів, спрямованих на збереження і зміцнення визначеного стану правопорядку, так само, як і термін «запобігання». Ця схожість породила серед науковців тривалі дискусії про співвідношення категорій «запобігання» і «профілактика» [203].

Зазначимо, що значна кількість дослідників дотримуються точки зору, що профілактика є органічною частиною цілісного процесу запобігання правопорушень, але вона не є тотожною запобіганню. Категорія запобігання розглядається ними ширше, ніж профілактика, і, отже, профілактика, причому як кримінологічна (деліктологічна), так й будь-якого іншого напрямку, вбачається підпорядкованою запобіганню. Тобто вона виступає першим етапом запобіжної діяльності оскільки є спрямованою на недопущення правопорушення. Якщо профілактична діяльність виявляється недостатньо ефективною, виникає потреба у запобіганні, попередженні та припиненні вчинення правопорушень.

Запобігання правопорушенням здійснюється переважно шляхом застосування запобіжних заходів адміністративного примусу. Цим запобігання правопорушенням відрізняється від їх профілактики, куди входять заходи різного характеру, що здійснюються, як правило, з відома особи, відносно яких такі заходи застосовуються, а значить, що не всі вони є заходами державного примусу.

Нагадаємо, що управлінська система соціальної профілактики складається з підсистем нижчого рівня – профілактики злочинності, профілактики адміністративних правопорушень, профілактики цивільних правопорушень та ін. Усі ці підсистеми мають загальні ознаки, властиві соціальній профілактиці правопорушень, але разом з тим виявляють свої особливості [204, с. 146 -148].

Так, профілактика адміністративних правопорушень визначається загальною метою соціальної профілактики – не допустити правопорушення, попередити антисоціальну поведінку, і здійснюється на тих же рівнях, у тих же формах і тими ж засобами з врахуванням особливого об'єкта – адміністративної деліктності.

Систему профілактики адміністративних правопорушень складають: об'єкти профілактики; її основні рівні, форми та заходи (у наукових дослідженнях таку діяльність розглядають як зміст профілактики); суб'єкти, які реалізують зміст профілактики.

Таким чином, профілактика адміністративних правопорушень забезпечує реалізацію превентивної функції, тобто її дії спрямовуються на нейтралізацію соціальних процесів та явищ, які стимулюють виникнення асоціального середовища, та формування об'єктивних і суб'єктивних передумов для обмеження масштабів деліктності в суспільному житті. Як метод вона охоплює заходи цільового інформування, переконання, пропаганди відповідних соціальних цінностей, прищеплення психологічного несприйняття фактів правопорушень взагалі і адміністративних зокрема [205, с. 118-119].

Вищезазначене дозволяє зробити наступний висновок. Під профілактикою правопорушень розуміється особливий вид соціального управління, призначений забезпечити безпеку правоохоронних цінностей, який полягає у розробці і здійсненні цілеспрямованих заходів по виявленню і усуненню причин та умов деліктів, а також здійснення профілактичного впливу на осіб, схильних до протиправної поведінки.

Згідно з таким визначенням особливістю профілактики є: а) її цілеспрямований характер; б) те, що вона здійснюється як у рамках службової діяльності (яка більшою чи меншою мірою регламентована в правовому плані), так і самодіяльності інститутів громадянського суспільства (громадських організацій, волонтерських груп, релігійних, освітніх та інших установ, окремих громадян), а також через їх сукупну діяльність; в) те, що вона має метою вплив, насамперед, на свідомість та психологічну настроєність адресатів (конкретних людських індивідів насамперед) стосовно неприпустимості скоєння небезпечних,

суспільно шкідливих діянь, якими є кримінальні та адміністративні правопорушення; г) вона передбачає також урахування відповідних змін у свідомості та установках громадян під час здійснення заходів соціально-економічного й іншого порядку, тобто спрямована на зменшення того соціального середовища, в рамках якого створюються передумови і формується мотивація вчинення конкретних правопорушень.

В сучасній деліктології загально прийнята концепція про існування трьох основних видів профілактики правопорушень: загально - соціальної, спеціальної та індивідуальної.

Загально - соціальна профілактика являє собою систему соціальних заходів, спрямованих на усунення негативного впливу об'єктивних і суб'єктивних факторів, які сприяють учиненню адміністративних правопорушень.

Спеціальна профілактика адміністративних правопорушень є частиною соціального процесу, що ґрунтується на використанні засобів, методів і прийомів для врегулювання й усунення негативних чинників, які можуть викликати вчинення (є причиною) адміністративних правопорушень у окремих сферах суспільних відносин, наприклад на ДКУ.

До індивідуальної профілактики відносять загальний і спеціальний вплив на особу, поведінка якої свідчить про її готовність до вчинення правопорушення, з метою схилення її до законослухняної поведінки [206, с. 76].

Адміністративно-профілактична діяльність ДПСУ відноситься до сфери спеціальної профілактики адміністративних правопорушень і є невід'ємною частиною загального механізму запобігання правопорушенням на ДКУ.

Відповідно з п.п. 5, 8, 9 ст. 19 Закону «Про Державну прикордонну службу» роль ДПСУ як суб'єкта превентивної та профілактичної діяльності в правоохоронному механізмі держави полягає в тому, що вона її виконує в межах спеціальної, притаманної лише їй функції – функції захисту ДКУ [25].

Нелегальна міграція, контрабанда товарів, культурних цінностей, наркотичних та психотропних речовин, порушення режиму виключної морської

економічної зони – це головні прояви протиправної діяльності, протидію яким законодавством віднесено до компетенції ДПСУ [207, с. 96].

Органи та підрозділи ДПСУ здійснюють профілактику адміністративних правопорушень у межах нормативно визначеної території прикордонної смуги, КПР, ПП (ПК) через ДКУ, КПВВ, територіального моря і внутрішніх вод України та виключної (морської) економічної зони України.

Основними завданнями профілактики адміністративних правопорушень підрозділами ДПСУ є: 1) забезпечення ефективної протидії адміністративним правопорушенням, що виявляються на ДКУ; 2) зниження рівня протиправної діяльності в прикордонному просторі; 3) координація та забезпечення належної взаємодії підрозділів ДПСУ з іншими правоохоронними органами в процесі проведення профілактичних заходів; 4) формування правосвідомості у населення прикордонних районів та осіб, які перетинають ДКУ або адміністративну межу з ТОТ України; 5) забезпечення участі громадськості в заходах з профілактики та протидії адміністративним правопорушенням у прикордонному просторі.

Правову основу профілактичної діяльності ДПСУ становить розгалужена система нормативно-правових актів, як загальнодержавного рівня так і галузевого (відомчого).

Правове забезпечення, завдання, засоби і форми механізму профілактики адміністративних правопорушень підрозділами ДПСУ були визначені у р.VIII «Профілактика адміністративних правопорушень, протидію яким законодавством України віднесено до компетенції ДПСУ» у наказі МВС України «Про затвердження Інструкції з оформлення посадовими особами ДПСУ України матеріалів справ про адміністративні правопорушення» [113].

Профілактичні заходи виступають основним інструментом превентивної діяльності ДПСУ. Під профілактичними заходами, що застосовуються посадовими особами підрозділів ДПСУ, слід розуміти діяльність, спрямовану на абсолютне недопущення адміністративних і кримінально карних правопорушень.

Під час безпосереднього здійснення оперативно-службової діяльності керівники підрозділів ДПСУ забезпечують своєчасне та ефективне виконання

підлеглими таких профілактичних заходів: 1) організаційне забезпечення виявлення та припинення адміністративних правопорушень; 2) інформування в установленому порядку відповідних територіальних органів (підрозділів) центральних органів виконавчої влади чи правоохоронних органів про виявлені на ДКУ адміністративні правопорушення; 3) моніторинг і приведення у відповідність до чинного законодавства режимних правил у ПП (ПК) через ДКУ або КПВВ, технологічних схем пропуску осіб, ТЗ і вантажів, а також інших розпорядчих актів у сфері запровадження додаткових тимчасових обмежень на в'їзд і проведення робіт у прикордонній смузі чи КПП; 4) наповнення відомчих інформаційно-аналітичних баз даних інформацією про виявлені адміністративні правопорушення та про осіб, які їх учинили; 5) проведення систематичного аналізу та узагальнення накопиченої інформації з метою виявлення найбільш характерних причин та умов учинення правопорушень на ДКУ та на лінії розмежування; 6) підвищення рівня професійної підготовки персоналу підпорядкованих підрозділів щодо реалізації заходів із профілактики правопорушень; 7) моніторинг повітряного прикордонного простору та надводної обстановки з метою оперативного реагування на випадки вчинення протиправних дій; 8) організація та проведення заходів «Кордон» відповідно до «Порядку проведення заходів щодо здійснення нагляду та контролю за виконанням законодавства в міграційній сфері»; 8) щорічне запровадження комплексу організаційно-практичних заходів «Профілактика» (далі-КОПЗ «Профілактика») [113].

КОПЗ «Профілактика» запроваджується наказом начальника органу охорони ДК (командира загону МО), яким: 1) зазначається поточний стан протидії адміністративним правопорушенням на ділянці відповідальності, відповідна аналітична та статистична інформація; 2) визначаються правові підстави та мета запровадження заходів; 3) устанавлюються ділянка та період проведення заходів; 4) затверджується план організаційних та практичних заходів із профілактики адміністративних правопорушень на ділянці відповідальності відповідного підрозділу охорони ДК (загону МО) із визначенням відповідальних підрозділів

(посадових осіб). Відповідальними за повноту реалізації заходів, визначених планом, є начальники штабів органів охорони ДК (загонів МО).

Про проведення КОПЗ «Профілактика» за два тижні до початку їх реалізації орган охорони ДК (загін МО) письмово інформує: АДПСУ та відповідне регіональне управління; органи місцевого самоврядування, підрозділ НП, у зоні відповідальності яких проводитимуться заходи (Додаток «И»).

Після завершення реалізації заходів (протягом двох тижнів) підрозділ адміністративно – юрисдикційної діяльності здійснює аналіз та складає звіт про результати проведення КОПЗ «Профілактика». За підсумками розгляду звітів двох і більше, підпорядкованих підрозділів за рішенням начальника РУ також можуть проводитися громадські слухання за «круглим столом» щодо вдосконалення взаємодії територіальних органів державної влади з метою підвищення рівня правопорядку в межах відповідальності цього управління [113].

Важливими елементами змісту загально - профілактичної діяльності підрозділів ДПСУ у сфері запобігання та профілактики правопорушень, які вчиняються на ДКУ є реалізація в її процесі управлінських функцій: прогнозування, планування, координації, контролю. Як відомо, при здійсненні загально - профілактичної діяльності значну роль відіграє прогнозування, яке дозволяє виробити об'єктивний погляд на передбачувані зміни в динаміці правопорушень, ефективність вжитих заходів. Однак часто ця функція залишається в не повній мірі реалізованою, що є наслідком недоліків у інформаційному забезпеченні загально-профілактичної діяльності органів охорони ДК.

На думку багатьох вчених та експертів, профілактика правопорушень, які вчиняються у сфері прикордонних відносин, а також пов'язаних з переміщенням осіб, товарів, майна, ТЗ через лінію розмежування, потребує відповідного інформаційного забезпечення.

Вирішальна роль тут належить інформації про причини й умови, що сприяють вчиненню правопорушень. Основними джерелами її надходжень є: заяви та пояснення правопорушників; матеріали адміністративних справ,

матеріали що характеризують діяльність підприємств, установ та організацій, які приймають або забезпечують обслуговування іноземних громадян; звіти про результати проведення оперативна-профілактичних заходів; результати наукових досліджень; аналіз запобіжної діяльності підрозділів Держприкордонслужби. Важлива інформація про причини й умови, що сприяють вчиненню правопорушень у сфері прикордонних відносин, також може бути отримана в результаті аналізу конкретних протиправних вчинків з матеріалів адміністративних проваджень і результатів анкетування прикордонників [208, с.82-85, Додаток «Г»].

Важливою складовою профілактичної діяльності є індивідуальна профілактика. Індивідуальна профілактика правопорушень уявляє собою комплекс заходів індивідуального впливу на свідомість і поведінку осіб з числа громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства дії яких можуть призвести до скоєння правопорушень, пов'язаних забезпеченням охорони ДКУ та лінії розмежування, а також які проводяться метою попередження виникнення у них протиправного умислу та його практичної реалізації.

Вона виступає одним з важливих напрямів профілактики правопорушень, що вчиняються у сфері прикордонних відносин. Найбільш поширеними її формами є: роз'яснення законодавства; контроль за поведінкою громадян у ПП та у прикордонних районах, порядку перебування іноземців в Україні; проведення бесід з іноземними громадянами та їх родинами, які перетинають ДКУ; здійснення контрольних перевірок по інформаційним базам даних; заборона на в'їзд в Україну, тимчасове обмеження права громадян на виїзд з України; усне попередження про неприпустимість протиправних дій; офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки; занесення до спеціальних інформаційних баз даних громадян України та іноземців-правопорушників, проведення профілактичних бесід з правопорушниками; залучення правопорушників до здійснення право виховної роботи спільно із співробітниками ДПСУ та інших правоохоронних органів серед населення

прикордонних територіальних громад, у навчальних закладах та на підприємствах і установах.

Одним з найбільш ефективних інструментів індивідуальної профілактики, який застосовується персоналом Держприкордонслужби є проведення процедури контролю другої лінії у ПП з особами, які перетинають ДК. Процедура контролю другої лінії проводиться за результатами аналізу та оцінки ризиків під час виконання процедури контролю першої лінії, якщо в уповноваженої службової особи Держприкордонслужби виникли сумніви щодо виконання іноземцем або особою без громадянства умов візду в Україну та передбачає: 1) встановлення місць відправлення та призначення, мети та умов запланованого перебування з проведенням у разі необхідності перевірки відповідних підтверджуючих документів і співбесіди; 2) з'ясування наявності достатнього фінансового забезпечення на період запланованого перебування і для повернення до третьої держави або наявності можливості отримати достатнє фінансове забезпечення в законний спосіб на території України.

Іноземці, стосовно яких було прийнято рішення про відмову у перетинанні ДКУ, повертаються в країну з якої вони прибули. Посадовцями Держприкордонслужби оформлюється рішення про відмову у перетинанні ДК [210].

За результатами співбесіди лише за 2021 рік посадовими особами органів охорони кордону відмовлено в пропуску через ДКУ майже 45.9 тис. іноземним громадянам, що майже вдвічі більше ніж у 2020 році [32].

Відмова в пропуску через ДК також має запобіжний характер, оскільки її суть полягає в тому, що особа на момент перетину ДКУ та перевірки документів не є правопорушником, але може ним стати у випадках не дотримання вимог прикордонного та міграційного законодавства. Таким чином, основною метою відмови в пропуску є запобігання правопорушенням на території України або їх повторення з боку тих осіб, які раніше порушували законодавство України. Як свідчать статистичні дані, більшість іноземців, яким було відмовлено в пропуску через кордон – це мігранти з країн Азії та громадяни росії.

Серед адміністративно-запобіжних заходів, що застосовуються ДПСУ, особливою профілактичною спрямованістю відзначається внесення особи правопорушника до спеціальних інформаційних баз даних. Головна мета цього заходу – не тільки відреагувати на протиправну поведінку (що більш характерно для заходів припинення), але й не допустити її повторення в майбутньому.

Даний профілактичний захід застосовується щодо осіб, які незаконно перетнули ДКУ або лінію розмежування з ТОТ, осіб які вчинили інші правопорушення, протидію яким віднесено до компетенції ДПСУ, осіб, яким згідно із законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежується право виїзду з України, у випадках виявлення недійсних, викрадених і втрачених документів на право виїзду за кордон та в інших випадках, передбачених законами України.

На наш погляд, підвищенню ефективності даного профілактичного заходу сприяло б внесення в норму Закону «Про Державну прикордонну службу» доповнень, які б деталізували підстави та порядок ведення таких інформаційних баз даних в ДПСУ [97, с. 63].

Важливе місце в профілактичній діяльності займають подання посадових осіб ДПСУ щодо усунення, виявлених причин та умов правопорушення. Цей захід відрізняється від інших профілактичних заходів, в основному, тим, що запобігання вчиненню правопорушень здійснюється завдяки впливу на обставини, які їх породжують.

З наведеного можна зробити узагальнення та висновки, що Держприкордонслужба у своїй оперативно - службовій діяльності застосовує велику кількість профілактичних заходів, які в цілому, врегульовані нормами відомчих нормативних актів. Всі вони мають фактичний характер, тобто безпосередньо спрямовані на профілактику та запобігання, протидію адміністративним та кримінально карним правопорушенням на ДКУ. Однак порядок застосування деяких з них не повною мірою врегульовано на законодавчому рівні, і як наслідок, під час застосування цих заходів на практиці, виникає багато проблемних питань [197, с. 66].

З метою покращення стану профілактичної діяльності підрозділів ДПСУ пропонуємо впровадити у життя наступні заходи:

- забезпечити підвищення рівня якості контрольних процедур під час перетинання ДКУ, а саме: 1) запровадження попередніх перевірок підстав для в'їзду за допомогою електронних повідомлень; 2) запровадження в діяльність ДПСУ практики автоматизації процесів ідентифікації особи та попереднього інформування про вантажі; 3) запровадити процедуру, що передбачала б форму та строки подання попередньої інформації про пасажирів, яку надають перевізники до ДПСУ під час здійснення міжнародних перевезень;

- забезпечити запровадження в діяльність підрозділів ДПСУ сучасних ІТ-технологій під час проведення контрольних процедур, а саме: 1) забезпечення роботи програмно-аналітичних модулів обробки інформації; 2) встановлення сучасних систем автоматичного біометричного контролю; 3) адаптація національних систем контролю до прикордонного законодавства ЄС.

2.4 Взаємодія підрозділів Держприкордонслужби з іншими правоохоронними органами з реалізації механізму запобігання правопорушенням на державному кордоні

Надійна охорона ДКУ як невід'ємний елемент національної безпеки неможлива без взаємодії ДПСУ з іншими органами публічної влади, правоохоронними органами України та суміжних держав. Безперечно, кожний із цих органів відповідає за виконання завдань у визначеній конкретній сфері, але разом з тим їх діяльність неможлива без злагодженої співпраці у міжвідомчих питаннях, крім того, без надання взаємодопомоги й взаємної підтримки.

Сьогодні, під час відкритої військової агресії росії, активізації проявів загроз тероризму, сепаратизму, обстановка значно ускладнюється, проявляється нестабільність на значній частині прикордоння, в наслідок чого проблема взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами, інституціями публічної влади України, громадськістю на ДКУ набуває ще більшого значення та актуальності [211, с. 328].

Основою адміністративно-правового забезпечення взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами та органами публічної влади є ст. 27-1 Закону «Про державний кордон», якою вона уповноважена координувати діяльність державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні ДКУ або беруть участь у забезпеченні режиму ДКУ, ПР і режиму в ПП через ДКУ, а також п. п. 2, 3, 16, 20 ст. 19 Закону «Про Державну прикордонну службу України» [10, 25].

Взаємодія ДПСУ з органами державної влади та місцевого самоврядування на з питань запобігання правопорушенням на ДКУ будується на основі реалізації спільних цілей визначених нормативними актами [212, с.32-36].

Бадюк І.І. пропонує класифікувати відомчі акти МВС України, що врегульовують відносини з взаємодії з іншими державними інституціями на дві групи: а) першу групу, спрямовану на визначення статусу органів та підрозділів ДПСУ, що серед іншого закріплює їх обов'язок взаємодіяти з іншими суб'єктами під час виконання покладених на них законом завдань; б) другу групу, пов'язану зі створенням організаційно-правових засад взаємодії ДПСУ з іншими суб'єктами в певній сфері [213, с.108].

До першої групи актів МВС України можна віднести наказ «Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України», який містить низку положень, що безпосередньо стосуються правового статусу зазначеного органу, а також утримує у собі положення, присвячені взаємодії останнього з іншими суб'єктами [113]. Одним із завдань органів охорони ДКУ визначених у п. 8) наказу є координація в межах компетенції діяльності контрольних органів і служб у ПП (ПК) через ДКУ, КПВВ, а п. 9) визначає завданням ДПСУ - виявлення та припинення правопорушень, протидію яким законодавством України віднесено до її компетенції [113].

Що стосується другої групи відомчих актів МВС, то до них можна віднести акти, які закріплюють організаційно-правові засади взаємодії саме органів ДПСУ і НП України та інші міжвідомчі акти. Зокрема, в 2011 році АДПСУ видала наказ «Про затвердження Порядку дій посадових осіб органів охорони державного

кордону Державної прикордонної служби України щодо установлення режиму в ПП через ДКУ, здійснення контролю за його додержанням, а також організації і забезпечення взаємодії та координації контрольних органів і служб, що здійснюють різні види контролю або беруть участь у забезпеченні режиму в пунктах пропуску через державний кордон» [214].

У 2016 році МВС окремих наказом було затверджено «Порядок дій посадових осіб ДПСУ та органів НП України в разі виявлення в пунктах пропуску через державний кордон України осіб, автомобільних транспортних засобів і паспортних документів, які перебувають у банках даних інформаційної системи Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерполу» [215].

Окремо серед підзаконних актів необхідно виокремлювати не лише відомчі, а й міжвідомчі підзаконні нормативно-правові акти, якими є спільні інструкції, накази, положення, що приймаються, затверджуються ДПСУ (МВС України) із взаємодіючими органами, що деталізують взаємні права та обов'язки виконавчих органів у сфері охорони ДКУ. У якості такого документа, можна навести спільний наказ «Про затвердження Порядку обміну інформаційно-аналітичними матеріалами між суб'єктами інтегрованого управління кордонами», який регламентує порядок обміну інформаційно-аналітичними матеріалами між суб'єктами взаємодії в процесі інтегрованого управління кордонами [216].

Підсумовуючи, варто зазначити, що нормативні акти, які регламентують взаємодію ДПСУ з правоохоронними органами, є різними за юридичною силою, оскільки до них належать акти вищих органів державної влади, що регулюють організаційно правові основи функціонування правоохоронної системи, статусні акти, підзаконні акти уряду, відомчі акти МВС, міжвідомчі акти ДПСУ та правоохоронних органів тощо [217, с. 73-78.].

Незважаючи на багатогранне застосування поняття «взаємодія», до сьогодні не існує загально прийнятого його визначення. Термін «взаємодія» широко використовується в теорії та на практиці, оскільки відображає характер колективних зусиль різних правоохоронних структур та інших суб'єктів публічної влади у вирішенні завдань, що постають перед ними.

«Великий тлумачний словник» сучасної української мови надає поняття взаємодії як: взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-небудь [161, с.157]. Таким чином, взаємодія виступає міжгалузєвою категорією. «Взаємодія – одна з основних філософських категорій, яка відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміни стану, а також породження одного об'єкта іншим. Взаємодія являє собою вид безпосереднього або опосередкованого, зовнішнього або внутрішнього відношення, зв'язку» [218, с.75].

На нашу думку, загально філософське розуміння взаємодії є справедливим і безпосередньо для взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами та іншими суб'єктами по здійсненню спільної превентивної діяльності, співпраця між якими являє собою складний процес, що полягає у вчиненні взаємних дій, поєднанні ресурсів, інформації і досвіду та обміну ними один з одним.

Одночасно з поняттям «взаємодія» у спеціальній юридичній літературі використовується термін «координація» (від лат. *coordinatio* - погодження, упорядкування) - узгодження, приведення у відповідність, встановлення взаємозв'язку між діями, поняттями, рухами тощо. Відзначимо, що термін «координація» використовують тоді, коли мова йдеться про погоджену спільність у діяльності різних органів, організацій, установ або їх структурних підрозділів, які беруть участь у будь-якій справі [212, с. 329].

На перший погляд, наведені поняття взаємодії і координації принципово не відрізняються. У них так само акцент робиться - на спільній діяльності, узгодженому її характері, наявності спільних мети або завдань, розмаїтті суб'єктів цієї діяльності тощо. Однак, на думку Мінаєвої І.М. є певні відмінності, під час здійснення взаємодії можна виділити два види структурних зв'язків: координаційні та субординації. Відповідно вертикальні відносини, де один з учасників підпорядкований іншому, виникають між супідрядними суб'єктами, коли один із них наділений повноваженнями впливати на іншого, незалежно від волі останнього, а горизонтальні відносини – між учасниками, не підпорядкованими один одному (між несубпідрядними суб'єктами) [219, с. 7].

Підсумовуючи наведені підходи, ми вважаємо доцільним погодитися з думкою Чумака В.В., який пропонує розмежовувати поняття «взаємодія між суб'єктами охорони ДКУ» та «координація між суб'єктами охорони ДКУ» за двома критеріями: перший критерій передбачає наявність чи відсутність відносин влади – підпорядкування між суб'єктами охорони ДКУ. За цим критерієм під час взаємодії всі суб'єкти рівні, тобто не мають владних повноважень один стосовно одного, тоді як під час координації один із суб'єктів охорони ДКУ має право давати обов'язкові для виконання вказівки іншим учасникам; другий критерій охоплює цілі координації та взаємодії [220, с. 161-165].

Водночас, аналіз співвідношення назви та норм ст. 27-1 Закону «Про державний кордон України» дає підстави вважати поняття взаємодії та координації однаковими за змістом [221, с. 193].

Взаємодія полягає у певній організаційній діяльності як шлях до мети на основі узгодженості дій суб'єктів і на організаційному етапі взаємодії здійснюється: 1) нормативно-правове забезпечення взаємодії; 2) реалізація нормативно-правового забезпечення – як приклад, створення координаційних центрів; 3) безпосереднє планування заходів із взаємодії [212, с. 330].

Приблизно такої позиції дотримується Гронський С.В., який вважає, що взаємодія ДПСУ з правоохоронними органами полягає в узгоджених у просторі і часі спільних діях двох або більше правоохоронних органів, які вирішують загальне завдання та надають допомогу один одному в процесі захисту недоторканності ДКУ та охорони суверенних прав держав в їх виключній (морській) економічній зоні. Ініціатором в такому разі можуть виступати один або декілька учасників спільної діяльності. Найважливішою умовою встановлення реальної взаємодії є спільний інтерес у суб'єктів взаємодії [222, с. 315-318]

На думку Назар Ю.С. обов'язковою ознакою взаємодії є наявність у взаємодіючих суб'єктів спільної мети, адже лише наявність загальних для суб'єктів інтересів може привести до пересікання їх діяльності. Однак,

спільність мети не означає однаковості функцій та завдань, а навпаки – передбачає їх диференціацію. Кожний суб'єкт наділений певною компетенцією і, відповідно, здійснює свою діяльність властивими йому методами. Якщо одна із взаємодіючих сторін буде вирішувати питання, які не належать до її компетенції чи замість запланованої взаємодії самостійно здійснюватиме заходи, – це не тільки не прискорить досягнення спільної мети, але й може спричинити негативні наслідки [223, с.14].

Більш точним, на думку значної кількості дослідників, є визначення взаємодії, яке наводять Козаченко І. П. та Регульський В. Л.. Автори вважають, що змістом взаємодії є концентрація сил, засобів і методів для досягнення поставленої мети, здійснення відповідних спільних заходів, виборі таких тактичних прийомів або їх комбінацій, які найкраще забезпечують виконання завдань у винятково короткі терміни силами і засобами, що є в розпорядженні суб'єктів взаємодії, при найменших затратах і при безумовному дотриманні чинного законодавства [224, с. 179].

Отже, враховуючи вище викладене, можемо дійти висновку, що взаємодія, в тому числі у контексті запобігання та протидії правопорушенням у сфері охорони ДК, являє собою специфічну форму управлінської діяльності компетентних суб'єктів, що здійснюється, як правило, на засадах паритету, тобто рівності сторін, і полягає у вчиненні ними один на одного відповідно впливу як з метою отримання кожною із них від іншої певних, необхідних зустрічних дій, так і задля погодження та реалізації спільних заходів задля виконання спільних для взаємодіючих сторін (суб'єктів) завдань і цілей.

Взаємодія щодо забезпечення охорони ДКУ між суб'єктами публічної влади будується на двох основних рівнях внутрішньо-організаційному, який будується на «вертикальних» управлінських відносинах імперативного характеру та зовнішньому, який передбачає встановлення координаційних зв'язків з іншими правоохоронними органами та владними публічними інституціями.

Внутрішня взаємодія здійснюється у середині системи ДПСУ між органами, підрозділами (АДПСУ, департаментами, регіональними управліннями, розвідувальним органом, органами охорони ДК, оперативно – розшуковими підрозділами, підрозділами внутрішньої та власної безпеки, мобільним прикордонним загonom, підрозділами охорони державного кордону (відділами прикордонної служби, відділеннями інспекторів прикордонної служби, підрозділами моніторингу обстановки, змінами прикордонних нарядів в ПП (ПК) через ДКУ, КПВВ, підрозділами бойового резерву).

Здійснення заходів з зовнішньої взаємодії з питань запобігання правопорушенням на ДКУ організовується між ДПСУ та: 1) органами влади (ВР України, Офісом Президента, Радою національної безпеки і оборони України, КМ України, центральними органами виконавчої влади, місцевими адміністраціями, органами місцевого самоврядування); 2) підрозділами ЗС України; 3) правоохоронними органами (Генеральною прокуратурою і її територіальними підрозділами, СБУ, НГУ, НПУ, Держмитслужби, ДМС, ЗСУ); 4) громадськістю, населенням прикордонних територіальних громад; 5) громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості; 6) прикордонними службами сусідніх держав та їх з правоохоронними органами; 7) засобами масової інформації та провайдерами мережі Інтернет [212, с. 331].

Отже, суб'єктами запобігання та профілактики вчинення правопорушень на ДКУ слід вважати юридичних осіб різного рівня та правового статусу (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації та ін.), фізичних осіб, які цілеспрямовано здійснюють запобігання та профілактику, мають зовнішні і внутрішні зв'язки, як по «вертикалі», так і по «горизонталі», мають можливість вибору власної поведінки в межах, передбачених чинним законодавством. При цьому обов'язковою ознакою суб'єкта запобігання та профілактики адміністративних правопорушень є профілактична спрямованість усіх чи частини функцій щодо запобігання адміністративних деліктів.

Характеристика суб'єктів запобігання та профілактики адміністративних правопорушень як елементів системи здійснюється залежно від спрямування їх

діяльності та завдань у цій сфері, їх територіальної та відомчої специфіки, та рівня взаємодії з іншими елементами системи.

Повноваженнями щодо забезпечення охорони ДКУ та запобігання вчинення правопорушень на ДКУ наділені широке коло суб'єктів. Для одних суб'єктів така діяльність є основною (спеціалізованою), що вимагає від персоналу відповідних органів спеціальних знань, вмінь та навичок, для інших – охорона ДКУ є лише одним із покладених на них завдань, у зв'язку з чим здійснюється опосередковано, тобто під час реалізації загальних повноважень. Відповідно, першу групу суб'єктів доцільно назвати суб'єктами спеціальної компетенції у сфері охорони та захисту ДКУ, другу – суб'єктами загальної компетенції.

Таким чином, виділяють наступні суб'єкти: на загально соціальному рівні: а) правового регулювання і державно-владного управління профілактичною діяльністю. Це суб'єкти, які діють на загальнодержавному рівні – Президент, ВР України, КМ України, міністерства, відомства, комітети, департаменти; б) на спеціально адміністративному рівні (враховуючи територіальну ознаку).

1) Органи (підрозділи) безпосереднього управління окремими напрямками і ділянками превентивної (профілактичної) діяльності (спеціальні суб'єкти), а саме, органи та підрозділи ДПСУ, ДМС, НПУ, СБУ, ГПУ, Держмитслужби, УДОУ.

2) Органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, територіальні підрозділи загальнодержавних координаційних органів (ради профілактики, громадські пункти охорони порядку на ДКУ, міжвідомчі координаційні ради правоохоронних органів та інші, які взаємодіють з реалізації адміністративно-правової політики з питань запобігання та припинення правопорушень загалом та на ДКУ.

Для забезпечення взаємодії з питань додержання режимів на ДКУ ДПСУ і її структурні підрозділи, інші органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування проводять спільні засідання колегіальних органів, наради, робочі зустрічі, операції, навчання, тренування та здійснюють інші заходи. Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування складають плани взаємодії, в яких визначаються основні спільні заходи, що проводяться ними

з метою запобігання, своєчасного виявлення і припинення будь-яких порушень законодавства з прикордонних питань.

Суб'єкти системи забезпечення охорони ДКУ реалізують свої функції за допомогою управлінського впливу на об'єкти. При цьому зовнішній вираз такого впливу набуває ознак форм управлінських правоохоронних заходів.

Ляшук Р.М. серед форм діяльності відділів ДПСУ пропонує виділяти також: 1) зовнішні форми: прикордонний контроль, оперативно-розшукову діяльність та прикордонну службу, структурними під формами якої є робота з місцевим населенням, контрольні, патрульні, режимні та спеціальні заходи з пошуку правопорушників; 2) внутрішні форми, що не мають юридичних наслідків і зазвичай здійснюються в системі відділів прикордонної служби (організаційні заходи та матеріально-технічні дії) [224, с. 405].

На наш погляд, до основних форм взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами можна віднести: 1) обмін інформацією; 2) спільні операції (проведення прикордонних операцій); 3) спільне патрулювання поза ПП на ДКУ; 4) спільна координація діяльності інших суб'єктів у межах наданої компетенції; 5) проведення спільних навчань співробітників, наукових та методичних заходів.

В сучасних умовах здійснення запобіжної діяльності основою взаємодії виступають процеси комунікації, або спілкування з реалізації превентивних завдань з урахуванням складових суб'єктивних факторів. Таке спілкування може бути різних видів, наприклад: 1) між особисте (інспектор ДПСУ (підрозділу моніторингу обстановки) – ДОП НПУ, голова ОТГ тощо); 2) особисте (групове – інспектор підрозділу моніторингу обстановки – жителі прикордонної ОТГ); 3) між групове (окрема територіальна громада–прикордонний загін; 4) залежно від відомчої підпорядкованості: а) внутривідомче; б) міжвідомче; 5) регіональне: а) на районному (міському) рівні; б) на обласному; в) на загальнодержавному; г) на міжнародному; б) за місцем взаємодії: а) за місцем роботи особи (підприємство, фермерське господарство, установа, організація та ін.); б) за місцем мешкання особи; в) за місцем учинення правопорушення (прикордонний район, територія ПП, ТЗ міжнародного сполучення та ін.).

Важливе значення під час прийняття рішень мають суб'єктивні фактори, які доцільно враховувати під час здійснення взаємодії. До них можна віднести 1) особисті якості правоохоронців, які беруть участь у координаційній діяльності (морально-вольові якості, рівень освіти, досвід роботи, вміння швидко приймати правильні управлінські рішення); 2) їхні статусні ознаки (посада, звання, коло службових обов'язків); 3) міра делегованих повноважень і залучення їх до розробки й прийняття рішень; 4) правове становище (статус) правоохоронного органу.

Антонов К.В. відмічає, що вагоме місце також належить інформаційній взаємодії, важливим засобом якої є саме сучасні інформаційно-технічні засоби. Її вдосконалення та цілеспрямований узгоджений аналітичний пошук ознак злочинності з використанням таких засобів повинні спрямуватися на формування інтегрованого банку даних оперативної інформації [210, с. 331].

Однією з найбільш, на наш погляд, ефективною формою взаємодії з питання запобігання правопорушенням на ДКУ є проведення спільних операцій ДПСУ з правоохоронними органами. Під прикордонною операцією необхідно розуміти сукупність узгоджених та взаємозв'язаних за метою, завданнями, місцем та часом пошукових та бойових дій, боїв, маневру, які проводять спеціально створені угруповання ДПСУ як самостійно, так і спільно із силами та засобами НГУ, ЗСУ та інших військових формувань за єдиним задумом та планом для вирішення кризових ситуацій із метою забезпечення недоторканності ДКУ [226].

Необхідно зазначити, що підрозділи ДПСУ до початку військової агресії РФ кожного року спільно з НПУ, СБУ, НГУ, ДМСУ, проводили операцію «Кордон». Мета операції «Кордон» передбачає проведення заходів із протидії незаконному переміщенню через ДКУ нелегальних мігрантів, контрабанди наркотичних засобів, зброї, підакцизних товарів, які були покликані знизити рівень протиправної діяльності на ДКУ, її проведення сприяє запобіганню вчинення адміністративних і кримінальних правопорушень.

Однією з різновидів спеціальних операцій є міжнародна спільна операція «Зубр-2020», яка була проведена україно-білоруському кордоні [227]. З метою

протидії нелегальній міграції та контрабандній діяльності ДПСУ спільно з правоохоронними органами проводить спільні профілактичні заходи «Трудова міграція», «Мігрант» та спеціальні прикордонні операції «Транзит», «Полісся».

Зокрема, у 2020 році, за підсумками проведених прикордонних операцій, ДПСУ у взаємодії з правоохоронними органами України було затримано 18,4 тис. осіб – за порушення державного кордону, 4 750 осіб – за порушення прикордонного режиму, виявлено та вилучено 386 одиниць зброї, 2 680 штук боєприпасів, 350 кг наркотичних, психотропних речовин і прекурсорів, 530 викрадених та 360 – з підробленими документами [31].

Таким чином, під формами взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами з питань забезпечення охорони ДКУ необхідно розуміти зовнішній прояв, заснованих на нормах законодавства України, узгоджених за часом, місцем, і з найбільш раціональним й ефективним використанням можливостей, дій та рішень взаємодіючих суб'єктів, що забезпечують підтримання умов для охорони прав і інтересів людини, суспільства та держави на ДКУ і у межах прикордонних територій, своєчасного реагування на загрози, що можуть чи вже завдали шкоди таким інтересам, їх нейтралізація та ліквідація наслідків [210, с. 332].

Шишолін П.А. та Кукін І.В. зазначають, що планування та організація спільної діяльності, взаємодія та координація зусиль учасників інтегрованого управління кордонами відбувається з застосуванням правових та адміністративних методів публічного управління [228, с. 12-15]. Розглянемо найважливіші методи взаємодії і координації правоохоронної діяльності на ДКУ.

Важливим організаційним методом є планування. Доцільно звернути увагу, що Волоско В., надаючи аналіз змісту планування у взаємодії підрозділів НП, визначає його наступні складові: 1) спільних завдань органів НП та інших суб'єктів на запланований період; 2) сил і методів, комплексу заходів, здійснення яких забезпечить виконання поставлених перед зазначеними суб'єктами завдань; 3) термінів виконання запланованих завдань і виконавців [229].

Ще одним підтвердженням використання методу планування в процесі організації взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами України є також положення «Плану заходів на 2020-2022 роки щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року», якими передбачено завдання - створення механізму ефективної взаємодії в інтересах охорони ДКУ поза ПП шляхом розроблення та своєчасного уточнення планів взаємодії.

Відповідно для реалізації цього завдання на МВС, ЗСУ, НГУ, НПУ, АДПСУ, ГПУ, СБУ (за згодою) та інші суб'єкти було покладено розробку планів взаємодії між суб'єктами інтегрованого управління кордонами, якими було б визначено порядок взаємодії між ними з питань забезпечення охорони ДКУ [230].

З методом планування нерозривно пов'язаний метод прогнозування. У словниково-довідковій літературі прогнозування визначено як процес передбачення майбутнього стану предмета чи явища на підставі аналізу його минулого і сучасного, систематична інформація про якісні й кількісні характеристики розвитку цього предмета чи явища в перспективі [231].

Прогнозування є одним із найактивніших елементів оперативно-аналітичної роботи. Воно додає результативності діяльності правоохоронних органів на всіх рівнях. Його застосування сприяє виробленню рішень щодо пріоритетних напрямів взаємодії правоохоронних органів з питань запобігання правопорушенням на ДКУ.

Важливе значення в процесі взаємодії правоохоронних органів мають результати спільної превентивної діяльності, а саме її ефективність. На наш погляд, оцінювання ефективності взаємодії ДПСУ з правоохоронними органами, повинне здійснюватися за такими критеріями, як: 1) рівень довіри: а) громадян до ДПСУ та правоохоронних органів; б) суб'єктів, що взаємодіють один з одним; 2) стан прикордонної безпеки на об'єкті (ПП), в регіоні та державі; 3) швидкість оброблення та передавання аналітичної, статистичної та іншої інформації між суб'єктами взаємодії; 4) відповідність між оцінкою ризику та обраним варіантом

превентивного захисту, витратами на його мінімізацію до прийняттого рівня; 5) кількість порушень норм законодавства, вчинених співробітниками взаємодіючих суб'єктів, у тому числі й антикорупційного, а також порушень пунктів плану взаємодії; 6) показники рівня криміногенного стану (кількість правопорушень за певний період часу) на визначеній ділянці ДКУ або на прикордонному об'єкті.

РОЗДІЛ 3.

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ЗАПОБІГАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

3.1. Використання зарубіжного досвіду в удосконаленні механізму запобігання та протидії адміністративним правопорушенням

Вивчення зарубіжного досвіду протидії і запобігання вчинення адміністративних правопорушень має суттєве значення для подальшого вдосконалення відповідної діяльності правоохоронних органів в Україні, це пояснюється причинами як наукового, так і практичного характеру [73, с. 130].

Зазначимо, що країни традиційної демократії, як правило, використовують раціональні й ефективні методики для вирішення наведеної проблеми. В той же час Україна, яка обрала європейський вектор подальшого розвитку, має щонайменше знати, як розумно використовувати позитивний досвід інших держав у сфері обмеження адміністративної деліктності.

Реалізація завдань імплементації норм європейського законодавства потребує також суттєвого вдосконалення механізмів державного управління у сфері охорони ДК та запобігання вчинення правопорушень у сфері прикордонних відносин.

Ганьба О.Б. стверджує, більшість держав з питань забезпечення національної безпеки обирають та виробляють власні підходи щодо реалізації прикордонної політики, в якому знаходять відображення її національні особливості [232, с. 271].

Результати проведеного аналізу наукових і нормативних джерел засвідчили, що питання запровадження ефективних механізмів адміністрування у сфері охорони та захисту ДК є одними найважливіших для більшості країн ЄС.

Основу законодавства ЄС складає Маастрихтський договір, який був підписаний 7 лютого 1992 року у м. Маастрихт, його ще називають - Договором про Європейський Союз. Цей договір набув чинності 1 листопада 1993 року і визначив так звані «три колони» основ ЄС: «перша колона» - Європейські Спільноти: ЄСВС, Євратом та Європейська Спільнота (замість старої назви

«Європейська Економічна Спільнота»). Причому Європейська Спільнота є серцевиною та каркасом процесу інтеграції і за своїми властивостями становить «наднаціональний феномен»; «друга колона» - спільна зовнішня та безпекова політика; «третья колона» - співробітництво у сферах юстиції та внутрішніх справ [233, с. 12-20].

Безпека кордонів ЄС, як і система співробітництва в цій сфері різних органів, у першу чергу правоохоронних, є унікальною за своєю природою. На наш погляд, необхідно з'ясувати, що включає в себе європейська система прикордонної охорони та дослідити особливості діяльності ЄС в цьому напрямку.

Законодавство ЄС передбачає два види кордонів: зовнішні кордони та внутрішні, виходячи із цього, охорона кордонів організовується та здійснюється із урахуванням особливостей їх функціонування. Для врегулювання питань співпраці у сфері охорони кордонів використовуються норми і джерела двох правових систем – загально-союзного та національного, причому «норми Європейського Союзу мають більшу юридичну силу, ніж норми держав-членів» [234, с. 185-186].

Незважаючи на те, що свої державні кордони має кожен член співтовариства, за безпеку яких мала б відповідати кожна європейська країна, питання охорони кордонів віднесено до сфери дії комунітарного права ЄС.

Для реалізації спільної прикордонної безпекової політики і співпраці в цих сферах прикордонних структур були сформульовані цілі, завдання та функції діяльності всіх інституцій ЄС, а саме: 1) ствердження своєї самостійності на міжнародній арені, при втіленні спільної зовнішньої та безпекової політики; 2) здійснення й розвиток ЄС у сфері свободи, безпеки та правосуддя, за яких вільний рух людей забезпечується поєднанням відповідних заходів прикордонного контролю, притулку, імміграції та запобіганням і боротьбою зі злочинами; 3) підтримування *acquis communautaire* (франц. – надбання співтовариства)з реалізації за його допомогою форм співробітництва та політики, що містяться у Договорі про ЄС (ст. 2) для забезпечення ефективності механізмів і установ ЄС [233, с. 25-26].

Слід зазначити, що напрями прикордонної політики ЄС спрямовані на вирішення наступних завдань: створення ефективних національних, міждержавних та міжнародних механізмів управління у прикордонній сфері; забезпечення високого рівня безпеки громадян та вільного пересування через кордони; створення дієвої системи протидії транскордонним викликам і загрозам: міжнародному тероризму та незаконній міграції; запровадження наднаціональної системи аналізу ризиків і кримінального аналізу в прикордонній сфері; надання пріоритету превентивним заходам у діяльності з протидії правопорушенням; а також проведення ефективної міждержавної співпраці з питань безпеки кордону, здійснення ефективного прикордонного контролю та візової політики на зовнішніх кордонах ЄС; послідовне проведення гармонізації національних законодавств із прикордонних, імміграційних, візових та інших прикордонних питань тощо.

Слід відзначити, що, стратегічне завдання, яке ставлять перед собою країни-члени ЄС, полягає у тому, щоб забезпечити відповідність між рівнем прикордонної безпеки і загрозами й ризиками, що виникають на кордоні, не створюючи при цьому надмірних перешкод для транскордонного співробітництва й вільного руху людей.

З метою вирішення даного завдання було запроваджено систему інтегрованого прикордонного менеджменту, під яким розуміється - широке запровадження сучасних інформаційних технологій, конгруентних комунікаційних структур та інформаційних баз даних для країн-членів ЄС, і яка є основою управління прикордонною безпекою співтовариства. Згідно з концепцією інтегрованого прикордонного менеджменту ЄС система управління кордонами включає співпрацю на національному, міжвідомчому, а також на міжнародному, регіональному, багатосторонньому і двосторонньому рівнях [235, с.84-85].

Реалізація інтегрованого прикордонного менеджменту країнами ЄС спрямована на: спільну оцінку ризиків та загроз на кордоні; запровадження ефективного прикордонного контролю; співпрацю у кримінально-розвідувальній

та оперативній сферах; проведення спільних операцій на кордонах ЄС; підготовку персоналу за єдиними стандартами ЄС; міжнародну співпрацю та кооперацію у тому числі з країнами, що не входять до складу ЄС [236, с.93].

В той же час, національні уряди країн ЄС спрямовували свої зусилля на формування загальноєвропейської складової прикордонної безпеки. Вони стосувалися: 1) удосконалення законодавства, стратегії, планів та програм відповідно до завдань інтегрованого прикордонного менеджменту; 2) здійснення цільових функціональних та організаційних перетворень з реорганізації прикордонних та поліцейських відомств з військової на правоохоронну складову; 3) модифікації системи підготовки та відбору персоналу та управління людськими ресурсами; 4) удосконалення системи ПК, формування нової міграційної політики та застосування правоохоронних функцій до іноземців; 5) удосконалення системи логістики та прикордонної інфраструктури; 6) активізації міжнародного співробітництва [237, с.109].

Відзначимо, що одним із пріоритетних напрямів діяльності ЄС вважається поступове формування простору свободи, безпеки та юстиції (далі - ПСБЮ). Створення такого простору є складним завданням, адже він має внутрішній і зовнішній аспекти й потребує гармонійного розвитку всіх трьох складових: 1) свободи, 2) безпеки; 3) юстиції.

Зміст ПСБЮ охоплює визначені сфери правового регулювання, які стосуються: прикордонного контролю; надання притулку; імміграції; гарантування високого рівня безпеки громадян ЄС; співпраці судів із цивільних та кримінальних справ; співробітництва поліцейських органів; полегшення доступу до правосуддя.

На думку Галанюка Я.С. політика спільного прикордонного простору уявлявся собою комплекс політико-дипломатичних, режимних заходів, що впроваджуються країнами-членами ЄС на наднаціональному рівні щодо спільної охорони та захисту національних ДК та зовнішнього кордону ЄС, наділивши відповідні прикордонні служби усіма повноваженнями, необхідними для виконання поставлених завдань [238].

Кожна зі сфер, охоплених ПСБЮ, має свої особливості правового регулювання. Для реалізації положень ПСБЮ використовуються різні правові інструменти. Це можуть бути регламенти, директиви, рішення, міжнародні угоди. Такі інструменти застосовуються на підставі базових положень і цілей установчих договорів.

Головними складовими простору свободи є усунення контролю щодо осіб на внутрішніх кордонах і спільна політика з питань контролю за зовнішнім кордоном ЄС, надання притулку, імміграції (ст. 67.2 ДФЄС). Євросоюз поступово уніфікує правила і норми, що стосуються здійснення контролю на кордонах [239, с. 37].

При перетині зовнішніх кордонів ЄС заходам контролю підлягають лише громадяни третіх країн. Після перетину зовнішніх кордонів ЄС на законних підставах пересування громадян третіх країн у межах ЄС здійснюється за відсутності контролю незалежно від їх громадянства. Співтовариство має спільну політику стосовно документів, які є підставою для в'їзду на територію ЄС, а також умов, на яких такі особи можуть пересуватися через неї.

З метою забезпечення контрольних заходів за перетином зовнішніх кордонів ЄС створюється інтегрована система управління зовнішніми кордонами (далі- ІСУЗК). Її положення були запроваджені рішенням Європейської Ради від 14-15 грудня 2001 року у м. Лекені (Бельгія). Основою ІСУЗК є Інформаційна візова система (ВІС), яка складається з центральної (Ц-ВІС) і національних підсистем (Н-ВІС), а також Шенгенська Інформаційна Система (з англ. Schengen Information System, SIS) – урядова база даних ЄС, яка використовується європейськими країнами для зберігання і обміну інформації про осіб та предмети, що перетинають кордон з метою забезпечення здійснення прикордонного контролю та правоохоронних цілей.

Для координації діяльності у цій сфері в 2004 році була створена Європейська агенція з управління оперативною співпрацею на зовнішніх кордонах держав-учасниць ЄС (далі-ФРОНТЕКС). Правову основу її роботи

визначає Регламент Ради від 26 жовтня № 2007/2004 ЄС з наступними внесеними змінами та доповненнями [240].

Основні завдання ФРОНТЕКС полягають у координації оперативних дій держав-учасниць щодо охорони зовнішніх кордонів; розвитку інтегрованої моделі оцінки ризиків; наданні допомоги державам-учасницям у підготовці персоналу національних прикордонних служб; наданні допомоги державам-учасницям під час організації спільних операцій із депортації нелегальних іммігрантів тощо.

З метою швидкого реагування на проблемні питання у сфері прикордонної охорони у 2009 році було створено стратегічний резерв (РАВІТ) у складі 300-500 прикордонників й експертів держав-учасниць, які під егідою ФРОНТЕКС можуть бути задіяні під час надання допомоги цим державам у разі виникнення складної ситуації через великий наплив нелегальних іммігрантів. РАВІТ є базовим органом при створенні інтегрованих загонів ФРОНТЕКС.

Крім того, у складі ФРОНТЕКС створено Центральний реєстр наявних технічних засобів (ЦРНТЗ) для ПК і спостереження. До них належать судна, літаки, вертольоти, обладнання для прикордонного контролю, мобільні радарні установки, транспортні засоби, термокамери, мобільні детектори тощо. Ці засоби перебувають у власності держав-учасниць, котрі тримають їх наготові і надають на визначений період тій із них, яка звернеться із відповідним проханням [241, с.139-145].

У межах Ради також створено постійний комітет, мета якого полягає у забезпеченні розвитку оперативної співпраці з питань внутрішньої безпеки. Він координує співробітництво компетентних органів держав-учасниць [241, с. 145].

Співпраця на рівні ЄС не заважає країнам-учасницям вживати власних заходів із підтримки громадського порядку й охорони внутрішньої безпеки. Національне законодавство країн-учасниць ЄС приймає загальні норми ЄС, закріплюючи це в Конституціях та інших нормативних актах. Так, наприклад, ст. 25 Основного Закону ФРН закріплює пріоритет норм міжнародного права над

федеративним правом. При цьому норми міжнародного права є складовою частиною національного законодавства [236, с. 51].

Існуючі ж нормативно-правові документи ЄС визначають лише основні положення у сфері прикордонного контролю. Так, Кодекс Шенгенських кордонів є першим в історії ЄС кодифікованим актом, в якому зібрано основні правила з питань перетину державних кордонів фізичними особами [242].

Доповнення до Шенгенського кодексу кордонів 2016 року закріпили становище, відповідно до якого охорона зовнішнього кордону та протидія незаконному в'їзду на територію ЄС була покладена на національні прикордонні формування.

В усіх державах учасниках ЄС діють спеціально уповноважені органи у сфері охорони ДК та прийняті нормативні акти, які забезпечують їх діяльність. У більшості країн ЄС відповідальним органом за охорону ДК та прикордонний контроль у країнах є поліція. Зокрема, в Австрії за охорону кордону відповідальність несе Федеральна поліція у складі МВС, у Болгарії прикордонна компонента представлена Генеральним директором прикордонної поліції Національної поліцейської служби у складі МВС, в Естонії ДК охороняє Поліцейська та прикордонна служба у складі МВС, у Румунії функцію охорони кордону виконує Прикордонна поліція у складі МВС та адміністративної реформи [243, С. 28-42]. Декілька країн-членів ЄС мають спеціалізовані органи (Прикордонні служби), які опікуються саме питаннями прикордонного характеру поза сферою компетенції поліцейських служб (Фінляндія, Італія, Норвегія, Португалія, Швеція, Нідерланди) [244, с. 9–10].

Байдюк І.І. пропонує поділяти прикордонні відомства країн-членів ЄС на чотири групи: 1) прикордонні відомства на основі поліцейської служби (Прикордонна поліція) 64 %, 21 відомство); 2) берегова охорона (15 %, 5 відомств); 3) прикордонна служба (12 %, 4 відомства); 4) воєнізована структура (9 %, 3 відомства) [212, с. 145].

За охорону ДК на суші та на морі в Польщі, а також за контроль прикордонного руху в межах, визначених окремими правилами, відповідно до

Закону «Про охорону державного кордону» відповідає МВС, якому підпорядкована - Прикордонна служба, яка здійснює охорону ДК, контролює прикордонний рух, а також запобігає і протидіє нелегальній міграції [245].

Норми наведеного закону наділяють Прикордонну службу Польщі процесуальними повноваженнями в справах про злочини і правопорушення, які пов'язані з порушенням правил перетину кордону, недостовірності документів, що надають право на перетин ДК, нелегальним переміщенням через ДК товарів і предметів без акцизних марок, зброї, наркотичних речовин, вибухових матеріалів, а також у справах, пов'язаних з охороною культурних цінностей [24, с.47].

Нещодавно внесені доповнення у прикордонне законодавство Польщі, дозволили посилити оперативну та превентивну складову прикордонної діяльності, яка характеризується широким використанням розвідки і предметною, цілеспрямованою, обопільно вигідною роботою з населенням [246, с.47].

Оскільки основу місцевого прикордонного населення складають селяни, які живуть на хуторах. З метою їх стимулювання щодо надання допомоги оперативним підрозділам Прикордонної служби у охороні ДК було впроваджено пільгове оподаткування землі: затримання порушника кордону за інформацією місцевого жителя дає йому право на зменшення суми річного земельного податку на 50% [24, с.83]. Як свідчать дані, цей фактор виявився надзвичайно сприятливим щодо підвищення ефективності прикордонної діяльності та суттєво впливає на зниження затрат на побудову суцільних інженерних споруд вздовж лінії ДК.

Заслужують на увагу та вивчення наступні форми прикордонної діяльності такі як: надання права переслідування порушника ДК на усій території країни, використання штатних оперативних співробітників під прикриттям, що дозволяє ефективно протидіяти та запобігати діяльності злочинних груп, які спеціалізуються на нелегальній міграції і контрабанді.

Ще одна правова новела – певні співробітники кордонної стражі (на відміну від поліції) при спрощеному порядку кримінального провадження у справах, передбачених ст. 264 (незаконний перетин кордону) і ст.277 (пошкодження

кордонних знаків) Кримінального кодексу Польщі, наділені повноваженнями самостійно складати обвинувальний акт і самостійно спрямовувати його до суду, а також виступати у суді у якості державного обвинувача. Звичайно, ж ці положення не мають бути предметом прямого копіювання, а використовуватися у якості прикладу сучасних підходів, використовуваних у європейських країнах [247, s.131/165].

У Республіці Латвія також діє уповноважений орган у сфері охорони ДК, а саме Державна прикордонна охорона, про що свідчить зміст ст. 4 Закону «Про прикордонну охорону», який діє з грудня 2020 року. Статус Державної прикордонної охорони встановлює положення, затверджене урядом Латвійської Республіки від 15.02.2005 р. [248].

Відповідно до зазначеного положення Державна прикордонна охорона є збройною установою прямого управління під контролем Міністра внутрішніх справ, яка реалізує безпекову політику ДК, а також державну міграційну політику. Відповідно до закріпленого статусу її повноваження є досить широкими, оскільки охоплюють такі питання, як: охорона ДКУ, пропуск через кордон осіб та ТЗ, забезпечення додержання режимів ДК, прикордонних територій та ПП через кордон, участь у боротьбі з незаконною міграцією, виконання законодавства з питань біженців та контроль і нагляд у сфері зовнішньої трудової міграції, а також за додержанням іноземними громадянами правил проживання та тимчасового перебування у Латвії та ін. [249, с. 57-58].

В США забезпечення охорони ДК покладено на Прикордонно-митну службу США (United States Customs and Border Protection), яка одночасно поєднує повноваження митного та прикордонного відомств, і є органом федерального законодавства Міністерства національної безпеки США, на який покладена відповідальність як за питання, що пов'язані з регулюванням та спрощенням міжнародної торгівлі, стягненням митних платежів, також запобіганням в'їзду терористів та ввезенню зброї для здійснення терористичної діяльності на території США, затримання осіб, які намагаються в'їхати на територію США, здійснення заходів з запобігання правопорушенням - ці завдання виконує

Прикордонний патруль, який є структурним підрозділом Прикордонно-митної служби США [250].

В США визначення заходів по забезпеченню безпеки кордонів та обрання форм превентивної діяльності залежить від рівня загроз, та складається: 1) з прикордонного менеджменту (Border Control) - це захист від незаконного проникнення через кордон людей і вантажів, що сприймається як загроза низького рівня; 2) з охорони кордону (Border Safety): це заходи, які можуть бути реалізовані задля захисту від загроз середнього рівня, таких, як насилля, злочинці, контрабанда тощо; 3) захисту кордону (Border Safety), які містять заходи, застосовувані для протидії тероризму [250].

З проведеного аналізу нормативних актів, які регулюють прикордонні відносини в країнах ЄС можна зробити висновок, що прикордонна безпекова політика ЄС, у більшості своєї, зосереджена на протидії нелегальній міграції, тому основні заходи у сфері охорони кордонів будуються на запобіганні та усуненні проявів цього суспільного явища [234, с. 84-89].

Заходи з запобігання і протидії нелегальній міграції включають в себе сім напрямів діяльності: 1) попередження нелегальної міграції в третіх країнах; 2) співпрацю дипломатичних представництв щодо видачі віз і вирішення міграційних питань. Така діяльність здійснюється в посольствах щодо видачі Шенгенських віз. 1996 року була підписана Угода про співпрацю посольств, в якій закріплено, що Інформаційна візова система (ВІС) включає в себе біометричні дані, відбитки пальців, зразки підробок, зразки різних віз; єдине законодавство щодо віз [239].

3) Заходи, які проводяться на кордоні у ПП. Під час перетинання зовнішніх кордонів (а при необхідності і внутрішніх) всі громадяни підлягають перевірці прикордонною поліцією країн ЄС. В разі необхідності прикордонники мають додаткову можливість упевнитись у достовірності документів і належності їх пред'явникові, за допомогою телефонного зв'язку з посольством. Такі превентивні заходи дозволяють запобігати нелегальній міграції та знизити кількість правопорушень, які вчиняються на ДК. 4) Представництво ЄС в

аеропортах третіх держав. В країнах потенційних постачальників нелегальних мігрантів діють радники. Вони надають роз'яснення та навчають персонал аеропортів з метою недопущення потрапляння нелегальних мігрантів у літаки, виявлення підрбок документів ще під час реєстрації в аеропорту. Інформують відносно правил, які діють у державах ЄС. Прикордонники ЄС знаходяться на постійному зв'язку з радниками, допомагають обговорювати проблеми, що виникають з мігрантами зі службами третіх держав. 5) Превентивні заходи, які проводяться за кордоном з персоналом транспортних підприємств – перевізників. Передбачають організацію взаємодії між працівниками прикордонної охорони і авіаперевізником. Перевізник зобов'язаний передати дані на пасажирів прикордонній службі конкретно по кожному рейсу, а також проводити контрольні заходи і доставляти пасажирів у разі відмови їм у в'їзді в країну ЄС до країни їх від'їзду. Перевізник який доставив нелегального пасажирів до країни ЄС, зобов'язаний оплатити йому зворотну дорогу. 6) Превентивні заходи, які проводяться безпосередньо на кордоні, з метою запобігання незаконному в'їзду нелегальних мігрантів, притягненню до відповідальності, подальшої їх депортації, а також протидії проявам транскордонної злочинності. Включають у себе два елемента заходів: 1) здійснення контролю при перетинами ДК - при проведенні ідентифікації особи, виявлення підрбок паспортних документів, з'ясування дійсних даних про осіб, що перетинають кордон, встановлення підстав для в'їзду на територію ЄС та інших даних; 2) під час патрулювання території «зеленого кордону» (ділянки між ПП) - проводяться спільні патрулювання (рейди), з поліцією, обмін інформацією через консультативні пункти з сусідніми державами [250, с. 167].

Ураховуючи особливості системи охорони кордонів ЄС на різних ділянках, частина повноважень для врегулювання питань локального значення передається країнам-учасницям ЄС. У зв'язку з цим існує низка двосторонніх угод і домовленостей щодо спільного врегулювання прикордонних питань. Наприклад, між урядами ФРН та Республіки Польща з метою подальшого поглиблення співпраці уповноважених органів охорони ДК та митних органів у запобіганні та

протидії злочинності на умовах спільного шенгенського простору укладено Угоду «Про співпрацю поліцейських органів та органів охорони кордону в прикордонних районах» [251].

Охорона внутрішніх кордонів ЄС охоплює діяльність прикордонних поліцій суміжних держав, діяльність яких будується на вимогах інституцій ЄС та взаємних домовленостях. Так, наприклад Угода між ФРН та Чеською Республікою «Про співпрацю поліцейських і прикордонних органів у прикордонних областях» [251] визначає перелік органів, які в межах своєї компетенції згідно з цією Угодою виконують свої службові обов'язки в прикордонних областях, а саме: 1) у ФРН: поліцейські органи прикордонних регіонів; органи охорони кордону; 2) у Чеській Республіці: поліція прикордонних регіонів; адміністрація прикордонних регіонів; районні органи дізнання прикордонних регіонів [251, с.163].

В процесі взаємодії на території країн-учасниць створюються місця спільного несення служби, для обміну інформацією про події, що сталися в прикордонному районі, її аналізу та передачі [252, ст. 5].

Однією з складових механізму запобігання адміністративним правопорушенням на ДК є інститут адміністративної відповідальності. Тому, на наш погляд, має сенс звернутися до питання дослідження досвіду зарубіжних країн з питань здійснення прикордонними органами юрисдикційної діяльності.

На думку Шульга Є. В. кримінальне та адміністративне законодавство країн ЄС має надзвичайне різноманіття врегулювання. Історичне походження деліктів з кримінального права полягає в тому, що всі види правопорушень у ХХ столітті в європейських країнах розглядалися виключно в межах кримінального права [253, с.262-263].

Однак такі фактори, як розширення сфер державного регулювання і необхідність підвищення ефективності заходів впливу, привели до передачі частини функцій суду по фактах вчинення правопорушень невеликої суспільної небезпеки за призначенням покарань до адміністративних органів.

В даний час адміністративні покарання, як і інші заходи адміністративного примусу, застосовуються в країнах ЄС в різних сферах публічного управління, зокрема у сферах прикордонного, митного, імміграційного, торговельного, транспортного регулювання, адміністрування у сфері рибальства та охорони лісового господарства. Тому одними із кроків у напрямку підвищення ефективності протидії злочинності стало надання правоохоронним органам права на здійснення адміністративних процедур. Відбувся розподіл деяких кримінально-карних дій на проступки, правопорушення поліцейської компетенції, правопорушення у сфері управління.

Такі процеси мали місце в законодавстві Німеччини, Швейцарії, Бельгії, Італії та Португалії. У законодавстві цих держав, адміністративні делікти є типом кримінальних правопорушень, які підпадають під дію загальних положень кримінального законодавства. В той же час, в ФРН, Швейцарії та Бельгії адміністративні порушення - це третій різновид кримінально-карних дій (існує трихотомія типів актів), а в Італії та Португалії - другий різноманітність, оскільки існує дихотомія караних вчинків. У жодній із країн Європи немає єдиного нормативного акту, в якому поєднуються склади адміністративних деліктів. Більшість держав мають закони змішаного характеру, в яких поєднують загальні матеріальні положення (про адміністративні порушення, суб'єкти відповідальності, стягнення тощо), та процесуальні положення про застосування заходів стягнення.

Пряма вимога необхідності визначення адміністративних деліктів лише у нормах законів існує у праві Швейцарії, Італії, Греції, Іспанії та Португалії. У інших державах склади адміністративних деліктів і стягнення них встановлюються як в законах так і в підзаконних актах.

Вид стягнення – виступає одним із основних критеріїв для розмежування сфери кримінального та адміністративно-деліктного права. Історичний розвиток законодавства у Європі полягав у виділенні з кримінального права тих протиправних діянь, за які могли призначатися фінансові штрафи. До сьогодні

головним стягненням в адміністративно-деліктному законодавстві всіх європейських держав залишається штраф [252, с.134].

Крім штрафу, законодавство держав ЄС також передбачає інші види стягнень. Додатковими стягненнями в окремих країнах є позбавлення прав різного характеру (здійснювати підприємницьку діяльність, керувати транспортним засобом, вилучення предметів, отримувати фінансову допомогу від держави тощо), а в законодавстві Австрії та Швейцарії має місце застосування такого стягнення як - короткострокове позбавлення волі за скоєння адміністративного делікту.

В окремих правових системах (ФРН, Португалії) існує інститут додаткових заходів, які можуть застосовуватись незалежно від застосування санкцій за правопорушення. Серед таких заходів виділяється конфіскація або арешт майна, яке було використане для вчинення порушення чи отримано внаслідок його вчинення.

Відзначимо, що процесуальне адміністративно - деліктне законодавство західно - європейських держав неоднорідно у питанні правової природи, ступеня систематизації, обсягу повноважень адміністративних органів але процедура застосування адміністративних стягнень всіма державами стала єдиною підставою для відокремлення права адміністративних деліктів від кримінального права.

У процедурно адміністративно - деліктному законодавстві країн ЄС не охоплюються відповідним поняттям адміністративної санкції такі заходи, як: 1) різні види впливу на особу під час виконання кримінального покарання; 2) дисциплінарні стягнення та інші заходи, що вживаються адміністративним органом щодо його співробітників у зв'язку з їхньою поведінкою; 3) відмова видати або продовжити дозвіл, що ґрунтується на відсутності правоздатності у особи з посиланням на діючі закони; 4) позбавлення або анулювання дозволу, спрямовані на захист навколишнього середовища, охорони здоров'я тощо.

Можна узагальнити, що процедура застосування адміністративних стягнень всіма європейськими державами стала єдиною підставою для відокремлення права адміністративних деліктів від кримінального права.

Ще одне питання потребує свого дослідження в системі адміністративно-деліктного законодавства країн ЄС, а саме дотримання та застосування принципів накладення адміністративних стягнень, які відіграють значну роль у механізмі запобігання вчинення правопорушень. Про перелік принципів накладення адміністративних стягнень можна дізнатися із положень Рекомендації № В (91) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо адміністративних санкцій 1991 року [254].

Перш за все, положення рекомендації передбачають, що під адміністративною санкцією розуміється адміністративний акт, тобто прийняте саме адміністративним органом рішення про накладення на особу у зв'язку з її неправомірною поведінкою штрафу чи іншого карального заходу грошового чи не грошового характеру.

Положення цієї Рекомендації передбачають вісім загальних принципів, яким має відповідати процедура накладення адміністративних стягнень: 1) законність, тобто визначення адміністративних санкцій та підстав їх застосування виключно в законі; 2) застосування адміністративної санкції лише за дію, яка визнається протиправною на підставі закону, та неможливість зворотної дії закону, який встановлює або посилює тяжкість адміністративної санкції; 3) неможливості двічі притягуватись до відповідальності за одне діяння; 4) розумність строків застосування адміністративних санкцій; 5) обов'язок закінчення будь-якої процедури щодо застосування адміністративних санкцій прийняттям остаточного рішення; 6) необхідність дотримання загального права на захист особи, знати про можливість застосування адміністративної санкції та про характер доказів проти неї, мати достатньо часу для підготовки свого захисту, мати можливість висловити свою думку, отримати обґрунтоване рішення; 7) тягар доказування лежить на адміністративному органі; 8) рішення про накладення адміністративних санкцій має переглядатися судом.

Наведені вище гарантії можуть стати критеріями для об'єктивної оцінки відповідності процедур накладення адміністративних стягнень в Україні та відповідності їх вимогам європейських стандартів.

Таким чином, серед ознак, спільних для адміністративного законодавства всіх держав ЄС, можна визначити: виділення адміністративних правопорушень з кримінального законодавства, визнання суб'єктами відповідальності фізичних та юридичних осіб, встановлення основного виду стягнення у вигляді штрафу, наявність додаткових заходів адміністративного примусу до правопорушників, відсутність повної систематизації, крім адміністративних покарань. Наявність правових протиріч межах одного нормативного акту тощо [256, с. 181-186].

Також досить цікавим європейським досвідом є існування спеціальної процедури захисту прав громадян від неправосудних рішень – клопотання про судовий контроль, що полягає в перевірці судом законності дій та рішень суб'єктів, що реалізують провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Система запобігання адміністративним правопорушенням у зарубіжних країнах також має свої особливі властивості. Законодавство ЄС передбачає забезпечення сучасних і передусім некаральних (профілактичних, про активних) підходів до скорочення злочинності, обмеження криміногенного потенціалу суспільства і мінімізація негативних його проявів. Окремі з них містяться у Рекомендації Р(96) 8 Політики боротьби зі злочинністю в Європі, що змінюється, Прийнятої Комітетом міністерства країн-учасниць Ради Європи у 1996 р. [256, с.7-38].

У цьому документі було підкреслено, що жодне суспільство не може розбагатіти за рахунок злочинності, визначено основні напрями, принципи, завдання та мету політики протидії злочинності, яка полягає не у її повному викорененні у суспільстві, а в утриманні показників її проявів у мінімальних масштабах.

Виходячи з наведеного, європейські країни будують політику захисту від злочинності на таких основних напрямках, як: 1) соціальна превенція (продумана соціально-економічна політика, правова освіта, інформування населення тощо); 2) ситуаційна превенція (зменшення можливостей для вчинення кримінальних та адміністративних правопорушень); 3) індивідуалізація протиправних проявів,

розвиток альтернативних заходів покарання замість позбавлення волі, ре-соціалізація засуджених, надання допомоги жертвам злочинів [256, с. 7 - 38].

Цей та інші нормативно-правові акти ЄС у сфері захисту від злочинності у цілому кореспондується з положеннями Резолюції ООН 2002/13 «Керівні принципи запобігання злочинності». В яких наголошується, що успіх запобігання злочинності полягає у його комплексності, що проявляється у необхідності вжиття як загально-соціальних заходів, так й інших спеціальних превентивних заходів: зменшення можливостей, збільшення ризиків для заняття протиправною діяльністю, мінімізації її проявів, проектування фізичного простору у містах і селах, вживання заходів ситуаційного запобігання правопорушенням [257, с. 28].

З наведеного можна зробити висновок, що головною ідеєю сучасного європейського законодавства у сфері протидії злочинності є, із одного боку, положення про неможливість повної ліквідації злочинності, а лише утримання її у певних безпечних для суспільства межах, а, з іншого, – широке застосування інновацій у правоохоронній діяльності.

В процесі запобігання вагоме значення відводиться безпосередній превентивній діяльності, оскільки вона спрямована на обмеження можливості вчинення правопорушень, максимізацію шансів встановлення та затримання правопорушників, зменшення вигідності здійснення протиправної діяльності, проектування фізичного простору на окремих територіях держави [253, с.7].

Основною метою спостереження за кордонами є запобігання несанкціонованого перетину кордону, боротьба з транскордонною злочинністю та вжиття заходів щодо осіб, які незаконно перетнули кордон, зокрема їх затримання та видворення (§ 1 ст. 13 Шенгенського кодексу кордонів) [242].

Деталізація стандартів застосування такого заходу та пов'язаних з ним процедур здійснена на основі вже згаданої Директиви Європейського Парламенту та Ради № 2008/115/ЄС, хоча відповідно до п. «а» § 2 її ст. 2 держави-члени можуть вирішити не застосовувати цю Директиву до громадян третіх країн, які стали об'єктом рішення про відмову у в'їзді відповідно до Шенгенського кодексу кордонів або були затримані компетентними органами при незаконному перетині

зовнішнього кордону держави-члена сухопутним, морським або повітряним шляхом і не отримали згодом дозволу або права на законне перебування [258].

Основними положеннями-стандартами цієї Директиви є: пріоритет більш сприятливих положень, встановлених іншими документами щодо осіб, яких стосується Директива (ст. 4); принцип не вислання у встановлених випадках (ст. 5); видворенню, як правило, повинно передувати повернення, що передбачає строк для добровільного виїзду (ст. 7, §§ 1 і 2 ст. 8); пропорційність у застосуванні сили та забезпеченні безпеки під час видворення (§§ 4 і 5 ст. 8); врахування найвищих інтересів дитини (п. «а» ст. 5, ст. 10, п. «с» § 1 ст. 14 і ст. 17); оптимальне поєднання рішень про повернення та заборону в'їзду, термін якої диференціюється (ст. 11); процесуальні гарантії (письмова форма рішень, можливість оскарження, судовий контроль, сімейна єдність, медична допомога, врахування особливих потреб) (гл. III); строковість та обґрунтованість затримання (ст. 15); належні умови утримання мігрантів, як правило, у спеціалізованих центрах (ст. 16 і 17) [259]. Її метою є багатоскладове завдання, що передбачає не лише покращення впровадження спільної візової політики, консульського співробітництва та проведення консультацій між уповноваженими інституціями шляхом обміну даними між державами членами щодо заяв та відповідних рішень, але й полегшення перевірок у ПП на зовнішніх кордонах та на території держав-членів, допомога в ідентифікації будь-якої особи, яка не відповідає умовам для в'їзду або перебування на території держав-членів.

Прикордонники для здійснення перевірок у ПП на зовнішніх кордонах повинні мати доступ до пошукових систем, використовуючи номер візової наклейки разом з перевіркою відбитків пальців власника візи з метою перевірки особи-власника візи або автентичності візи і відповідно чи були дотримані умови для в'їзду на територію ЄС [268].

Окремі установчі дані про людину, що містяться у ВІС, можуть бути надані третій країні або міжнародній організації, якщо це необхідно для підтвердження особи громадян третіх країн, у тому числі з метою повернення, з виконанням певних умов (§ 2 ст. 31 Регламенту № 767/2008) [259].

Ще одна система використовується під час ПК на кордонах ЄС - це система, SIS (аббревіатура від франц. System d'Information Schengen), яка була запроваджена на основі Конвенції 1990 року (розд. IV, Шенгенська інформаційна система) і введена в дію в 1995 році. Призначення SIS полягало у формуванні бази відомостей правоохоронного характеру, які необхідні для підтримання законності всередині Шенгенського простору, а також для ефективного контролю на його зовнішніх кордонах. У 2006 – 2007 роках були прийняті акти ЄС про створення більш технічно досконалої інформаційної системи другого покоління – SIS II. [259].

Відомості SIS II (так звані «інформаційні запити») охоплюють різні сфери правоохоронної інформації, зокрема щодо громадян третьої країни, які були піддані заходу з видворення, примусового повернення або вислання, дія якого не скасовано і не припинено, і включає в себе заборону, або що супроводжується заборонами на в'їзд (§ 3 ст. 24 Регламенту (ЄС) № 1987/2006) [260].

Дані про громадян третіх країн, які є об'єктом інформаційного запиту з метою не допуску або заборони перебування, включаються на базі національного інформаційного запиту, який служить результатом рішення, прийнятого компетентними адміністративними органами або судами з дотриманням процесуальних норм, передбачених національним законодавством, виходячи з індивідуальної оцінки (§ 1 ст. 24 Регламенту (ЄС) № 1987/2006) [260].

Поряд з цим перевагою шенгенського регулювання як і загалом європейської інтеграції є можливість використовувати спільні зусилля, в тому числі в охороні кордонів та у запобіганні вчинення правопорушень. Таке регулювання відображає політику європейської спільноти, що перебуває в процесі трансформації під дією міграційної кризи [261, с. 104-106].

Органи влади ЄС з метою регулювання міграційних потоків також вдалися до застосування додаткових форм і методів з охорони кордону. Такий підхід отримав назву «гарячі точки» або «швидке реагування», на яких працюють команди з підтримки управління міграцією та запобіганню правопорушенням у цій сфері [262].

Тиндик Н.П. коментує такий ефективний запобіжний захід протидії нелегальній імміграції, як перенесення контрольованих кордонів – перевірка підозрілих осіб за кордоном ще до того, як вони порушили закон і в'їхали у країну призначення. Щоправда вона звертає увагу на застосування такої практики прикордонниками лише в Австралії, США та Нової Зеландії [263, с. 5].

Подібна практика в Європі була застосована між прикордонними органами Великобританії та Франції, які 18 січня 2018 року підписали новий договір про прикордонний контроль, спрямований на протидію нелегальній міграції. Він став доповненням до укладеної в 2003 році угоди Ле Туке, яка встановлює британський прикордонний контроль на французькій стороні протоки Ла-Манш [264].

Заходи з посилення охорони кордонів мають сьогодні прояви і в Німеччині, де до Закону «Про Федеральну прикордонну охорону» були внесені доповнення, які значною мірою розширили її повноваження. Тепер вона може проводити обшуки та встановлювати спостереження на транспортних об'єктах: транзитних дорогах, залізничних вокзалах, аеропортах та на прилеглий до них території.

Широке застосування в превентивній діяльності прикордонної охорони Німеччини отримала практика залучення громадян до співпраці. І це дає позитивні результати, за участю громадськості в охороні ДК затримують половину всіх нелегальних іммігрантів. Так, прикордонна охорона у прикордонні активно висвітлює і пропагує діяльність, пов'язану з надсиленням повідомлень викривачів про правопорушення, що також закріплено на законодавчому рівні. Для активізації громадськості в охороні ДК організовано спеціальну службу «телефон безпеки», куди мешканці прикордоння можуть безкоштовно цілодобово повідомляти інформацію про підозрілі випадки [266, с. 183].

Ще одним, на думку фахівців, ефективним засобом запобігання правопорушенням на ДК, особливо у протидії нелегальній міграції і контрабанді є побудова прикордонних загорож та облаштування меж кордону інженерно-загороджувальними спорудами та технічними засобами контролю і спостереження.

Побудова прикордонних споруд має історичні приклади - це Велика Китайська Стіна, Верхньо-германсько-ретійський лімес і слов'янські Змієві вали та засіки, 43-кілометрова Берлінська стіна, стіна на кордоні Ізраїлю і Палестинської автономії тощо. Масштабні дискусії, і навіть урядова криза у США виникли у зв'язку з рішенням Д.Трампа будувати стіну на кордоні з Мексикою. В Україні відомий проєкт «стіни Яценюка», у Європі – це інженерні загорожі на кордонах між Литвою, Польщею та білоруссю та ін.

Наведені приклади ілюструють різноманіття підходів держав до вирішення проблемних безпекових питань на ДК. Україна також намагалася реалізувати таку ідею шляхом початку побудови у вересні 2014 року так званої «стіни Яценюка», тодішнього голови уряду України. Необхідність будівництва було обумовлено великою протяжністю кордону з росією – майже 2000 кілометрів, значна частина якого взагалі не мала технічного захисту, а також небезпекою військового вторгнення. Якщо порівнювати підстави побудови стіни в Україні і США, то вони є різними: головною метою побудови стіни на американсько-мексиканському кордоні є протидія потокам мігрантів, а в Україні метою було вирішення комплексу проблем міграційного, митного та військово-безпекового характеру.

В той же час, як свідчить досвід Прибалтійських країн, найбільш ефективними засобами контролю кордонів є саме системи відеоспостереження, сигналізації та дистанційного контролю. На думку фахівців, такий комплекс засобів захисту ДК забезпечує і оборонну функцію: завдяки цьому комплексу споруд можливо своєчасно протидіяти як збройній агресії так і будь-яким провокаціям та дозволяє залучати підрозділи збройних сил для оборони ДК [266].

Необхідність облаштування кордонів з росією та білоруссю сучасними засобами технічного та інженерного захисту в умовах збереження їх агресивних режимів вже після завершення війни – це пріоритетне завдання для влади України.

З наведеного можна зробити висновок, що досліджені здобутки країн ЄС з запобігання і протидії скоєнню правопорушень на ДК мають суттєве значення для подальшого удосконалення превентивної діяльності ДПСУ.

3.2. Шляхи удосконалення законодавства з запобігання правопорушенням на державному кордоні та практики його застосування

Здебільшого запобігання адміністративним правопорушенням як вид практичної діяльності забезпечується дією правових норм. Як неможливо без права провести чітку межу між девіантною поведінкою, деліктною поведінкою і правопорушенням, так само неможливо ставити і вирішувати конкретні превентивні завдання поза межами права.

В процесі проведеного дослідження було встановлено, що сучасний стан правового регулювання відносин пов'язаних з здійсненням запобігання адміністративним правопорушенням та профілактики адміністративних деліктів в галузі охорони ДКУ не відповідає потребам сьогодення. Не повною мірою також використовується потенціал саме нормативно-правових важелів впливу і безпосередньо адміністративної відповідальності і як наслідок зменшуються можливості для реалізації як загальної так і спеціальної превенції.

В проблематиці правового регулювання прикордонної сфери важливо вірно визначити предмет правового регулювання. На думку Ганьба О.Б. предмет правового регулювання відносин у сфері прикордонної безпеки складають здебільшого публічні адміністративні відносини державно владного характеру, які визначають найголовніші особистісні, суспільні та державні інтереси, що у сукупності являють собою національні інтереси України [267, с. 126-127].

Таке широке визначення предмета правового регулювання відносин у сфері охорони та захисту ДКУ пов'язано зі значним переліком суспільних відносин, на які має бути спрямованою регулятивна дія правових норм даної галузі та окремої сфери запобігання вчинення правопорушень. Предмет правового регулювання містить у собі також відносини у царині міжнародного і військового права, прикордонного адміністрування, оперативно-розшукової та превентивної діяльності та ін., тобто він має комплексний характер.

Мета правового регулювання прикордонної превентивної правоохоронної діяльності, на нашу думку, здатна визначити горизонт нормотворчої діяльності, з одного боку, а з іншого – генералізувати нормативно-правове поле у цій сфері

таким чином, щоб усі складові законодавства підпорядковувалися виконанням завдання досягнення цієї мети. Такою метою може бути відповідність прикордонної діяльності в Україні євроінтеграційним вимогам, ефективність дії прикордонного законодавства та зниження кількості правопорушень.

Нагадаємо, що безпекова складова охорони кордону охоплює: удосконалення законодавства, стратегії, планів та програм відповідно до завдань інтегрованого прикордонного менеджменту; здійснення реорганізації діяльності прикордонних та поліцейських відомств з військової складової на правоохоронну; удосконалення системи підготовки та відбору персоналу та управління кадрами; поліпшення функціонування системи прикордонного контролю, вироблення нової міграційної політики та застосування нових форм контролю до іноземців; удосконалення системи логістики та прикордонної інфраструктури; покращення превентивної діяльності; активізацію міжнародного співробітництва [268, с.96].

Наведені напрями реалізації прикордонної політики вимагають у першу чергу розробки її нормативного забезпечення та подальшого удосконалення діючого законодавства. Регулюючий вплив права на сферу суспільних відносин полягає в тому, що воно у своїх нормах формує зразок обов'язкової або дозволеної поведінки різних суб'єктів цих відносин, закріплює правовий статус суб'єктів суспільних відносин, зокрема у сфері запобіжної (профілактичної) правоохоронної діяльності державних інституцій [269, с. 369-370].

Забезпечення запобігання адміністративним правопорушенням відбувається на основі норм загального та спеціального законодавства. [270, с. 262].

Правова норма у сфері запобігання правопорушенням може бути і як засіб, і як результат право регулятивної діяльності. Завдяки зусиллям конкретних суб'єктів права, якими виступають військовослужбовці та працівники ДПСУ та інших органів сектору безпеки і оборони нашої держави, правова норма приводиться в дію, реалізується, адже до цього вона залишається мертвою теоретичною конструкцією. Тільки реалізована норма стає інструментом урегулювання конкретних регулятивних, охоронних чи захисних правовідносин досліджуваної сфери [271, с. 78–79].

Нажаль сьогодні діюче законодавство у сфері запобігання правопорушенням не є досконалим, і як наслідок неефективним. Дослідники визначають наступні фактори негативного впливу на ефективність українського законодавства у сфері правового регулювання на ДК: прогалини та суперечності в законодавстві; певна безсистемність правотворчого процесу; складність адаптації національного законодавства до законодавства ЄС; його нестабільність та низька ефективність забезпечення реалізації окремих нормативно-правових актів тощо [272, с. 133].

Вважаємо, за необхідне у цьому підрозділі, зупинитися на напрямках удосконалення нормативно-правових актів у сфері запобігання правопорушенням на ДКУ, оскільки вони складають основу правового регулювання відносин сфери прикордонної безпеки України. Саме якість та ефективність регулюючого впливу нормативно-правових актів є найважливішим правовим засобом здійснення превентивної діяльності, адже вони виступають джерелом і формою правових явищ [273, с. 144].

Нормативно-правові акти обслуговують нормативну основу у сфері запобігання правопорушенням на ДКУ, тому є необхідність у постійному виробленні більш досконалих норм, забезпечення своєчасної заміни або скасування тих норм, які втратили свій регулюючий вплив і не відповідають вимогам часу.

В цих умовах постає питання подальшої розробки теоретичних і методологічних основ удосконалення правового регулювання відносин у сфері прикордонної безпеки нашої держави, особливо з питань здійснення запобігання кримінально карним та адміністративним правопорушенням.

На думку Міловідової С.В. окрім проблеми вдосконалення законодавства України щодо регулювання певних аспектів діяльності з попередження та протидії адміністративним правопорушенням, потрібно вирішувати й більш загальне і складне завдання – оновлювати, змінювати адміністративно-деліктне законодавство в цілому, в комплексі, що відповідатиме потребам України, сприятиме вирішенню проблем та адаптації законодавства України до законодавства ЄС [73, с. 150].

Законодавство про ДКУ в частині регламентації адміністративної відповідальності потребує свого подальшого розвитку. Це визнається і на рівні керівних документів. Зокрема, в матеріалах Концепції розвитку ДПСУ на період до 2015 року був запропонований перелік заходів щодо вдосконалення правового регулювання діяльності ДПСУ а саме: 1) послідовна адаптація законодавства України про ДКУ до законодавства ЄС; 2) надання ДПСУ більш широких повноважень щодо розгляду справ про відповідальність за незаконну промислову діяльність, порушення правил безпечної експлуатації споруд, незаконної експлуатації природних ресурсів та забруднення морського середовища у виключній (морській) економічній зоні України; 3) удосконалення правового механізму участі ДПСУ у кримінальному судочинстві; 4) удосконалення механізму застосування юридичної відповідальності за порушення законодавства про ДКУ, зокрема встановлення адміністративної відповідальності за: а) плавання і перебування невійськових суден у заборонених для цього районах територіального моря та внутрішніх вод України; б) провадження без дозволу компетентних органів промислової, дослідної та пошукової діяльності іноземних невійськових суден у територіальному морі та внутрішніх водах України; в) повторне порушення ПР або режиму в ПП через ДКУ; г) проникнення або намагання проникнути на ТЗ закордонного прямування з метою незаконного виїзду з території України; д) перешкоджання посадовим особам ДПСУ у проведенні огляду ТЗ і невиконання водіями вимог щодо зупинки [28].

У спеціальній літературі справедливо зазначалося про невідповідність правового регулювання інституту адміністративної відповідальності вимогам часу, необхідним є проведення систематизації адміністративного законодавства, шляхом його кодифікації з проведенням розмежування норм матеріального та процесуального права і виділенням останніх у Кодекс України про адміністративні проступки [73, с. 150-153; 273, с. 13-14; 275].

Чинний КУпАП був прийнятий ще у 1984 році за інших умов суспільного розвитку. З того часу в нього було без системно внесено багато змін та доповнень. На думку вчених, неприпустимою була практика встановлення заходів

адміністративної відповідальності через положення підзаконних нормативно - правових актів, що є прямим порушенням вимог п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України) [73, с. 151].

Сьогоднішній стан нормування у статтях КУпАП не задовольняє потреб суспільства. Адміністративна діяльність як особлива частина науки адміністративного права і як практична реалізація функцій органів публічної влади, сьогодні вимагає кардинальних змін [275].

З початку реалізації Адміністративної реформи в Україні було підготовлено декілька варіантів Кодексу України про адміністративні проступки (далі – проєкт Кодексу) [276]. Один з проєктів згаданого Кодексу (проєкт № 5558) [275], був поданий до ВР України ще 26 травня 2004 року КМ України, але у зв'язку із численними зауваженнями та пропозиціями й іншими причинами до цього часу не був прийнятий. За висновками фахівців Головного науково-експертного управління Апарату ВР України, зазначений проєкт містив положення, які суперечили Конституції України та міжнародним договорам, ратифікованим ВР України, не узгоджувались з іншими законами України, безпідставно втручалися у приватне життя громадян, мали чимало внутрішніх суперечностей, 08 травня 2005 року зазначений проєкт було відкликано [277].

Другий проєкт Кодексу було розроблено Міністерством юстиції України у відповідності з пунктом 25 Плану законопроектної роботи ВР України на 2020 рік, затвердженого Постановою ВР України від 16 червня 2020 року № 689-ІХ [278, 279].

Метою прийняття нового кодексу є створення умов для забезпечення правопорядку в суспільстві через реалізацію принципу верховенства права в адміністративних відносинах, які мають місце між фізичними і юридичними особами – з одного боку, суб'єктами владних повноважень – з іншого.

Так, проєктом Кодексу пропонується об'єднати всі норми, які передбачають склади адміністративних проступків, вилучення правопорушень, які мають цивільно-правовий характер, публічних конфліктів, що є підсудними адміністративним судам, визнання нових підходів до визначення вини фізичних

та юридичних осіб як суб'єктів вчинення адміністративних проступків.

Пропонується запровадити презумпцію невинуватості, здійснити впорядкування системи суб'єктів притягнення до відповідальності та оновити перелік адміністративних стягнень та інших правових наслідків вчинення адміністративних проступків.

Таким чином, проєкт Кодексу, передусім, спрямований на реформування адміністративного деліктного законодавства та покликаний адаптувати інститут адміністративної відповідальності до сучасних вимог та з урахуванням міжнародного досвіду. Проєктом КУАП передбачається також внесення змін до 61 законодавчого акту України [130].

Адміністративні проступки проти порядку управління у сфері безпеки державного кордону України були розміщені у главі п'ятій 8 розділу «Адміністративні проступки проти порядку управління у сфері забезпечення безпеки державного кордону України» і охоплюють чотири склади адмінпроступків: ст. 359 «Порушення прикордонного режиму або режиму в пунктах пропуску через державний кордон України». Ст. 360 «Порушення правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України» (проступки виявлені у ПП (ПК) через ДКУ, КПВВ або КПП). Ст. 363 «Порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї». Ст. 365 «Порушення порядку в'їзду до району проведення операції об'єднаних сил або виїзду з нього».

Адміністративним проступком Кодекс визначає «вчинене фізичною або юридичною особою винувате діяння (дія чи бездіяльність) проти порядку публічного управління, за яке цим Кодексом передбачена відповідальність» (ст.15 проєкту КУАП) [130].

Проєкт Кодексу закріплює положення, що відповідальності за вчинення адміністративних проступків підлягають фізичні особи (громадяни України, іноземці та особи без громадянства), які можуть усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та керувати ними та досягли на момент вчинення

адміністративного проступку шістнадцятирічного віку (ст.16 проєкту КУАП), а також юридичні особи (ст.17 проєкту КУАП).

У ст. 30 проєкту КУАП визначаються наступні види адміністративних стягнень: 1) попередження; 2) штраф; 3) позбавлення права займатися певною діяльністю. Попередження та штраф є основними видами адміністративних стягнень, а позбавлення права займатися певною діяльністю може бути застосоване як основне, так і як додаткове адміністративне стягнення.

Адміністративне стягнення застосовується до фізичної та юридичної особи з метою поновлення правопорядку та її виховання в дусі додержання Конституції і законів України, а також запобігання вчиненню нових адміністративних проступків як самою особою, так і іншими особами (ст.29 проєкту КУАП) [130].

З наведеного, можна узагальнити, що законодавець чітко визначає у правовій нормі важливість превентивної складової мети застосування адміністративного стягнення до правопорушника.

Основними видами стягнень за правопорушення вчинені на ДКУ, віднесені до компетенції ДПСУ є попередження та штраф. Штрафи за розміром поділяються на вісім категорій з першої по восьму (зі зростанням його розміру). В основі розрахунку суми штрафу пропонується штрафна ставка. Розмір штрафної ставки становить $1/30$ розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня відповідного року Законом «Про Державний бюджет України». Розмір штрафної ставки виражається в повних гривнях. Розмір штрафу за правопорушення на ДКУ охоплює з третьої по сьому ставку [130].

Однак на нашу думку, адміністративні правопорушення за ступенем шкідливості не настільки різні, щоб тягти за собою накладення адміністративних стягнень у вигляді таких різних за розміром штрафних ставок. Навіть ККУ в більшості випадків передбачає штраф у розмірі до 50 зазначених мінімумів доходів громадян (нагадаємо, що один НМДГ складає 17 гривень), а за загальним правилом, згідно зі ст. 53 КК України, розмір штрафу визначається в межах від 30 до 1000 неоподатковуваних мінімумів. Проте в цьому випадку йдеться про

злочини, суспільна небезпека яких є набагато вищою, ніж у адміністративних проступків [73, с.155].

За правопорушення у сфері безпеки ДКУ штраф для фізичних осіб буде складати від 1500 до 9000 тисяч гривень і більше в залежності від розміру мінімальної зарплати встановленої на поточний рік. Це доволі великі суми для громадян, що на нашу думку, буде створювати проблеми для правозастосування під час реалізації адміністративного стягнення.

У випадку позбавлення фізичної особи-підприємця чи юридичної особи ліцензії, дозволу, сертифікату, посвідчення тощо, ця особа не має права протягом року після виконання рішення про позбавлення права займатися певною діяльністю звертатися до адміністративного органу за отриманням нової ліцензії (дозволу, сертифікату, посвідчення тощо).

Аналіз проектів нового Кодексу України про адміністративні проступки дає змогу зробити висновок про необхідність реформування адміністративно-деліктного законодавства з метою забезпечення ефективності адміністративної відповідальності в частині попередження (запобігання) адміністративним правопорушенням.

В обох проектах питання запобігання та протидії адміністративним правопорушенням регулюються лише на рівні визначення мети адміністративної відповідальності та переліку заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Окремою проблемою у справі вдосконалення правового регулювання протидії адміністративним правопорушенням є згадана вище проблема оптимізації нормативного визначення і застосування адміністративних стягнень.

На особливу увагу заслуговує необхідність уніфікації та зменшення переліку адміністративних стягнень, які, крім іншого, виконують превентивні функції та виступають як покарання за вчинення адміністративних правопорушень.

Ще одним важливим напрямом удосконалення правового врегулювання превентивної діяльності підрозділів ДПСУ є подальша розробка нормативних

актів що регулюють питання здійснення профілактики злочинності та правопорушень в окремих сферах суспільного життя.

З огляду на сучасний стан розвитку системи нормативно-правового забезпечення профілактики правопорушень в Україні назріла необхідність розробки й прийняття не тільки нових законів але й удосконалення підзаконних нормативних актів, що може істотно вплинути покращення ефективності профілактики правопорушень.

У відомчому регулюванні нерідко превалюють вузьковідомчі інтереси, багато норм суперечать цільовій спрямованості і змісту актів вищих органів. В процесі правозастосування нерідко доводиться стикатися із численними протиріччями як між різними статтями законів, так і між законодавчими актами, прийнятими в різний час, особливо відносно компетенції визначених владних структур при здійсненні правоохоронної та профілактичної діяльності, що суттєво впливає на ефективність їх правового регулювання [279, с. 18-19].

Застосування законодавцем у тексті законів відсильних норм мало на меті зробити їх менш об'ємними. Однак, навряд чи стислість нормотворчої техніки не завжди йде на користь змісту нормативному акту. Адже по суті, в такий спосіб наноситься досить відчутна шкода повноті і змістовності правового регулювання.

Сьогодні, однією проблем існуючого нормативно-правового регулювання профілактики правопорушень є відсутність якісного профільного Закону «Про профілактику правопорушень», прийняття якого безсумнівно б сприяло врегулюванню більшості проблемних питань діючого законодавства у сфері профілактики правопорушень, а також дозволило усунути значну кількість проблем у правозастосуванні.

Зазначимо, що законодавець тривалий час намагався розробити та прийняти нормативний акт законодавчого рівня з даного питання, однак ці спроби далі проектів так і не знайшли своєї реалізації [87, 88, 89, 90, 91].

На думку Денисова С.Ф., головними перешкодами на шляху прийняття цього закону залишаються наявні об'єктивні і суб'єктивні фактори: недостатній рівень гармонізації суспільних відносин у державі та суспільстві; неготовність (моральна

та професійна) основних суб'єктів запобіжної діяльності, а саме: працівників правоохоронних органів; недостатній рівень суспільного усвідомлення необхідності і змісту профілактичної діяльності (що, зокрема, виявляється у термінологічній невизначеності основних понять, пов'язаних із запобіжною діяльністю, надмірній радикальності суспільних поглядів на запобіжну діяльність тощо) [280, с. 40].

На наш погляд, держава повинна довести до завершення неоднократні спроби прийняття такого закону і законодавчо закріпити максимально широкий спектр правових засобів (заходів, способів) попередження та протидії вчиненню кримінально карних та адміністративних правопорушень у перспективному законі «Про профілактику правопорушень».

З метою удосконалення нормативно-правового забезпечення профілактики правопорушень на державному та галузевому рівнях вбачається доцільність, розроблення оновленої «Комплексної програми профілактики правопорушень в Україні» з деталізацією її змістовної частини, з урахуванням особливостей проведення профілактичної роботи в сучасних умовах функціонування правоохоронної системи країни [279, с. 20-21].

Вбачається доцільними при розробці «Комплексної програми профілактики правопорушень в Україні», дотримуватись визначеної структурної побудови, яка б включала в себе підпрограми по видах профілактичних заходів. Враховуючи цю складову, рекомендувати міністерствам і відомства розробити та ухвалити галузева програми профілактики правопорушень, які б відображали специфіку профілактичної діяльності в конкретній сфері публічного адміністрування.

На нашу думку, покращенню стану загальнодержавної профілактики правопорушень сприяло б також розроблення регіональних програм профілактики, які б враховували регіональні особливості стану злочинності на місцевому рівні та мали фінансування превентивних заходів з місцевих бюджетів. [279, с. 21-22.].

Законодавчі акти, що містять правові норми для регулювання відносин у сфері запобігання правопорушенням на ДКУ також потребують свого удосконалення.

Наприклад, потребує свого законодавчого уточнення питання регламентації режиму в ПП на ДКУ. Вбачається необхідність внесення змін до змісту Закону «Про державний кордон України» і виділення норм режиму в ПП через ДКУ в окремий розділ Закону, а адміністративну відповідальність за його порушення – в окрему статтю проєкту КУпАП [10, 130].

Замість узагальненого виду положень ст. 202 КУпАП (або ст.359 проєкту КУАП) необхідно передбачити адміністративну відповідальність за кожен групу режимних правил окремо. Оскільки, вони за суб'єктом проступку також відрізняються.

Ще одне питання потребує свого нормативного врегулювання, а саме відповідальність за спробу незаконного перетинання лінії зіткнення (розмежування). У зв'язку з нормативно визначеним припиненням антитерористичної операції в межах Донецької та Луганської областей, притягнення до адміністративної відповідальності громадян України за порушення порядку в'їзду до району або з району проведення АТО, за ст. 204-4 КУпАП є незаконним, тому пропонуємо вилучити дану статтю з КУпАП.

Однією з форм запобіжної та профілактичної роботи є внесення відомостей про особу правопорушника до спеціальних баз даних в правоохоронних органах. Відповідно до п.10 ст.20 Закону «Про Державну прикордонну службу України», цей профілактичний захід застосовується щодо осіб, які перетнули ДКУ, осіб, які вчинили правопорушення, протидію яким віднесено до компетенції ДПСУ, осіб, яким згідно із законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежується право виїзду з України, недійсних, викрадених і втрачених документів на право виїзду за кордон та в інших випадках, передбачених законами України [25].

На наш погляд, підвищенню ефективності даного профілактичного заходу сприяло б внесення в норму закону «Про Державну прикордонну службу» доповнень, які б деталізували підстави та порядок ведення таких інформаційних баз даних в ДПСУ.

Ще одна з форм превентивної роботи ДПСУ потребує свого вдосконалення, а саме отримання службової та процесуальної інформації від учасників прикордонних відносин через направлення службового запиту.

Відповідно до п.40 ст.20 Закону «Про Державну прикордонну службу України» її посадовці мають право на письмовий запит керівника відповідного органу ДПСУ щодо одержання від юридичних і фізичних осіб відомостей, необхідних для виконання завдань із забезпечення охорони ДКУ [25].

Для реалізації цього заходу характерним є примусовий порядок отримання відомостей, в основному, для того, щоб запобігти вчиненню правопорушень в майбутньому завдяки дослідженню отриманих даних з питань, що стосуються забезпечення охорони ДКУ в межах компетенції ДПСУ. Законодавство не містить вказівок щодо змісту запиту, так само як і щодо конкретних відомостей, необхідних для виконання завдань із забезпечення охорони ДКУ, та обов'язку осіб повідомляти такі відомості. Тому, на нашу думку, зміст п.40 ст.20 Закону «Про Державну прикордонну службу слід доповнити нормою, яка встановлювала процедуру оформлення запиту та розкривала його зміст [25]. Відповідальність за невиконання запиту має наставати за загальними правилами адміністрування.

Земельні правові відносини у сфері охорони ДКУ є також проблемними, тому потребують досконалого нормативно-правового врегулювання. Як слушно зазначають окремі науковці, проблемними питаннями у сфері землекористування ДПСУ є недостатня урегульованість процедури відведення земель для розбудови об'єктів прикордонної інфраструктури вздовж лінії ДКУ, що особливо важливо в умовах підвищення щільності охорони ДКУ та відсутності механізму вилучення таких земельних ділянок у приватних, комунальних та інших суб'єктів власності з передачею в цільове постійне користування органам ДПСУ з одночасним компенсуванням власникам інших земельних ділянок аналогічного розміру та якості тощо [281, с. 147; 283, 284].

З початком гібридної війни росії проти України та актуалізації безпекових питань посилення захисту ДКУ виникла проблема правового врегулювання механізму передачі земель, що прилягають до лінії ДКУ у власність військовим

частинам ДПСУ для будівництва, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд. Гостро постали питання визначення меж цих земель, створення механізму вилучення їх у власників та передачі ДПСУ.

Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення інженерно-технічного облаштування та утримання державного кордону» від 29 жовтня 2019 року № 232-IX була прийнята спроба конкретизувати поняття земель прикордонної смуги «у межах прикордонної смуги з метою забезпечення національної безпеки і оборони, дотримання режиму ДКУ військовим частинам ДПСУ для будівництва, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій надаються в постійне користування земельні ділянки шириною 30-50 метрів уздовж лінії ДКУ на суші, по берегу української частини прикордонної річки, озера або іншої водойми». Однак, такий механізм викликав невдоволення власників цих земель, а це потребує відповідного реагування з боку держави [148].

Прикладом цікавих юридичних рішень подібних конфліктів, можна навести досвід урядів Угорщини та Польщі. Так уряд Угорщини для відведення прикордонної смуги шириною 60 метрів взяв у оренду державною землею, які перебували у власності фізичних та юридичних осіб, з виплатою їм щорічно коштів за користування цими ділянками. Здійснені заходи не тільки зняли соціальну напругу але й мали позитивні фінансові і превентивні наслідки. Майже у шість разів зменшили кількість незаконних мігрантів, та у п'ять разів – кількість прикордонників для охорони цієї ділянки кордону.

У Польщі основу прикордонного населення складають селяни з метою їх стимулювання щодо надання допомоги підрозділам Прикордонної служби у охороні ДКУ було впроваджено пільгове оподаткування землі, затримання порушника кордону за інформацією місцевого жителя дає йому право на зменшення суми річного земельного податку на 50% [24, с.83].

Наведені приклади правового вирішення проблемних питань земельного та податкового законодавства в країнах ЄС можуть також бути імплементовані у вітчизняне прикордонне законодавство.

На нашу думку, для реалізації наведеної пропозиції ст. 281 «Пільги щодо сплати земельного податку для фізичних осіб» «Податкового кодексу України» [285] слід доповнити пунктом 281.5 наступного змісту. «Від сплати податку звільняються на період дії угоди, укладеної з органами Державної прикордонної служби України, власники земельних ділянок (землекористувачі), земельних часток (паїв), розташованих в межах прикордонної смуги за умови співпраці з підрозділами ДПСУ з питань запобігання та припинення правопорушень.

У разі недотримання зазначеними особами вимог абзацу першого цього пункту надання пільги припиняється за поданням органу Державної прикордонної служби України з наступного податкового (звітного) періоду». Відповідні до цього зміни одночасно внести до норм законів «Про державний кордон України» [10] та «Про прикордонний контроль» [20].

З метою вдосконалення відносин прикордонного судочинства є слушною, на наш погляд, пропозиція окремих науковців щодо створення міжнародного прикордонного трибуналу для якісного компетентного та оперативного розгляду прикордонних деліктів і відшкодування збитків в інтересах потерпілих держав з метою ефективнішого забезпечення колективної прикордонної безпеки [281, с. 160].

Узагальнюючи викладене, можна дійти висновку, що основними шляхами удосконалення правових відносин у сфері прикордонної безпеки та запобігання правопорушенням, зокрема підвищення якості їх регламентації та реалізації змісту є: 1) удосконалення суб'єктного складу правовідносин; 2) розробка досконалих моделей (теоретичних конструкцій) правовідносин завдяки ефективній національній та спільній з державами ЄС та іншими суміжними державами нормо творчості з метою усунення правових колізій і прогалин у законодавстві з прикордонних питань; 3) чітке розмежування суб'єктивних юридичних прав та суб'єктивних юридичних обов'язків військовослужбовців і

працівників ДПСУ та інших правоохоронних органів, які викладені у формі службових повноважень; 4) узгодження проектів нормативно-правових актів щодо відповідності їх норм та інститутів нормативно-правовим актам безпекового законодавства ЄС та інших центральних органів виконавчої влади з метою їх уніфікації та гармонізації; 5) вилучення з право реалізаційної практики сфери прикордонної безпеки України регресивних правовідносин шляхом відміни норм, що їх регулюють, або внесення змін і доповнень до них [267, с. 424].

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено комплексне теоретико-правове дослідження правових відносин у сфері діяльності ДПСУ з реалізації механізму запобігання адміністративним правопорушенням на ДКУ, а також розглянуто напрямки підвищення ефективності такої роботи з урахуванням воєнно-політичних реалій сьогодення. Узагальнюючи результати дослідження, зроблено наступні висновки:

1. Державний кордон є сферою національної безпеки держави і який потребує державного захисту через діяльність уповноважених інституцій. Важливе значення у цьому має чітке визначення змісту його поняття.

Поняття державного кордону можна визначити як встановлену юридично (в законодавчих актах) чи фактично умовну лінію і вертикальну поверхню, що проходить по цій лінії (по суші, воді, у повітрі, під землею), які визначають територіальні межі суверенітету держави (територіального верховенства).

В процесі дослідження теми були розглянуті теоретичні положення про лінію розмежування між контрольованою владою України територією і тимчасово окупованими територіями - основним завданням якої є захист національних інтересів держави шляхом забезпечення підрозділами ДПСУ, Держмитслужби та СБУ контролю за переміщення через неї громадян, транспортних засобів, матеріальних цінностей та окремих предметів заборонених або обмежених у цивільному обігу під час проведення АТО (ООС).

2. Захист державного кордону України – невід'ємна частина загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки і полягає у скоординованій діяльності військових формувань та правоохоронних органів держави. У свою чергу, охорона ДКУ є складовою загальнодержавної системи захисту ДК і полягає у здійсненні ДПСУ на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах, а також ЗС України у повітряному і підводному просторі відповідно до наданих їм повноважень заходів з метою забезпечення недоторканності ДКУ. Складовою частиною охорони ДКУ є правоохоронна діяльність підрозділів ДПСУ з запобігання вчинення правопорушень.

3. Головним правоохоронним органом спеціального призначення, що забезпечує недоторканість ДКУ та охорону суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, є ДПСУ.

Основні ознаки ДПСУ як правоохоронного органу: це державний орган виконавчої влади; має свою чітко визначену юрисдикцію; рішення, що приймаються органами (посадовими особами) ДПСУ, мають правозастосовний характер; одним із основних складових призначення ДПСУ є підтримання (забезпечення) встановленого чинним законодавством правопорядку на ДКУ, запобігання правопорушенням та боротьба з протиправною діяльністю.

4. Сформульовано положення про основні елементи суб'єктного складу механізму запобігання вчинення адміністративних правопорушень на ДКУ, якими, зокрема, є: Адміністрація Держприкордонслужби, розвідувальний орган ДПСУ, територіальні органи ДПСУ: регіональні управління, органи охорони державного кордону, відділи прикордонної служби, відділення інспекторів прикордонної служби, загони морської охорони та авіаційні частини, органи державної влади й місцевого самоврядування; правоохоронні органи як спеціалізовані суб'єкти (СБУ, ДМСУ, НГУ, НПУ), громадські формування, спеціалізовані в питаннях зміцнення правопорядку на ДКУ; посадові особи у складі відповідних підрозділів в установах, підприємствах та організаціях різних форм власності, які працюють в межах прикордонного простору, громадяни.

5. Запобігання адміністративним правопорушенням здійснюється у сфері управління охороною ДКУ з метою забезпечення дотримання врегульованих нормами адміністративного права суспільних відносин, які виникають в цій сфері державної діяльності. Запобігання правопорушенням є найбільш дієвий шлях забезпечення правопорядку і законності, головним чином за тим, що сприяє виявленню та усуненню їх витоків, коренів, попередження самої можливості вчинення протиправного діяння.

6. Основу правового врегулювання запобігання правопорушенням на ДКУ складає прикордонне законодавство, яке включає в себе декілька рівнів. Перший рівень – конституційний, він утримує у собі норми Конституції України, що

закріплюють її суверенітет, державну територію, державний кордон, систему державних органів та їх повноваження, тощо.

Другим рівнем правових засад є закони (у тому числі кодифіковані), які конкретизують конституційні положення і визначають ключові складові діяльності у сфері протидії та запобігання адміністративним правопорушенням (конкретні галузі вчинення правопорушень, суб'єкти проступків, підстави і порядок притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, органи судової і адміністративної юрисдикції, суб'єкти, уповноважені проводити діяльність щодо запобігання адміністративним правопорушенням, організаційні форми, методи і заходи такого запобігання тощо).

Наступним рівнем правових засад запобігання правопорушенням на ДКУ є підзаконні нормативно-правові акти, які приймаються на різних рівнях і вирішують спеціальні питання запобіжної діяльності. Питання правового та організаційного забезпечення запобігання правопорушенням у сфері прикордонних відносин знаходять своє відображення у актах Президента України - його указах та розпорядженнях та постановах і розпорядженнях Кабінету Міністрів України. Окрему ланку серед підзаконних актів складають, відомчі нормативно-правові акти, зокрема інструктивні документи, які регулюють безпосередні конкретні дії компетентних органів і посадових осіб, спрямовані на запобігання і протидію вчинення адміністративних правопорушень.

7. Провідне значення у забезпеченні охорони і захисту ДК та у запобіганні вчинення правопорушень має встановлення і забезпечення дії спеціального адміністративно - правового режиму ДКУ.

Визначення адміністративно - правового режиму охорони ДКУ можна надати як систему або сукупність правових норм та організаційних заходів, які забезпечують визначений правопорядок, що найбільшою мірою відповідає інтересам захисту і охорони ДКУ, встановлюють порядок діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій і їх

посадових осіб, а також визначають умови поведінки окремих громадян та юридичних осіб.

8. Основу запобіжної діяльності ДПСУ у сфері прикордонних відносин складають сукупність різнопланових організаційно – правових, інженерно-технічних, процесуальних та соціально-виховних напрямів діяльності та заходів, що здійснюються визначеними учасниками правовідносин, і які у сукупності формують певний суспільно-правовий механізм впливу на прикордонну деліктність.

Необхідність активного застосування адміністративно-запобіжних заходів з протидії правопорушенням визначається обов'язками ДПСУ щодо здійснення контролю за дотриманням різноманітних правил, які встановлено галузевим законодавством на ДКУ.

З урахуванням мети можна виділити три групи таких заходів: а) заходи, які застосовуються для виконання функції контролю; б) заходи, що застосовуються для забезпечення оперативно-службової діяльності ДПСУ; в) безпосередні заходи з метою запобігання вчинення окремих адміністративних правопорушень.

Встановлено, що найбільш ефективними засобами запобігання та протидії правопорушенням у сфері прикордонних відносин підрозділами ДПСУ є: 1) аналіз ризиків - сукупність процедур і методів обробки інформації з метою визначення наявних та потенційно можливих загроз у сфері безпеки ДК. 2) перевірка документів; 3) проставлення в документах відміток; 4) затримання осіб; 5) опитування осіб; 6) відмова у пропуску через ДКУ осіб; 7) огляд; 8) супроводження; 9) вимога припинення дій, що перешкоджають здійсненню повноважень ДПСУ; 10) обмеження або заборони (у т.ч. тимчасові); 11) зупинка ТЗ; 12) зупинка або припинення робіт; 13) попередня перевірка правових підстав для в'їзду в Україну; 14) подання обов'язкових для розгляду пропозицій щодо припинення порушень законодавства з прикордонних питань та усунення передумов до їх вчинення; 15) розташування прикордонних нарядів, пересування на будь-яких ділянках місцевості, перебування на земельних ділянках, у житлових та інших приміщеннях громадян, а також на території і в приміщеннях

підприємств, установ та організацій; 16) заборона сходження на берег і перебування на березі членів екіпажів іноземних невійськових суден та інших осіб, що перебувають на них, які вчинили правопорушення під час перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, у портах України; 17) одержання за письмовими запитами керівників відомостей з автоматизованих інформаційних і довідкових систем та банків даних; 18) використання та застосовування засобів візуального і технічного спостереження та фіксації, технічних засобів ПК, світлотехнічних та сигналізаційних засобів, інших засобів охорони ДКУ, а також інженерних засобів, споруд і загороджень; 19) проведення спільного прикордонного контролю та інших заходів з охорони ДКУ на території суміжних держав; 20) розміщення на форменому одязі, службових ТЗ автоматичної фото і відеотехніки та використання отриманої з неї інформації для запобігання, виявлення або фіксації правопорушень та забезпечення публічної безпеки і правопорядку в ПП (ПК) через ДКУ, КПВВ, а також у КПП та у межах виключної (морської) економічної зони України; 21) запрошення осіб до підрозділів ДПСУ (в інші місця) для з'ясування обставин порушення вимог законодавства з прикордонних питань.

Специфічними запобіжними заходами, які застосовуються працівниками ДПСУ є здійснення за домовленістю з перевізниками в іноземних пунктах відправлення ТЗ попередньої перевірки правових підстав для в'їзду в Україну громадян, опитування пасажирів, відмова в пропуску (не пропуск) через ДКУ осіб.

9. З метою покращення стану запобіжної діяльності підрозділів ДПСУ на ДКУ пропонувано впровадити у життя наступні заходи: 1) забезпечити підвищення рівня контрольних процедур під час перетинання ДКУ, а саме: а) запровадження попередніх перевірок підстав для в'їзду за допомогою електронних повідомлень; в) запровадження в діяльність ДПСУ практики автоматизації процесів ідентифікації особи та попереднього інформування про вантажі; в) рекомендувати МВС підготувати проект постанови уряду про процедуру, перелік інформації, її форму та строки подання попередньої

інформації про пасажирів, яку надають перевізники ДПСУ під час здійснення міжнародних перевезень, а також про порядок притягнення перевізників до відповідальності за неподання такої інформації; 2) забезпечити запровадження в діяльність підрозділів ДПСУ сучасних ІТ-технологій під час проведення контрольних процедур, а саме: а) забезпечення роботи програмно-аналітичних модулів обробки інформації; б) запровадження системи попередньої інформації про пасажирів (APIS та PNR); в) встановлення сучасних систем автоматичного біометричного контролю; г) адаптація національних систем контролю до європейських (шенгенських); 3) рекомендувати АДПСУ підготувати проект постанови уряду з питань надання правоохоронним органам повноважень збирати, обробляти та зберігати персональні дані, та забезпечення роботи програмно-аналітичних модулів обробки інформації PNR; 4) розробити методичні рекомендації щодо встановлення співробітництва з дипломатичними представництвами іноземних держав щодо ідентифікації та документування нелегальних мігрантів та проведення процедури їх реадмісії.

10. Запропоновано визначення механізму діяльності ДПСУ з запобігання та протидії адміністративним правопорушенням, під яким слід розуміти систему певних структурних (соціальних, правових, економічних, організаційних та психологічних) елементів, послідовне та узгоджене застосування яких має планованим наслідком зменшення кількості скоєних адміністративних проступків на державному кордоні, а також створення психологічних умов для утримання осіб від їх вчинення.

11. У результаті аналізу наукових та нормативних джерел з теми дослідження, виділено два основних методи запобігання та протидії вчиненню адміністративних проступків на ДКУ: профілактика та адміністративний примус.

Профілактика пов'язана, насамперед, зі створенням соціальних, організаційних та психологічних передумов, які б виключали прагнення до порушення адміністративно-правових заборон; як метод вона охоплює заходи відповідного цільового інформування, переконання, пропаганди відповідних

соціальних цінностей тощо, а також комплекс заходів загально соціального порядку, який обмежує матеріальні передумови вчинення проступків.

Примусом є обмеження суб'єктів у їх свободі й діях, коли вони вже порушили адміністративно-правові заборони та підлягають адміністративно-правовому переслідуванню, або коли передбачається висока вірогідність такого порушення.

12. Було визначено, що застосування заходів адміністративного примусу є реальним правовим засобом запобігання вчинення нових адміністративних правопорушень на ДКУ як особою, яку вже притягнуто до адміністративної відповідальності, так й іншими особами, для яких факт реального притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності є вагомим попередженням про неприпустимість і невігідність вчинення правопорушення.

13. Надано власне визначення адміністративного примусу у правоохоронній діяльності ДПСУ, як владної, здійснюваної в односторонньому порядку і у випадках, передбачених правовими нормами, діяльності уповноважених осіб, шляхом застосування в примусовому порядку від імені держави до юридичних та фізичних осіб системи заходів вольового впливу, з метою забезпечення правопорядку на державному кордоні та на лінії розмежування з окупованими територіями, запобігання правопорушенням, припинення порушень діючого законодавства та притягнення винних до юридичної відповідальності.

14. Запропоновано класифікацію адміністративних правопорушень, протидію яким віднесено до юрисдикції Держприкордонслужби. Основним критерієм, який дає змогу їх класифікувати, є сфера суспільних відносин, на які вони посягають, тобто їх родовий і видовий об'єкти: 1) адміністративні правопорушення фізичних осіб, справи яких розглядаються посадовими особами Держприкордонслужби 2) адміністративні правопорушення фізичних осіб, щодо яких посадові особи мають право складати адмінпротоколи та направляти їх на розгляд: а) судових органів б) органів НП в) органів мисливського господарства та рибоохорони (ч. 3 ст. 85 КУпАП); г) адміністративних комісій; 3) адміністративні правопорушення юридичних осіб, щодо яких посадові особи Держприкордонслужби мають право

складати адміністративні протоколи відповідно до норм Законів «Про виключну (морську) економічну зону України» та «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень».

15. Проведено аналіз стану взаємодії правоохоронних органів з запобігання вчиненню правопорушень на ДКУ.

Було запропоновано визначення взаємодії, у контексті запобігання правопорушенням на ДКУ, як специфічної форми управлінської діяльності компетентних суб'єктів, що здійснюється, як правило, на засадах паритету, тобто рівності сторін, і полягає у вчиненні ними один на одного відповідно впливу як з метою отримання кожною із них від іншої певних, необхідних зустрічних дій, так і задля погодження та реалізації спільних заходів задля виконання спільних для взаємодіючих сторін (суб'єктів) завдань і цілей.

16. Запропоновано запозичити позитивний зарубіжний досвід запобігання адміністративним правопорушенням шляхом імплементації окремих заходів в національне законодавство та юридичну практику.

Заслуговує на увагу довід Польщі і Угорщини з надання податкових пільг на землекористування у прикордонні та ФРН з запровадження матеріальних заохочень громадянам за співпрацю з органами охорони кордону з питань запобігання правопорушенням.

На нашу думку, для впровадження досвіду наведених країн у вітчизняне законодавство пропонуємо ст. 281 «Пільги щодо сплати земельного податку для фізичних осіб» «Податкового кодексу України» доповнити пунктом 281.5 наступного змісту. «Від сплати податку звільняються на період дії угоди, укладеної з органами охорони державного кордону Державної прикордонної служби України, власники земельних ділянок (землекористувачі), земельних часток (паїв), розташованих в межах прикордонної смуги за умови співпраці з підрозділами ДПСУ з питань запобігання та припинення правопорушень.

У разі недотримання зазначеними особами вимог абзацу першого цього пункту надання пільги припиняється за поданням органу охорони державного

кордону Державної прикордонної служби України з наступного податкового (звітного) періоду».

Відповідні до цього зміни одночасно внести до норм законів «Про державний кордон України» та «Про прикордонний контроль».

17. Пропонуємо впровадити в судочинство України європейський досвід адміністративно-юрисдикційного законодавства країн ЄС про застосування спеціальної процедури захисту прав громадян від неправомірних рішень, а саме подання клопотання про здійснення судового контролю, який за змістом є відмінним від звичайного судового провадження і полягає в спрощеній процедурі перевірки судом законності дій та рішень суб'єктів, що здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення.

18. В діючих сьогодні законах, кодексах, інших нормативно-правових актах, що мають відношення до запобігання та профілактики правопорушень в Україні залишаються неврегульованими багато суспільних відносин, тому вважаємо, що сьогодні є нагальна потреба у прийнятті Закону «Про профілактику правопорушень», який би сприяв врегулюванню своїми нормами більшості проблемних питань діючого законодавства та правозастосування.

19. На підставі аналізу діючого прикордонного законодавства запропоновано внесення доповнень до окремих законодавчих актів. Так, потребує свого законодавчого уточнення питання регламентації режиму в ПП на ДКУ. Вбачається необхідність внесення змін до змісту Закону «Про державний кордон України» і виділення норм режиму в ПП через ДКУ в окремий розділ Закону, а адміністративну відповідальність за його порушення – в окрему статтю проекту КУпАП .

Замість узагальненого виду положень ст. 202 КУпАП (або ст.359 проекту КУАП) необхідно передбачити адміністративну відповідальність за кожну групу режимних правил окремо. Оскільки, вони за суб'єктом проступку також відрізняються.

Пропонуємо, зміст п.40 ст.20 Закону «Про Державну прикордонну службу слід доповнити нормою, яка б встановлювала процедуру оформлення запиту та розкривала його зміст.

Також, підтримуємо точку зору багатьох дослідників проблематики прикордонних відносин, що оптимальним інструментом упорядкування системи нормативно-правового регулювання та захисту ДКУ, його режиму і прикордонної безпеки буде створення окремої галузі прикордонного законодавства в системі національного законодавства України.

20. Вважаємо доцільним здійснити подальшу деталізацію правової регламентації запобіжної діяльності у проектах підзаконних актів з питань: 1) з надання правоохоронним органам повноважень збирати, обробляти та зберігати персональні дані на пасажирів у міжнародному сполученні та забезпечення роботи програмно-аналітичних модулів обробки інформації PNR; 2) з встановлення порядку організації співробітництва з дипломатичними представництвами іноземних держав щодо ідентифікації та документування нелегальних мігрантів та проведення процедури їх реадмісії; 3) з впровадження системи автоматизованого заповнення та друкування протоколів і постанов у справах про адмінправопорушення; 4) з впровадження процедури електронної сплати штрафів, накладених органами ДПСУ; 5) з впровадження у ПП через ДКУ для повітряного сполучення підсистеми розпізнавання обличчя інформаційно - телекомунікаційної системи ПК «Гарт-5»; 6) з розробки міжвідомчих стандартних операційних процедур взаємодії контрольних служб з питань службової та превентивної діяльності; 7) з визначення порядку здійснення відомчого контролю якості; 8) з створення системи оцінки виконання завдань інтегрованого управління кордонами; 9) з визначення порядку проведення оцінки часових показників проходження контрольних процедур під час перетину ДКУ тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Державна територія і державний кордон»: / Д. А. Купрієнко, Ю. А. Дем'янюк, О. В. Діденко. Хмельницький: Видавництво НАДПСУ, 2014. 256 с.
2. Мостиський А. Б. Міжнародно-правова основа державних кордонів України: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київський державний університет. К., 1993. 27 с.
3. Кримінологічна характеристика та запобігання злочинності у прикордонних регіонах Причорномор'я материкової України: монографія /А.М. Бабенко, В. Я. Конопельський, І. М. Чекмарьова. Харків: Право, 2019.264 с.
4. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Кордон як об'єкт захисту суверенітету України Державною прикордонною службою. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. Київ, Видавничий дім «Гельветика», Т.32, № 5. 2021. С. 45-50.
5. Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев; рекол.: М. М. Богуславский и др. 2-е изд. М.: Сов. Энцикл., 1987. 527 с.,
6. Мала енциклопедія етнодержавознавства. / НАН України. Інститут держави і права ім. М.В. Корецького: редкол. Ю. І. Римаренко (відп. ред.) та ін. К.: Довіра: Генеза, 1996. 942 с.
7. Коцан Р. І. Теоретичні аспекти функціонування державних кордонів. *Політичне життя*. Політичні інститути та процеси. 2017. № 1-2. С.54-62.
8. Про державний кордон СРСР: Закон СРСР від 24.11.1982 р. URL: <https://www.economics.kiev.ua/ZakonySSSR/tex13201.htm>. (дата звернення: 23.02.2023).
9. Рябов С.Г. Політологічна теорія держави. 2-е вид. К. Тандем, 1996. 240 с.
10. Про державний кордон України: Закон України від 07.11.1991 р. № 1777-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text> (дата звернення: 23.02.2023).
11. Про правонаступництво України: Закон України від 12.09.1991 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1543-12#Text> (дата звернення: 23.02.2023).

12. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права 1982 року: Закон України від 03.06.1999 р. № 728-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/728-14#Text>. (дата звернення: 23.02.2023).

13. Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 р. № 687-р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-% #Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%20#Text) (дата звернення: 23.02.2023).

14. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 року № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення: 23.02.2023).

15. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України над тимчасово окупованими територіями в Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018 р №2268-VIII. *Голос України* від 23.02.2018. № 37.

16. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Кордон як об'єкт захисту суверенітету України Державною прикордонною службою. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. К.: т.32, № 5. 2021. с.45-50.

17. Про межі та перелік районів, міст, селищ і сіл, частин їх територій, тимчасово окупованих у Донецькій та Луганській областях: Указ Президента України від 07.02.2019 р. № 32/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/32/2019#Text> (дата звернення: 23.02.2020).

18. Про затвердження Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2019 р. № 815. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/815-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 23.02.2023).

19. Бурлін В.В. Питання діяльності підрозділів та органів охорони державного кордону на межі з тимчасово окупованими територіями. Освітньо-наукове забезпечення діяльності правоохоронних органів і військових формувань

України: тези VIII Всеукр. наук.- практ. конф. Хмельницький : Видавництво НАДПСУ. 2015. С.6 – 7.

20. Про прикордонний контроль: Закон України від 05.11.2009 р. № 1710-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17#Text> (дата звернення: 23.02.2023).

21. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96#Text> (дата звернення: 23.02.2023).

22. Половніков В.В. Заходи адміністративного примусу в діяльності Державної прикордонної служби України: Дис...канд. юрид. наук: 12.00.07: ХНУВС. Х.: 2007. 320 с. URL: <https://nadpsu.edu.ua/wp-content/uploads/2023/01/dysertacziya-polovnikova-vv.pdf> (дата звернення: 23.02.2023).

23. Цимбалістий Т.О. Державний кордон України: конституційно-правовий статус. Навчальний посібник. Хмельницький: Вид. НАПВУ, 2000. 204 с.

24. Матвеев О. В. Правове регулювання прикордонної діяльності у сучасній державі: загальнотеоретичне і компаративне дослідження. Дис...д-р філософії. Міжнародний гуманітарний університет. Одеса, 2023. 255 с. URL: https://docs.mgu.edu.ua/docs/dysertat_matveev.pdf (дата звернення: 23.09.2023).

25. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> (дата звернення: 23.08.2023).

26. Курилюк Ю. Б. Деякі сучасні кримінально-правові та кримінологічні аспекти забезпечення прикордонної безпеки держави. *Прикарпатський юридичний вісник. Кримінальне право, Кримінологія*. Випуск 4, 2017. С.80-83.

27. Про затвердження Положення про порядок охорони суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні: Постанова КМ України від 12.06.1996 р. № 642. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/642-96-%D0%BF> (дата звернення: 23.02.2023)

28. Про схвалення Концепції інтегрованого управління кордонами: Розпорядження КМ України від 28.10.2015 р. № 1149-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248619108> (дата звернення: 23.02.2023)

29. Касяненко Ю. Я. Режим. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редКУол.: Ю. С. Шемшученко (голова редКУол.) та ін. К.: Укр. енцикл., 2003. Т.5: П – С. 736 с.

30. Біла книга Держприкордонслужби. Розділ IV. Результати оперативно-службової діяльності 2019 року. URL: https://dpsu.gov.ua/upload/Bila_kniga-2019/Pozdil_4.pdf.pdf (дата звернення 23.08.2023).

31. Біла книга Держприкордонслужби Розділ IV. Результати оперативно-службової діяльності 2020 року. URL: https://dpsu.gov.ua/ua/1620985335-Bila-kniga-2020/Pozdil_4.pdf (дата звернення 23.08 2023)

32. Звіт Державної прикордонної служби про результати роботи у 2021 році. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/zvit-derzhavnoyi-prikordonnoyi-sluzhbi-u-2021-rocii>. (дата звернення 22.05.2022).

33. Аналітичне зведення про обстановку на державному кордоні та результати оперативно-службової діяльності Державної прикордонної служби України за 2022 рік. Департамент організації роботи, планування та контролю. Київ: ДПСУ. 2023. 30 с.

34. Доломанжи А. У ДПСУ розкрили масштаби втечі ухилянтів за кордон. URL: <https://www.unian.net/society/v-gpsu-raskryli-masshtaby-pobega-uklonistov.html>. (дата звернення 23.08.2023).

35. Андаліцька І. На чоловіків, які незаконно виїхали з України, чекає покарання: в МВС анонсували закон. URL: <https://www.unian.ua/society/-12269292.html> (дата звернення 23.08.2022).

36. Адміністративне право України: підручник: За заг.ред. д.ю.н., проф. Коломоєць Т.О. Київ: Істина, 2008. 457 с.

37. Зьолка В. Л. Шляхи удосконалення ключових понять у сфері прикордонного контролю. URL: http://www.nauka.com/5_SWMN_2014/Pravo/2_158737.doc.htm (дата звернення: 18.11.2020).

38. Савенко І.М. Напрями державного регулювання прикордонної служби. *Ефективність державного управління*. Збірник наукових праць. 2015. Вип. 43, С.193-200.

39. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навч. посіб. 3-тє вид. К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с.

40. Остапенко О. І., Кісіль З. Р., Ковалів М. В., Кісіль Р.В. Адміністративне право: навч. посіб. 3-тє вид. К.: Алеута, 2011. 536 с.

41. Мельников О. Г. Діяльність Державної прикордонної служби України як складова системи національної безпеки. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць ДРІДУ НАДУ*. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2009. Вип. 1 (35). С. 151-161.

42. Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2003. Т. 5: П - С. 736 с.

43. Лихова С. Про визначення поняття «правоохоронні органи». *Радянське право*. 1984. №11. С. 74-76.

44. Осадчий В. Правоохоронні органи як суб'єкти кримінально-правового захисту. *Право України*. 1997. № 11. С. 71-74.

45. Хлистік М.А. Визначення поняття правоохоронного органу в законодавстві України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2021. Том 32 (71). № 4. С.49-54.

46. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.

47. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 04.03.1998 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 236.

48. Про національну безпеку України: Закон України від 21.12.2018 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення 29.08.2023 р.)

49. Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України: Постанова КМ України від 16.10.2014 р. № 533. *Офіційний вісник України* від 31.10.2014., № 85, стаття 2390.

50. Про розвідку: Закон України від 17.09.2020 р. № 912-ІХ. *Офіційний вісник України*. 2020. № 86, ст. 2761.

51. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1992, № 22, ст.303.
52. Кельман М. С. Загальна теорія держави та права : підручник. 3-тє вид., стереотип. Л.: «Новий Світ 2000», 2007, 584 с.
53. Островський С.О. Поняття та функції правоохоронних органів держави. URL: <https://www.bibliofond.org.ua/>. (дата звернення: 18.08.2023).
54. Гель А.П., Семаков Г.С., Кондракова С.П. Судові та правоохоронні органи України: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. К.: МАУП, 2004, 272 с. с.261-264.
55. Тимченко С.М. Судові та правоохоронні органи України: навчальний посібник. К.: «Центр навчальної літератури», 2004. 304 с.
56. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1994, № 11, ст.50.
57. Притула А.М. Визначення статусу Державної прикордонної служби України. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України, Юридичні науки*, 2018, Випуск 3. С. 6-17.
58. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: Дис.... докт. юрид. наук:12.00.07. Харків. 2002. 363 с.
59. Баранов С.О., Рибаченко С.П. Особливості реалізації правоохоронної функції державної прикордонної служби України в сучасних умовах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: юриспруденція. Збірка наукових праць. Вип. №44, Одеса, 2020. С.8-11.
60. Марченко Б.М. Адміністративна діяльність державної прикордонної служби України: Автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. 2010. 24 с.
61. Словарь иностранных слов и выражений. Мн.: Харвест, Х.: ООО Издательство АСТ, 2001. 976 с.
62. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

63. Білей М.В. Управлінські процедури як засіб реалізації організаційної функції державного управління. *Інновації та традиції в сучасній науковій думці*. 2016. №16. URL: <https://int-konf.org/ru/2016/innovatsiji-ta-traditsiji-v-suchasnij-naukovij-dumtsi-16-18-08-2016/1280> (дата звернення: 18.08.2023).

64. Коваль Л.В. Адміністративне право: Курс лекцій для студентів юрид. вузів та факультетів. К.: Вентурі, 1998, 3-є видання, 208 с.

65. Байдюк І.І. Методи взаємодії державної прикордонної служби України з іншими правоохоронними органами. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, Серія «Право». Випуск 66. 2021. С. 124-128. URL: DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.66.21>. (дата звернення 23.08.2023).

66. Ляшук Р.М. Методи переконання та примусу в адміністративній діяльності правоохоронних органів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 3. С. 148-150.

67. Половніков В.В. Переконання і примус в адміністративній діяльності органів охорони державного кордону України. *Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. Випуск 16. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. с. 162-167.

68. Юридичний словник / за ред. Б.М. Бабія та ін.; уклад.: І.П. Бутко, Р.І. Гричук]. 2-ге вид., переробл. та допов. К.: Головна редакція УРЕ, 1983. 872 с.

69. Шоптенко С.С. Повноваження правоохоронних органів у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення. *Право і суспільство*. 2017. № 4. ч.2, С.96-100.

70. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>. (дата звернення: 23.02.2023).

71. Баранов С.О., Рибаченко С.П. Адміністративно - юрисдикційна діяльність Державної прикордонної служби щодо проваджень у справах про адміністративні правопорушення. Стан та перспективи розвитку адміністративного права України: матеріали VII Міжнар. наук.-практ. інтерн.- конф., м. Одеса, 06 листопада 2020 р. Одеса : ОДУВС, 2020. с.16-18.

72. Словник іншомовних слів. Академик. URL: <http://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=14773&action=show> (дата звернення: 27.07.2023).

73. Міловідова С.В. Попередження та протидія адміністративним правопорушенням в Україні : Дис...канд. юрид. наук: 12.00.07. Держ. вищий навч. заклад «Київський Національний економічний ун-т ім. Вадима Гетьмана». К., 2016. 231 с.

74. Бандурка О. М. Адміністративна діяльність міліції: підручник. Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 448 с.

75. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005.1728 с.

76. Дерюга А. М. Профілактика і попередження адміністративних та інших правопорушень: теоретико-прикладна подібність та відмінності. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 10. С. 17-18.

77. Ремньов В. І. Актуальні питання адміністративної деліктології в сучасний період. *Актуальні проблеми адміністративної деліктології*. Київ, 1984. С. 3-7.

78. Остапенко О.І. Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект). Львів: Львів. ін-т внутр. справ при Укр. акад. внутр. справ, 1999. С. 82-94.

79. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2001, № 25-26, ст.131.

80. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. №55. стор. 17. Ст. 1840.

81. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2011, № 40, ст.404.

82. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1701-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2014, № 49, ст.2056.

83. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2013, № 9-10, № 11-12, № 13, ст.88.

84. Про виключну (морську) економічну зону України: Закон України від 16.05.1995 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1995, № 21, ст.152.

85. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 23.02.2023).

86. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Адміністративно - юрисдикційні повноваження Державної прикордонної служби з протидії адміністративним правопорушенням. Матеріали науково-практичного круглого столу: «Взаємодія поліції з населенням на засадах партнерства: сучасний стан та перспективи розвитку», 25 листопада 2021 р., Одеса: ОДУВС, 2021. С.43-46.

87. Про профілактику злочинів: проєкт Закону України від 31.10.1994 р. № 190/94-ПВ. URL: http://static.rada.gov.ua/osmir/tables/10_98/TABL_0924.html (дата звернення: 23.08.2023).

88. Про профілактику злочинів: проєкт Закону України від 12.05.1998 р. URL: <http://zakon1.rada.gov>. (дата звернення: 17.07.2023).

89. Про соціальну профілактику правопорушень в Україні: проєкт Закону України від 30.11.1999 р. URL: http://static.rada.gov.ua/osmir/tables/11_99/TABL_09240002.html (дата звернення 23.07.2023)

90. Про профілактику правопорушень: проєкт Закону України від 14.06.2006 р. URL: <http://cv.court.gov.ua/tu26/6/2358>. (дата звернення 23.07.2023).

91. Про основи запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями: проєкт Закону України від 11.08.2014 р. URL: <https://www.tax.gov.ua/diyalnist-/regulyatorna-politika-/regulyatorna-politika/arhiv/2014-rik/63287.html/> (дата звернення 23.07.2023).

92. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01.12.1994 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1994, № 52, ст.45.

93. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними: Закон України від 15.02.1995 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1995, № 10, ст.62.

94. Про участь громадян в охороні громадського поря і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2000, № 40, ст.338.

95. Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк: Закон України від 17.03.2011 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2011, № 38, ст.380.

96. Рибаченко С.П. Проблеми правового регулювання запобігання та профілактики правопорушень в Україні. Матеріали VII Всеукраїнської мультидисциплінарної конференції «Чорноморські наукові студії», 14 травня 2021 року, Міжнародний гуманітарний університет, Одеса, Видавничий дім «Гельветика», 2021. 244 с. С. 18-22.

97. Про Програму дій, спрямованих на підтримання режиму державного кордону України і прикордонного режиму, розвиток Прикордонних військ та митних органів на період до 2005 року: Указ Президента України від 16.11.2000 р. №1241/2000. *Офіційний вісник України*. 2010, № 6, стор. 31, стаття 233.

98. Питання Адміністрації Державної прикордонної служби України: Указ Президента України від 04.08.2003 р. № 797/2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797/2003#Text> (дата звернення: 23.02.2023).

99. Положення про проходження громадянами України військової служби в Державній прикордонній службі України», затвердженого Указом Президента України від 29.12.2009 р. №1115/2009. *Урядовий кур'єр* від 31.12.2009 р. №245.

100. Про Концепцію розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року: Указ Президента України від 19.06.2006 р. № 546/2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/546/2006#Text>. (дата звернення 23.07.2023).

101. Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4.03.2016 року, затвержене Указом Президента України від 14.03.2016 р. №92/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016#Text> (дата звернення 23.07.2023).

102. Верховний Суд: офіційний сайт. URL: <https://supreme.court.Gov.ua/supreme/gromadyanam/kontakts/> (дата звернення 23.07.2023).

103. Про затвердження Програми реалізації державної політики у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів на 2003-2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 4.06 червня 2003 № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2003-%D0%BF/print> (дата звернення 23.07.2023).

104. Програма боротьби з правопорушеннями на транспорті на 2004-2006 роки: Постанова КМ України від 26 грудня 2003 р. № 202. URL: <https://tax.gov.ua/zakonodavstvo/> (дата звернення 23.07.2023).

105. Про затвердження Комплексної програма профілактики правопорушень на 2007-2009 роки: Постанова КМ України від 20.12.2006 р. № 1767. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1767-2006-%D0%BF#Text> (дата звернення 23.07.2023).

106. Про затвердження плану заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року: Постанова КМ України від 08.08.2012 р. № 767. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/767-2012-%D0%BF>. (дата звернення 23.07.2023).

107. Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків від 18.02.2016 р. № 92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення 23.07.2023).

108. Про схвалення Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 року: Розпорядження КМ України: від 29.09.2010 р. № 1911-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1911-2010-%D1%80#Text>. (дата звернення 23.07.2023).

109. Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року: Розпорядження КМ України від 30.11.2011 р. № 1209-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/show/1209-2011-p>. (дата звернення 23.07.2023).

110. Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади: Розпорядження КМ України від 05.10.2016 р. № 803-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/803-2016-%D1%80#Text>. (дата звернення 23.07.2023).

111. Про затвердження Положення про відділ прикордонної служби Державної прикордонної служби України: Наказ МВС України від 15.04.2016 № 311. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2016-p>. (дата звернення 23.07.2023).

112. Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України: Наказ МВС України від 30.11.2018 № 971. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2018-p>. (дата звернення 23.07.2023).

113. Про затвердження Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення: Наказ МВС від 18.09.2013 р. № 898. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2013-p>. (дата звернення 23.07.2023).

114. Про затвердження Інструкції про порядок тримання затриманих осіб в органах (підрозділах) охорони державного кордону: Наказ МВС від 30.03.2015 № 352. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2015-p>. (дата звернення: 17.07.2023).

115. Інструкція з організації діяльності дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України: Наказ МВС України від 15.05.2018 № 396. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0671-18#Text> (дата звернення 23.07.2023).

116. Про затвердження Порядку взаємодії органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів, та органів Державної прикордонної служби України під час здійснення виконавчого провадження: Наказ МВС України та Міністерства юстиції України від 30.01.2018 № 256/5/65. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0133-18#Text> (дата звернення 23.07.2023).

117. Про затвердження Інструкції з організації кінологічного забезпечення в Державній прикордонній службі України: Наказ МВС України від 26.03.2018 №234.URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>. (дата звернення 23.07.2023).

118. Велика українська енциклопедія. Тематичний реєстр гасел з напрямку «Юридичні науки» / Укладачі: Бабка В. Л., Шумило М. М.; за ред. д. і. н., проф. Киридон А. М. К.: Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво», 2017. 152 с.

119. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Административное право Украины. Харьков: Одиссей, 1999. 224 с.

120. Колпаков В.К. Деліктний феномен в адміністративному праві України: Дис... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ : Національна академія внутрішніх прав, 2005. 454 с.

121. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф. Адміністративний процес: навчальний посібник /За заг. ред. професора І.П. Голосніченка. К., 2003.256 с.

122. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України (адміністративно-юрисдикційні повноваження органів внутрішніх справ): Навчальний посібник. К., 1995. 80 с.

123. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави і права. Вид. 2-е, зі змінами і доповн. К., 1994. 236 с.

124. Мота А.Ф. Адміністративна відповідальність військовослужбовців за законодавством України:Дис...канд.юрид. наук:12.00.07,Хмельницький.2001.171 с.

125. Концепція адміністративної реформи в Україні: Схвалена рішенням Державної комісії з проведення в Україні адміністративної реформи від 25 березня 1998 року. *Український правовий часопис*. 1999. Вип. 4. С. 8-34.

126. Лук'янець Д.М. Про законодавче визначення адміністративної відповідальності. *Юридична практика*. 1999. 1-15 квітня. С. 10-14.

127. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку. Львів: ЛьвівС при Українській академії внутрішніх справ, 1995. 312 с.

128. Коваль Л. Адміністративне право України: курс лекцій (Загальна частина). К.: Основи, 1994. 154 с.

129. Адміністративна відповідальність в Україні: Навч. посібник / За заг. ред. А.Т. Комзюка. Харків: Ун-т вн. справ, 1998. 78 с.

130. Кодекс України про адміністративні проступки: проект Закону України №7139-11 від 01.12.2020 р. URL: <https://spo.fpsu.org.ua/laws/proyekt-kodeksu-ukrayiny-pro-administratyvni-prostupky/> (дата звернення 23.07.2023).

131. Чишко К. О. Адміністративно-правова кваліфікація правопорушень у сфері забезпечення громадського порядку та громадської безпеки: Автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків: Ун-т внутрішніх справ, 2016. 23 с.

132. Постанова Рахівського районного суду у справі № 305/179/22 від 01.02.2022 року Про визнання Особи 1 винною у вчиненні адміністративного правопорушення за ч.2 ст.204-1 КУпАП. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/102895642/> (дата звернення 23.07.2023).

133. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.

134. Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень: Закон України від 10.01.2002 р. № 2920-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2920-14#Text> (дата звернення: 23.02.2023).

135. Адміністративний процес України: монографія / О.М. Бандурка. Харків: ХНУВС, Майдан, 2019. 422 с.

136. Рибаченко С.П. Використання технічних засобів збору та перевірки інформації для запобігання вчинення адміністративних правопорушень на державному кордоні. Стан та перспективи розвитку адміністративного права України: матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет конференції, м. Одеса, 28 жовтня 2022 р. Одеса: ОДУВС, 2022. с.189-193.

137. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2012, № 44-45, № 46-47, № 48, ст.552.

138. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 р. № 3773-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2012, № 19-20, ст.179.

139. Каляянов Д.П. Адміністративні проступки, підвідомчі міліції, та їх профілактика: Автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. 1998. 18 с.

140. Про прикордонний режим: Постанова КМ України від 27 липня 1998 р. № 1147. *Офіційний вісник України* від 13.08.1998 р., № 30, стаття 1127.

141. Про контрольовані прикордонні райони: Постанова КМ України від 3 серпня 1998 р. № 1199. *Офіційний вісник України* від 20.08.1998, № 31, ст. 1168.

142. Про затвердження Положення про пункти пропуску через державний кордон та пункти контролю: Постанова КМ України від 18.09.2010 р. № 751. *Офіційний вісник України* від 06.09.2010 р., № 65, ст. 2265.

143. Про затвердження Порядку дій уповноважених службових осіб Державної прикордонної служби України в разі виявлення в пунктах пропуску через державний кордон України та контрольних пунктах в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї осіб, стосовно яких надано доручення, та порядку взаємодії органів охорони державного кордону з уповноваженими державними органами, які надали доручення: Наказ МВС від 23.06.2017 № 535. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1091-17#Text> (дата звернення: 23.02.2023)

144. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України: Закон України від 24.02.2023 р. № 2952-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2952-20#n73> (дата звернення 22.06.2023).

145. Половніков В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері охорони державного кордону України. *Вісник Львівського інституту внутрішніх справ: Збірник*. Львів:ЛВДУВС, 2002. № 1. с. 239-248.

146. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України; Закон України від 21.01.1994 р. № 3857-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1994, № 18, ст.101.

147. Про біженців та осіб які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08.07.2011 р. № 3671-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2012, № 16, ст.146.

148. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015. № 1647-III. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 28. Ст. 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 22.06.2023).

149. Корупційні схеми та ризики під час виїзду з України в умовах воєнного стану: звіт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/10.pdf>. (дата звернення 22.06.2023).

150. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 року № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 23.06.2023)

151. Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України: Постанова КМ України від 27.01.1995 № 57. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-95-%D0%BF#Text> (дата звернення 22.06.2023).

152. Рішення Закарпатського окружного адміністративного суду від 18 листопада 2022 року у справі № 260/3528/22 «Про визнання дій та рішення посадових осіб прикордонного загону Державної прикордонної служби України у КПП «Тиса» протиправними». URL: [ЄДРСР 107511934 https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/107511934](https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/107511934)

153. Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї: Постанова КМ України від 04.06.2015 № 367. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367-2015-%D0%BF/print> (дата звернення 22.06.2023).

154. Про затвердження Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій: Постанова КМ України від 17.07.2019 № 815. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws//815-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення 22.06.2023).

155. Про введення в дію рішення Ради безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України»: Указ Президента України від 14.04. 2014 р. № 405/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/#Text> (дата звернення 22.06.2023).

156. Тимчасовий порядок контролю за переміщенням осіб через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей: Наказ керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей від 14.04.2017 р. № 222 ОГ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v222_950-17#Text (дата звернення 22.06.2023).

157. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення прикордонної безпеки держави: Закон України від 27.02.2018 № 2293. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2018, № 19, ст.180.

158. Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях: Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30.04.2018 року № 116/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/2018#Text> (дата звернення 22.06.2023).

159. Не оприлюднення актів про припинення АТО створює невизначеність щодо можливості застосування багатьох законів. URL: http://pravo.org.ua/review/points/may_points/ (дата звернення 22.06.2023).

160. Соціальна філософія: Короткий енциклопедичний словник / В. П. Андрущенко, М. І. Горнач (загал. ред.). К.: Рубікон, 1997. 400 с.

161. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.

162. Оніщенко Н. М. Правова система: проблеми теорії: монографія. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. 352 с.

163. Корсун С.І. Механізм адміністративно - правового регулювання запобігання фінансуванню тероризму. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2013. Вип. 6-2(1). С. 116-

118. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2013_6-2%281%29_31 (дата звернення 22.06.2023).

164. Русецький А.А. Поняття адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 5, том 2, 2018., с.149-155.

165. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній. К. : Міленіум, 2003. 256 с.

166. Миронюк Р.В. Органи внутрішніх справ як суб'єкти виконавчого провадження в справах про адміністративні правопорушення: Автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2003. 19 с.

167. Кримінологія: підручник / За заг. ред. Л. С. Сміяна, Ю. В. Нікітіна. К.: Національна академія управління, 2010. 496 с.

168. Панасюк О.В. Питання визначення адміністративно-деліктних відносин як об'єкта дослідження. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2020. №2. (89). С.164-177.

169. Дембецька С.Л. Деліктна поведінка суб'єктів як підстава застосування заходів адміністративного примусу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: юриспруденція. 2015. №14.Т-1. С. 67-70.

170. Курилюк Ю.Б. Адміністративно-правові та кримінологічні засади забезпечення правопорядку в прикордонній сфері: Дис....д-ра юрид. наук. 12.00.07: ВНЗ «Національна академія управління». Київ, 2020. 472 с. URL: http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/diss_Kuryliuk.pdf (дата звернення 22.06.2023).

171. Богатирьов І.Г. Кримінологія: навч. посіб. К.: ВД «Дакор», 2016.140 с.

172. Філіппов С.О. Протидія транскордонній злочинності: глобальний контекст і реалії України : монографія. О.: Фенікс, 2019. 452 с.

173. Про затвердження та введення в дію Інструкції з аналізу ризиків у Державній прикордонній службі України: Наказ МВС України від 11.12.2017 р.

№ 1007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0091-18#Text> (дата звернення 26.08.2023)

174. Ткаля О. В. Адміністративно-правовий вплив на неправомірну поведінку: теоретичний аспект. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/6680/Tkalya%20Administrativne.pdf>. (дата звернення 22.06.2023).

175. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус в публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації, Запорізький держ. ун-т. Запоріжжя: Поліграф, 2004. 188 с.

176. Комзюк А. Т. Державно-владний аспект адміністративного примусу. *Вісник Академії правових наук*. Х., 2000. № 4. С.129-137.

177. Берlach А. І. Адміністративне право України: навч. посіб. К.: Університет «Україна», 2005. 472 с.

178. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф., Золотарьова Н.І. Адміністративне право України: основні поняття: навч. посіб. / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І. П. Голосніченка. К.: ГАН, 2005. 232 с.

179. Дембіцька С.Л. Державний та адміністративний примус: загальнотеоретичні поняття та ознаки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2016. № 845. С.250-256. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/aug/5871/.pdf> (дата звернення 22.06.2023).

180. Адміністративне право України: Посібник для підготовки до іспитів / Г.Г. Забарний, Р.А. Калюжний, В.К. Шкарупа К.: Вид. Полівода А. В., 2001. 144 с.

181. Адміністративне право України: підручник / За заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса: Юридична література, 2003. 920 с.

182. Словник української мови: в 11 томах. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. Том 3. К, 1972. 380 с., с. 380.

183. Сучасний тлумачний словник української мови / За заг. ред. д-ра філол. наук, проф. В. В. Дубічинського. Х.: ШКОЛА, 2008. 1008 с.

184. Ткаля О.В. Проблеми поняття адміністративно-правових заходів. *Приватне право в умовах глобалізації: ключові проблеми модернізації сучасного права: збірник наукових праць* / за ред. П. М. Шапірка, І. Г. Оборотова. Миколаїв: Іліон, 2015. С. 187–192.

185. Алфьоров С. М. Адміністративно-правова діяльність щодо протидії корупції в органах внутрішніх справ: монографія. Х., 2011. 372 с.

186. Правомірна поведінка, правопорушення та юридична відповідальність: Конспект лекцій з курсу «Основи права». Частина II. / В. М. Марчук, Л. В. Ніколаєва. К., 1996. 212 с.

187. Безсмертний Є.О. Адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються органами внутрішніх справ: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Харків: Ун-т внутрішніх справ, 1997. 19 с.

188. Новий тлумачний словник української мови: у 4-х т. / укл.: В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. Київ : Аконіт, 2000. Т. 3. 927 с.

189. Бандурка О.М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції: Автореф. дис....канд. юрид. наук.: 12.00.07. Харків: Українська юрид. академія, 1994.16 с.

190. Інструкція про службу прикордонних нарядів Державної прикордонної служби України: наказ МВС України від 19.10.2015 № 1261. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1391-15#Text>. (дата звернення 22.06.2023).

191. Інструкція з організації інженерного забезпечення охорони державного кордону України: наказ МВС України від 02.03.2019 № 156. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0510-19#Text>. (дата звернення 22.06.2023).

192. Про затвердження Положення про інформаційно-телекомунікаційну систему прикордонного контролю «Гарт-1» Державної прикордонної служби України від 30.09.2008 № 810. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1086-08#Text>. (дата звернення 22.06.2023).

193. Прикордонний мінімум з тактики прикордонної служби персоналу: цикл з прикордонних дисциплін та правої підготовки. Черкаський навчальний центр ДПС України. Оршанець, 2010. 102 с.

194. Половніков В.В. Підстави адміністративного затримання та терміни тримання осіб Державною прикордонною службою України. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. Х.: НУВС, 2005. С. 173-180.

195. Про затвердження Інструкції про порядок тримання затриманих осіб в органах (підрозділах) охорони державного кордону: Наказ МВС від 30.03.2015 р. № 352. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0462-15#Text> (дата звернення 22.06.2023).

196. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення. Станом на 15.09.2021 р. / За заг. ред. Журавльова Д. В. Київ: Видавничий дім «Професіонал», 2021. 832 с.

197. Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними: Постанова КМ України від 21.05. 2012 р. № 451. URL: [https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/451-2012-%D0%BF#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/451-2012-%D0%BF#Text) (дата звернення 22.06.2023).

198. Комзюк А.Т., Безсмертний Є.О. Деякі проблеми розвитку законодавства про адміністративний примус. Концепція розвитку законодавства України: Матеріали науково-практичної конференції. Травень 1996 р. К.: Інститут законодавства, 1996. С. 119-121.

199. Баранов С.О., Рибаченко С.П. Актуальні питання здійснення профілактики адміністративних правопорушень підрозділами Держприкордонслужби. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. №1-2. С. 60-66. URL: <https://doi.org/10.32850/sulj.2022.1-2.11>. (дата звернення 22.06.2023).

200. Баранов С.О. Профілактика злочинів на залізничному транспорті: навчальний посібник. Одеса: ОДУВС, 2007. 434 с.

201. Баранов С.О. Профілактика злочинів на транспорті: навчальний посібник. Одеса: ОДУВС, 2010. 449 с.

202. Рибаченко С.П. Проблеми правового регулювання запобігання та профілактики правопорушень в Україні. *Наукові записки Міжнародного гуманітарного університету*: збірник. Одеса: Вип. 34.2021 р. С. 18-22.

203. Гумін О.М. Теоретико - правові аспекти профілактики адміністративно карних діянь. URL: http://www.lsej.org.ua/5_2015.pdf#page=118 (дата звернення 22.06.2023).

204. Щербакова А.К. До питання співвідношення основних понять і категорій протидії злочинності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: право. 2017. Випуск 43. Том 4. С. 146 -148. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/content> (дата звернення 22.06.2023).

205. Серватюк Л.В. Державна прикордонна служба України як суб'єкт профілактичної діяльності щодо адміністративних правопорушень та злочинів на державному кордоні України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2012. №2. С.120-130.

206. Поняття запобігання адміністративним правопорушенням / В. В. Черній, В. М. Колмиков. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2006. № 2. С. 73–77.

207. Філіпов С.О. Кримінологічні засади протидії транскордонній злочинності: Дис....д-ра юрид. наук: 12.00.08. НАДПС України. Хмельницький, 2019. 561 с.

208. Баранов С. О. Роль запобігання та профілактики в механізмі протидії нелегальній міграції в сучасних умовах. *Південноукраїнський правничий часопис*. №3-4. 2016. С.82-85.

209. Курилюк Ю. Б. Кримінологічні засади адміністративно-юрисдикційної діяльності органів охорони державного кордону. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 4. С. 64 68.

210. Про затвердження форми рішення про відмову в перетинанні державного кордону України: Наказ МВС України від 05.06.2023 № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1019-23#Text> (дата звернення: 27.08.2023).

211. Рибаченко С.П. Взаємодія Держприкордонслужби з іншими правоохоронними органами як складова захисту державного кордону: теоретичний аспект. *Сучасне суспільство: кол. моногр.* Харків: СГ НТМ «Новий курс», 2022. С. 328-337.

212. Байдюк І.І. Поняття та особливості взаємодії Державної прикордонної служби України з іншими правоохоронними органами. Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції. м. Суми, 20-21 травня 2020 року. Суми: Сумський держ. університет. 2020. Ч. 2. С. 32-36.

213. Байдюк І.І. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами: Дис....д-ра філософії: 081. Сумський держ. університет, Суми, 2021. 235 с. URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/86398> (дата звернення 22.06.2023).

214. Про затвердження Порядку дій посадових осіб органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України щодо установлення режиму в пунктах пропуску через державний кордон, здійснення контролю за його додержанням, а також організації і забезпечення взаємодії та координації контрольних органів і служб, що здійснюють різні види контролю або беруть участь у забезпеченні режиму в пунктах пропуску через державний кордон: Наказ АДПСУ від 29.08.2011 р. № 627. URL: https://dpsu.gov.ua/ua/law_base/doc-228/ (дата звернення: 17.07.2023).

215. Про затвердження Порядку дій посадових осіб Державної прикордонної служби України та органів Національної поліції України в разі виявлення в пунктах пропуску через державний кордон України осіб, автомобільних транспортних засобів і паспортних документів, які перебувають у банках даних інформаційної системи Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерполу: Наказ МВС України від 14.06.2016 р. № 505. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1052-16#Text>. (дата звернення: 17.07.2023).

216. Про затвердження Порядку обміну інформаційно-аналітичними матеріалами між суб'єктами інтегрованого управління кордонами: наказ МВС, МЗС, МІУ, МФУ, СБУ, ЗСУ, МЕУ від 14.02.2022 р. № 125/70/91/78/65/59/311. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0264-22#n7> (дата звернення 20.07.2023 р.).

217. Байдюк І. І. Місце норм права в адміністративно-правовому забезпеченні взаємодії Державної прикордонної служби України з іншими правоохоронними органами. *Vishegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 1. С. 73-78.

218. Соціальна філософія: Короткий енциклопедичний словник / За загал. ред. В.П. Андрущенко, М.І. Горнач. К.: Рубікон, 1997. 400 с.

219. Мінаєва І. М. Форми взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні. *Державне будівництво*. 2010. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2010_1_33. (дата звернення 20.07.2023 р.)

220. Чумак В. В. Взаємодія та координація між суб'єктами охорони державного кордону. *Право і Безпека*. 2011. № 2 (39). С. 161–165.

221. Мота А. Ф. Теорія і практика протидії нелегальній міграції органами Державної прикордонної служби України: адміністративно-правовий аспект: Дис...д-ра юрид. наук: 12.00.07. Хмельницький, 2019. 519 с. URL: <https://ena.lpnu.ua/handle/ntb/45452> (дата звернення 22.06.2023).

222. Гронський С. В. Сутність взаємодії Державної прикордонної служби України з іншими правоохоронними органами. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2013. Вип. 11. С. 315–318.

223. Назар Ю.С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія. Львів: Львівський державний ун-т внутр. справ, 2012. 160 с.

224. Козаченко І. П., Регульський В. Л. Правові, морально-етичні та організаційні основи оперативно-розшукової діяльності. Л.: Львів. Ін-т внутр. справ при Нац. акад. внутр. справ України, 1999. 219 с.

225. Ляшук Р. М. Зміст форм діяльності Відділів прикордонної служби. *Актуальні проблеми політики*. 2013. Вип. 48. С. 397-407.

226. Магась Г. Теоретичне дослідження категорій оперативного мистецтва Державної прикордонної служби України. *Вісник Національної академії*

державної прикордонної служби України. 2018. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadpsdu_2018_1_5. (дата звернення: 17.07.2023).

227. На кордоні з Білоруссю для протидії протиправній діяльності більше тижня триває спільна прикордонна операція: Державна прикордонна служба України. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/news> (дата звернення: 17.07.2023).

228. Шишолін П.А., Кукін І.В. Про застосування окремих методів державного управління у сфері інтегрованого управління кордонами. *Наука і оборона*. 2014. № 2. С. 12–15.

229. Волоско В. Демократичні принципи діяльності органів внутрішніх справ. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2008. Вип. 2. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik2/fail/Volosko.pdf. (дата звернення 20.07.2023 р.)

230. Про затвердження Плану заходів на 2020-2022 роки щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2019 р. №1409-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1409-2019-Text>. (дата звернення 20.07.2023 р.)

231. Українська радянська енциклопедія: в 12-ти томах. / за ред. М. Бажана. Київ : Голов. редакція УРЕ, 1983. Т. 9. 2-ге вид. 558 с.

232. Ганьба О. Б. Основні підходи щодо забезпечення прикордонної безпеки з урахуванням досвіду окремих європейських і світових держав. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. № 2. С. 268–272.

233. Грицяк І.А. Право та інституції Європейського Союзу: навчальний посібник. К.: «К.І.С.», 2006. 300 с.

234. Марчук М. І. Право Європейського союзу: навч. посіб. МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х. : ХНУВС, 2012. 236 с.

235. Рибаченко С. П. Застосування позитивного досвіду країн Європейського Союзу у сфері запобігання правопорушенням у прикордонних відносинах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2022. № 60. С. 84-89.

236. Литвин М. М. Інтегроване управління кордонами: підручник. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ. 2011. 496 с.

237. Мельников О.Г. Державне управління у сфері прикордонної безпеки в умовах європейської інтеграції України: Дис.... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. К., 2010. 223 с.

238. Галанюк Я.С. Напрями взаємодії Державної прикордонної служби України з органами публічної влади у сфері прикордонної безпеки. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. Серія: Державне управління. 2018. № 2. С.41-47. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_2_8. С. 45-46. (дата звернення 20.07.2023 р.)

239. Конституційні акти Європейського Союзу. Частина I / упорядник Г. Друзенко; за загальною редакцією Т. Качки. К.: Юстініан, 2005 р. 512 с.

240. Council Regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. *Official Journal of the European Union*. Legislation. 2004. Volume 47. P. L 349/1 – L 349/11. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R2007&from=EN>. (дата звернення 20.07.2023 р.)

241. Федунь О. В., Папіш Н. І. Інституціоналізація охорони зовнішніх кордонів Європейського Союзу. *«Політикус»*. Політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку. Випуск 4. 2020. С. 139-145.

242. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/399 від 9 березня 2016 року про Кодекс Союзу щодо правил, які регулюють рух осіб через кордони (Шенгенський кодекс про кордони). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_026-16#Text (дата звернення 20.07.2023).

243. Балендр А. Класифікація прикордонних відомств країн Європейського Союзу за типом підготовки персоналу. *Військова освіта*. 2018. № 2. С. 28-42.

244. Carrera S. Towards a Common European Border Service? *CEPS Working Document*. No. 331/June 2010. P. 9-10.

245. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. O ochronie granicy państwowej. URL: <https://dziennikustaw.gov.pl/D2019000177601.pdf>. (дата звернення 20.07.2023 р.)

246. Адамчик М., Ткач А. Прикордонна охорона Республіки Польща: сучасна європейська прикордонна служба. Бюро демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) ОБСЄ. Варшава, 2004. 98 с.

247. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. Dz. U. 1997 Nr 88 poz. 553 URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970880553/U/19970553Lj.pdf>. (дата звернення 20.07.2023 р.)

248. Положення про Держвну прикордонну охорону: Правила Кабінету Міністрів від 15.02.2005 р. № 122. URL: <https://likumi.lv/ta/id/101888-valsts-robez-sardzes-nolikums> (дата звернення 20.07.2023 р.)

249. Artūrs Gavejka. Darbības juridiskā regulēšanas tendences Latvijas valsts robežsardze republika. *Mokslinēs konferencijās pranešimų rinkinys visuomenės saugumas globalizacijos kontekste*. 2010 (1). С. 57-68.

250. Haddal C. People Crossing Borders: An Analysis of U.S. Border Protection Policies. Congressional Research Service. URL: <https://fas.org/sgp/crs/homesecc/R41237.pdf>. (дата звернення 20.07.2023 р.)

251. Калюжний Р. А., Кушнір І. П. Правове забезпечення взаємодії публічної адміністрації у прикордонній сфері: монографія. К.: «МП Леся», 2015. 224 с.

252. Der Vertrag zwischen für die Bundesrepublik Deutschland und der Tschischen Republik über die Zusammenarbeit der polizeilichen und Grenzorganen in den Grenpolizeilichen Bereichen. URL : <http://content.grin.com/document/v105335.pdf>. (дата звернення 20.07.2023 р.)

253. Шульга Є.В. Адміністративно деліктні відносини в Україні в умовах євроінтеграції: Дис.д-ра юрид. наук: 12.00.07. ДДУВС, Дніпро, 2018. 416 с. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/dissertations/24/1.pdf> (дата звернення 20.07.2023 р.)

254. Рекомендація № R (91) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо адміністративних санкцій від 13 лютого 1991 року. URL: http://www.pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Rec_1991.pdf (дата звернення 27.07.2023).

255. Шоптенко С. Зарубіжний досвід реалізації проваджень у справах про адміністративні правопорушення і можливості його використання в Україні. *Міжнародний правовий науково-практичний журнал «Legea și viața»*. Martie 2018. С.181-186.

256. Politique criminelle et droit penal dans one Europe en transformation. *Conseilьmdel'Europe*. Mars 1999. P. 7-38.

257. Колодяжний М. Г. Стратегія зменшення можливостей учинення злочинів: зарубіжні реалії, перспективи запровадження в Україні: монографія. Харків: Право, 2018. 228 с.

259. Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС № 2008/115/ЄС. «Про загальні стандарти та процедури, що підлягають застосування в державах-членах для повернення громадян, що незаконно перебувають, третіх країн» від 16.12.2008 р. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/303109_303174 (дата звернення 27.07.2023).

260. Regulation (EU) No 767/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008, concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short-stay visas (VIS Regulation). Official Journal of the European Union. 2008. № L 218/60. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri>. (дата звернення 27.07.2023).

261. Регламент (ЄС) № 1987/2006 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 20 грудня 2006 р. Про заснування, функціонування та використання Шенгенської інформаційної системи другого покоління (СІС II). URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=05E813A964&abz=8ERNT>. (дата звернення 27.07.2023).

262. Мота А. Ф. Використання Шенгенської інформаційної системи в організації охорони державного кордону країнами Європейського Союзу. Матеріали всеукр. наук.- практ. конф. «Проблеми теорії та практики реалізації

правоохоронних функцій в охороні державного кордону України» (22-23 листоп. 2007 р.). Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2007. С. 104-106.

263. Regulation (EU) No 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016, on a Union Code on the rules governing the movement of 462 persons across borders (Schengen Borders Code). *Official Journal of the European Union*. 2016. № L 77/1. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri>. (дата звернення 27.07.2023).

264. Тиндик Н. П. Адміністративно-правові аспекти протидії нелегальній міграції в зарубіжних країнах. *Наук. вісн. «Демократичне врядування»*. 2008. Вип. 1. С. 1-8. URL: http://ivivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/N_Tyndyk.pdf., (дата звернення 29.07.2023).

265. Франція та Британія уклали нову угоду про протидію нелегальній міграції. ZN, UA. 2018. 18 січ. URL: <https://dt.ua/WORLD/franciya-ta-britaniyauklalinovu-ugodu-pro-protidiyu-nelegalniy-migraciyi-266519.html>. (дата звернення 29.07.2023).

266. Лавринець А. Є. Міжнародно-правове регулювання прикордонного контролю. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2011. №2(2). С.181-186.

267. Сто кілометрів «Рабиці». Що буде Україна на кордоні з Росією і від чого захистить ця «Стіна». URL: <https://hromadske.ua/posts/stokilometriv-rabici-sho-buduye-ukrayina-na-kordoni-z-rosiyeyu-i-vid-chogozahistit-cya-stina> (дата звернення 29.07.2023).

268. Ганьба О. Б. Правові відносини у сфері прикордонної безпеки України: теоретико-правові засади. Дис...д-ра юрид. наук. з держ. упр.: 25.00.01. Національна академія ДПС України імені Б. Хмельницького, Хмельницький. 2020. 552 с.

269. Мельников О. Г. Державне управління у сфері прикордонної безпеки в умовах європейської інтеграції України: Дис.... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. К. 2010. 223 с.

270. Кельман М. С. Мурашин О. Г. Загальна теорія держави і права:

підручник. К. : Кондор, 2006. 477 с.

271. Теорія держави та права : навч. посіб. / Є. В. Білозьоров та ін. ; за заг. ред. С. Д. Гусарева, О. Д. Тихомирова. Київ : НАВС. Освіта України, 2017. 320 с.,

272. Куракін О. М. Механізм правового регулювання: теоретико - правова модель: Дис. ... докт. юрид. наук. : 12.00.01. Харків, 2016. 436 с.

273. Копиленко О., Мурашин О. Деякі методологічні аспекти наукового забезпечення законодавчого процесу. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 2/3 (33/34). С. 132–142.

274. Літошенко О. С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київський національний економічний університет. К., 2005. 19 с.

275. Добрянська Н. В. Актуальні питання законодавчого регулювання адміністративної відповідальності та її систематизації. *Фінансове право*. 2012. № 3. С. 31-34. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Fp_2012_3_11.pdf. (дата звернення 29.07.2023).

276. Концепція реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні. URL: <http://www.pravo.org.ua/publiczna-administratsiia/administratyvne-deliktnepravo/html>. (дата звернення 29.07.2023).

277. Кодекс України про адміністративні проступки (Проект від 26 травня 2004 р. за № 5558): URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id (дата звернення 29.07.2023).

278. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Кодексу України про адміністративні проступки № 5558 від 26 травня 2004 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&p f3516=5558&skl=5. (дата звернення 29.07.2023).

279. План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/689-20#Text>. (дата звернення 29.07.2023).

280. Рибаченко С. П. Проблеми правового регулювання запобігання та профілактики правопорушень в Україні. *Наукові записки Міжнародного гуманітарного університету: збірка наукових праць*. Одеса: Вип. 34. 2021 р.,

Розділ 3. Національне та міжнародне право. С. 18-22.

281. Денисов С. Ф. Розвиток спеціального законодавства з питань запобігання злочинності в Україні. *Держава та регіони. Сер.: Право*, №14, с.40.

282. Березенко В. В. Правовий режим державного кордону України: конституційно-правові аспекти регулювання та захисту: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2017. 235 с.

283. Про використання земель оборони : Закон України від 27.11.2003 р. № 1345-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 14. Ст. 209. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1345-15>. (дата звернення 29.07.2023).

284. Про внесення змін до Порядку здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.06.2010 р. № 391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/48-99-%D0%BF> (дата звернення 29.07.2023).

285. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2011, № 13-14, № 15-16, № 17, ст.112.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК «А»

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографічні видання:

1. Рибаченко С.П. Взаємодія Держприкордонслужби з іншими правоохоронними органами як складова захисту державного кордону: теоретичний аспект. Сучасне суспільство: кол. моногр. Розділ 3.11. Харків: СГ НТМ «Новий курс», 2022. С. 328-337. URL: <https://www.newroute.org.ua/wp-content/uploads/2022/11/8.pdf>

Статті у фахових виданнях України:

2. Баранов С.О., Рибаченко С.П. Особливості реалізації правоохоронної функції державної прикордонної служби України в сучасних умовах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: юриспруденція. Збірка наукових праць. Вип. №44, Одеса, Видавничий дім «Гельветика». 2020. с.8-11. URL: [DOI https://doi.org/10.32841/2307-1745.2020.44.2](https://doi.org/10.32841/2307-1745.2020.44.2)

3. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Кордон як об'єкт захисту суверенітету України Державною прикордонною службою. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. 2021. Т.32, № 5. К.: Видавничий дім «Гельветика». с.45-50. URL: [DOI https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2021.5/09](https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2021.5/09)

4. Баранов С.О., Рибаченко С.П. Актуальні питання здійснення профілактики адміністративних правопорушень підрозділами Держприкордонслужби. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. №1-2. С. 60-66. URL: [DOI https://doi.org/10.32850/sulj.2022.1-2.11](https://doi.org/10.32850/sulj.2022.1-2.11)

5. Рибаченко С.П. Застосування позитивного досвіду країн Європейського Союзу у сфері запобігання правопорушенням у прикордонних відносинах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: юриспруденція. 2022. № 60. С. 84-89. URL: [DOI https://doi.org/10.32841/2307-1745.2022.60.17](https://doi.org/10.32841/2307-1745.2022.60.17)

Апробаційні видання:

6. Рибаченко С.П. Проблеми правового регулювання запобігання та профілактики правопорушень в Україні. *Наукові записки Міжнародного гуманітарного університету: збірка наукових праць*. м. Одеса: 2021 р., Розділ 3. Національне та міжнародне право (статті учасників сьомої всеукр. мультидисциплінарної конференції). Видавничий дім «Гельветика». 2021. Вип. 34. с. 18-22.

7. Баранов С.О., Рибаченко С.П. Адміністративно - юрисдикційна діяльність Державної прикордонної служби щодо проваджень у справах про адміністративні правопорушення. Стан та перспективи розвитку адміністративного права України: матеріали VII Міжнар. наук.-практ. інтерн.-конф., м. Одеса, 06 листопада 2020 р. Одеса: ОДУВС, 2020. С. 16-18.

8. Рибаченко С.П. До питання про функції Державної прикордонної служби України. Гуманітарний і інноваційний ракурс професійної майстерності: пошуки молодих вчених: матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної інтернет конференції. м. Одеса, 13 листопада 2020 р. Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, Видавничий дім «Гельветика». 2020. С. 49-52.

9. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Державний кордон як об'єкт захисту національних інтересів. *Interdisciplinary research: scientific horizons and perspectives: collection of scientific papers «SCIENTIA» with Proceedings of the I International Scientific and Theoretical Conference (Vol. 1), March 12, 2021. Vilnius, Republic of Lithuania: European Scientific Platform, С. 122-126.*

10. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням на державному кордоні. Збірник матеріалів XIII Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави». ОДУВС, 23 березня 2021 р. Одеса. 2021. С. 97-100.

11. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Заходи адміністративного запобігання як складова механізму запобігання правопорушенням у прикордонних відносинах. *Theoretical and practical scientific achievements: research and results of their*

implementation: collection of scientific papers «SCIENTIA» with Proceedings of the II International Scientific and Theoretical Conference (Vol. 1), September 3, 2021. Pisa, Italian Republic: European Scientific Platform. С.41-47.

12. Рибаченко С.П., Баранов С.О. До питання про класифікацію заходів адміністративного запобігання правопорушенням у сфері прикордонних відносин. Матеріали VIII - ої Міжнародної науково - практичної Інтернет конференції: «Сучасний стан та перспективи розвитку адміністративного права», 22 жовтня 2021 р., Одеса: ОДУВС, 236 с. С.176-179.

13. Рибаченко С.П., Баранов С.О. Адміністративно - юрисдикційні повноваження Державної прикордонної служби з протидії адміністративним правопорушенням. Матеріали науково - практичного круглого столу: «Взаємодія поліції з населенням на засадах партнерства: сучасний стан та перспективи розвитку», 25 листопада 2021 р., Одеса: ОДУВС, 2021. С.43-46.

14. Баранов С.О., Рибаченко С.П. Проблеми забезпечення підрозділами держприкордонслужби охорони суверенних прав України на морські простори. International scientific conference «Maritime security of the Baltic-Black sea region: challenges and threats»: conference proceedings, December 23, 2021. Odessa: Izdevnieciba «Baltija Publishing», 420 pages. P.159-163.

15. Рибаченко С.П. Наукові проблеми запровадження правового режиму воєнного стану в Україні: сучасний вимір: матеріали науково-практичного онлайн-заходу. 29 квітня 2022 р. Одеса: ОДУВС, 2022. С.218-220.

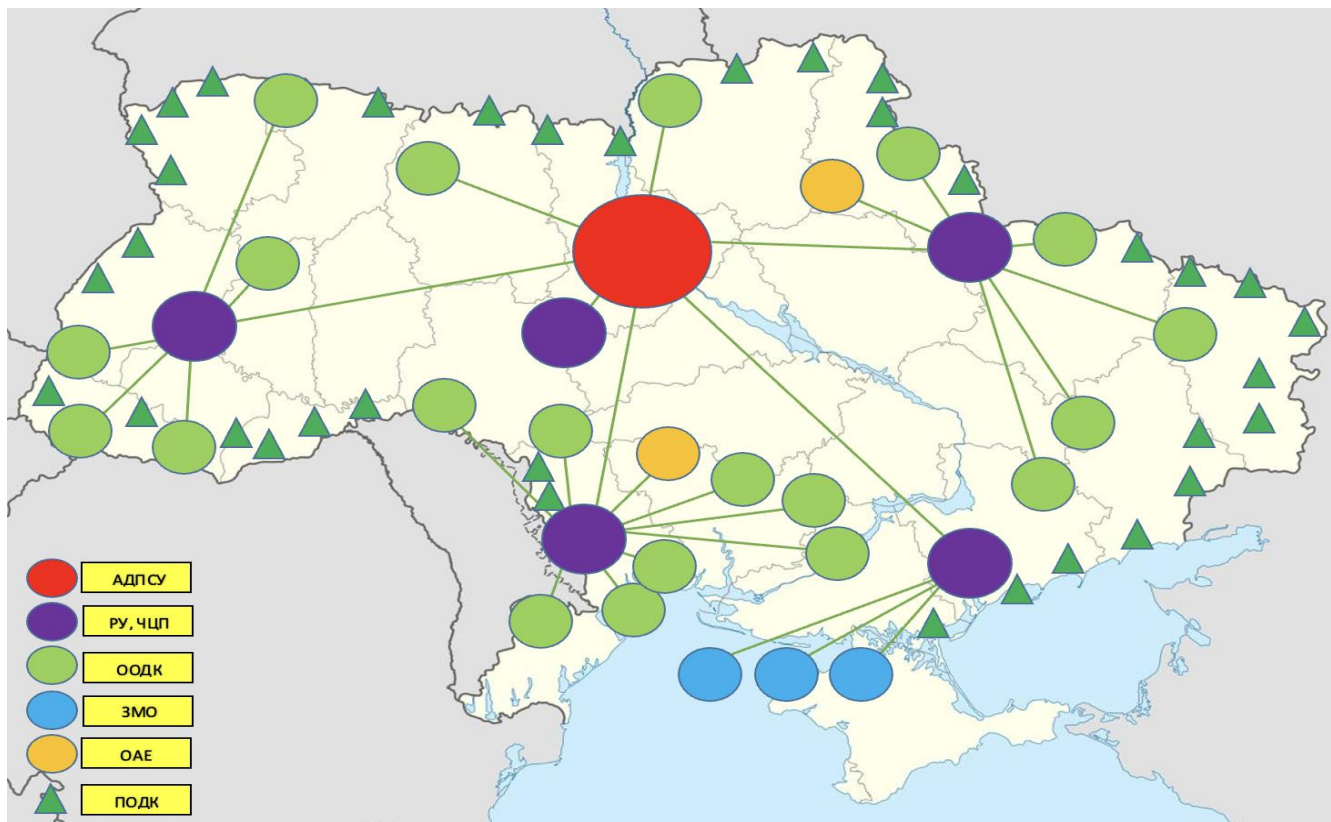
16. Рибаченко С.П. Використання технічних засобів збору та перевірки інформації для запобігання вчинення адміністративних правопорушень на державному кордоні. Стан та перспективи розвитку адміністративного права України: матеріали ІХ Міжнародної науково-практичної інтернет конференції, м. Одеса, 28 жовтня 2022 р. Одеса: ОДУВС, 2022. С.189-193.

Апробація результатів дисертації. Дисертаційне дослідження обговорювалося на засіданнях кафедри державно-правових дисциплін Міжнародного гуманітарного університету та на VI всеукраїнській науково-практичній мультидисциплінарній конференції «Чорноморські наукові студії» (м.

Одеса, 15 травня 2020 р.) – особиста участь, на XIII Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави». (м. Одеса, 23 березня 2021 р.) - особиста участь, на I Міжнародній науково-практичній конференції «Interdisciplinary research: scientific horizons and perspectives: collection of scientific papers «SCIENTIA», (Vilnius, Republic of Lithuania: European Scientific Platform, March 12, 2021), на II Міжнародній науково-практичній конференції «Theoretical and practical scientific achievements: research and results of their implementation: collection of scientific papers «SCIENTIA», (Pisa, Italian Republic: European Scientific Platform September 3, 2021.), на I Міжнародній науково-практичній конференції «International scientific conference «Maritime security of the Baltic-Black sea region: challenges and threats», (Odessa: Izdevnieciba «Baltija Publishing», December 23, 2021) – особиста участь, на IX Міжнародній науково-практичній інтернет конференції «Стан та перспективи розвитку адміністративного права України» (м. Одеса, 28 жовтня 2022 р.) – особиста участь.

ДОДАТОК «Б»

Орієнтовна система підрозділів Державної прикордонної служби України, та службових осіб органів та підрозділів, що здійснюють управління, координацію адміністративно – юрисдикційною діяльністю



ДОДАТОК «В»

ХАРАКТЕРИСТИКА

ПІВДЕННОГО РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ ДПСУ

м. ОДЕСА (до 24.02.2022)

Південне регіональне управління, є територіальним органом Адміністрації Державної прикордонної служби України згідно компетенції, визначеної законодавством України, виконує завдання щодо забезпечення недоторканності кордону, запобігання конкретним злочинам та адміністративним правопорушенням, пов'язаним з протиправною діяльністю на кордоні, їх виявлення, припинення, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Південне регіональне управління створено 08.05.1992 року.

Регіональне управління є територіальним органом Адміністрації Державної прикордонної служби в Україні.

Територія обслуговування: загальна протяжність державного кордону 2158,744 км, з них сухопутна - 841,686 км, річкова - 392,518 км, озерна – 160,14 км, морська - 764,4 км.

Протяжність державного кордону в межах областей: Вінницька область - 190,703 км, Одеська область - 1345,841 км, Миколаївська область – 27 км, Херсонська область - 415,8 км, Запорізька область - 179,4 км.

Протяжність державного кордону: з Республікою Молдова - 1 068,226 км (в т.ч. центральна ділянка 451,473 км), з Румунією – 177,318 км, по морю - 291 км.

Протяжність державного кордону: сухопутна – 14,8 км, по морю – 78 км, озерна – 134 км. Адміністративна межа з ТОТ АР Крим - 226,8 км.

Законодавчо визначено 95 пунктів пропуску через державний кордон, з них функціонує 75. За категорією: міжнародних - 49, міждержавних - 12, місцевих - 14. За видами сполучень: Автомобільних - 33, Залізничних - 7, Морських - 24, Повітряних - 4, Річкових - 7.

На адмін межі з ТОТУ АР Крим визначено 7 кпвв, з них функціонує 3.

ДОДАТОК «Г»

Анкета
для особового складу (працівників) підрозділів охорони державного кордону
Державної прикордонної служби України
 Шановний товаришу!

Ця анкета складена з метою вивчення сучасного стану діяльності підрозділів Держприкордонслужби України з запобігання правопорушенням на державному кордоні України, визначення причин та умов, що сприяють їх вчиненню.

На основі одержаних результатів передбачається розробка рекомендацій по удосконаленню законодавства про державний кордон України та діяльності Держприкордонслужби України. Ваш практичний досвід, безумовно, багато в чому сприятиме досягненню мети дослідження.

Просимо Вас відповісти на запропоновані запитання і заповнити анкету. Скорочення, що використовуються в анкеті, розкриті наприкінці. Підпис під анкеткою ставити не обов'язково.

Перш ніж відповісти на запитання, уважно прочитайте всі варіанти відповідей, потім обведіть кружечком варіант тієї відповіді (або декількох відповідей), яка відповідає Вашій думці. Якщо жоден з приведених варіантів Вас не влаштовує, зазначте свій варіант відповіді.

Результати опитування будуть узагальнені із збереженням анонімності.

Щиро вдячні за Ваші відповіді.

1. Місце служби (роботи) (структурна ланка ДПСУ*):

- а) органи охорони ДК;
- б) підрозділи охорони ДК;
- в) навчальний заклад ДПСУ;
- г) навчальний заклад МВС;
- д) інші (вказати).

2. Структурний підрозділ:

- а) прикордонної служби;
- б) прикордонного контролю;
- в) оперативно-розшуковий;
- г) інженерно-технічний\ забезпечення;
- д) інші (вказати).

3. Займана посада (прирівняна до такої):

- а) начальник ПРИКЗ;
- б) заступники начальника ПРИКЗ;
- в) начальник ВПС;
- г) заступники начальника ВПС;
- д) начальник відділення інспекторів;
- е) заступники начальника відділення інспекторів;
- є) інспекторський склад;
- ж) інше (вказати).

4. З яких відкритих (гласних) інформаційних джерел Ви отримуєте інформацію про стан протидії порушенням законодавства України з прикордонних питань:

- а) у процесі навчання на курсах, зборах тощо;
- б) з засобів масової інформації;
- в) з відомчих інформаційних матеріалів;
- г) з інформаційних матеріалів взаємодіючих органів;
- д) інше (вказати).

5. Чи розкривають реальний стан протидії порушенням законодавства України з прикордонних питань наявні в Держприкордонслужбі, інших правоохоронних, органах облік та звітність:

- а) так (чому);
- б) ні (чому);
- в) складно відповісти.

6. Чи потрібний загальний централізований облік (банк даних) осіб, що вчинили порушення законодавства України з прикордонних питань та уніфікований вид обліку результатів діяльності Держприкордонслужби, інших правоохоронних органів щодо протидії відповідними порушенням:

- а) так (чому);
- б) ні (чому);
- в) складно відповісти.

7. Які суб'єкти правозастосування, на Ваш погляд, несуть найбільше навантаження у протидії порушенням законодавства України з прикордонних питань:

- а) органи охорони ДК;
- б) органи національної поліції;
- в) митні органи;
- г) служба безпеки;
- д) прокуратура;
- е) суди;
- є) адміністративні та інші комісії;
- ж) виконкоми селищних (сільських, міських) Рад;
- з) громадські формування з охорони ГП та ДК;
- і) інші (вказати)

8. Що, на Ваш погляд, заважає організації ефективної адміністративно-правової протидії правопорушенням законодавства України з прикордонних питань (відзначте п'ять най значущих позицій або Ваш погляд):

- а) недосконалість законодавства про ДК України;
- б) недосконалість правового забезпечення діяльності Держприкордонслужби;

- в) відсутність дієвої взаємодії між Держприкордонслужбою та іншими правоохоронними органами України;
- г) відсутність належного рівня професійної підготовки персоналу Держприкордонслужби з питань адміністративно-правової протидії правопорушенням;
- д) відсутність у прикордонників дієвих засобів впливу на правопорушників;
- е) безкарність правопорушників;
- є) відсутність налагодженої інформаційно-аналітичної діяльності;
- ж) незацікавленість керівників підрозділів охорони ДК в активному здійсненні адміністративно-правової протидії порушенням законодавства про ДК України та координації такої діяльності;
- з) відсутність можливостей щодо використання відомчих інформаційних баз даних;
- д) відсутність в інспекторського складу права самостійно накладати на громадян стягнення (штраф) за відповідні правопорушення;
- і) відсутність коментарів до законодавства про ДК України та боротьбу з правопорушеннями в цій галузі, методичних розробок та рекомендацій;
- и) слабка і неефективна робота громадських формувань з охорони ГП та ДК;
- ї) відсутність системи матеріальної зацікавленості за активну участь в боротьбі з порушеннями законодавства про ДК України;
- й) інше (вказати).

9. Що, на Вашу думку, найбільш сприяє порушенням законодавства України з прикордонних питань (відзначте п'ять най значущих позицій або Ваше бачення):

- а) незабезпеченість соціальних запитів населення, відсутність легальних можливостей щодо їх задоволення (у т.ч. наявність проблем з працевлаштуванням та гідною оплатою праці);
- б) байдуже відношення адміністрацій підприємств, установ та організацій до виконання режимних обмежень, що встановлені на ДК України та у прикордонні, до протидії відповідним правопорушенням;
- в) відсутність у населення негативного відношення до порушень законодавства про ДК України;
- г) значна нерівність щодо отримання матеріальних благ між особами, які займаються протиправною діяльністю, порівняно з законослухняною частиною населення;
- д) відсутність дієвої системи адміністративних санкцій (стягнень) за правопорушення та їх запобіжного виховного впливу на населення;
- е) недосконалість системи пропуску через ДК осіб, транспортних засобів тощо.
- є) неефективність і роз'єднаність системи профілактики протиправної діяльності у державі та суспільстві;
- ж) некритична оцінка прагнень до наживи в засобах масової інформації;
- з) низький рівень правосвідомості, поширення користолюбних поглядів у частини населення;

- и) існуючі режимні обмеження на ДК є не виправданими;
- і) відсутність дієвої системи контролю за дотриманням законодавства про ДК України;
- ї) пасивність правоохоронних органів в боротьбі з порушеннями законодавства про ДК України;
- й) відсутність гласності в боротьбі з порушеннями законодавства про ДК України;
- к) інше (вказати)

10. Відзначте ті галузі (сфери), в яких, на Вашу думку, вчиняється найбільша кількість правопорушень, в т.ч. з урахуванням того, що не всі вони виявлені та припинені (або взагалі можуть бути виявлені):

- а) в'їзд в Україну та виїзд з України громадян України, іноземців та осіб БГ, перебування, проживання іноземців та осіб БГ в Україні, набуття ними офіційного статусу;
- б) перетинання ДК транспортними засобами, перевезення через ДК пасажирів, вантажів, майна тощо;
- в) зберігання, носіння (перевезення), користування (використання) вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;
- г) обіг, облік та використання наркотичних засобів та прекурсорів;
- д) використання об'єктів тваринного світу;
- е) природокористування та охорона довкілля;
- є) судноплавство, розвідка, експлуатація, збереження і використання (промисел) живих та неживих природних ресурсів, управління ними та інші види використання морського простору у виключній (морській) економічній зоні України;
- ж) управління у галузі законодавства про ДК України;
- з) інші (вказати)

11. Проти яких видів порушень законодавства України з прикордонних питань, на Ваш погляд, слід посилити боротьбу (відзначте п'ять найважливіших позицій або Ваше бачення):

- а) порушення правил використання об'єктів тваринного світу:
 - а1) порушення правил полювання;
 - а2) порушення правил рибальства;
 - а3) порушення правил здійснення інших видів спеціального використання об'єктів тваринного світу;
- б) порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини;
- в) експлуатація водіями транспортних засобів, номери агрегатів яких не відповідають записам у реєстраційних документах;
- г) злісна непокоря законному розпорядженню чи вимозі військовослужбовця або працівника Держприкордонслужби або члена ГФ з охорони ГП і ДК;
- д) прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України;
- е) порушення громадянами правил зберігання, носіння або перевезення нагородної, вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;

- є) порушення працівниками підприємств, установ, організацій правил зберігання або перевезення вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;
- ж) порушення прикордонного режиму або режиму в пунктах пропуску через ДК України або режимних правил у контрольних пунктах в'їзду – виїзду;
- з) порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України;
- і) невиконання рішення про заборону в'їзду в Україну; порушення порядку працевлаштування, прийняття на навчання, надання житла, реєстрації, прописки або виписки іноземців та осіб БГ та оформлення для них документів;
- и) незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання ДК України;
- ї) порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї;
- й) порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції;
- к) порушення порядку в'їзду до району проведення антитерористичної операції або виїзду з нього;
- л) невжиття заходів до забезпечення своєчасної реєстрації іноземців і осіб БГ;
- м) незаконне перевезення іноземців та осіб без громадянства територією України;
- н) перевезення перевізниками через ДК України пасажирів-іноземців чи осіб БГ без документів для в'їзду в Україну або з документами, оформленими з порушенням вимог, установлених законодавством;
- о) порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України;
- п) контрабанда;
- р) інші (вказати).

12. Які, на Вашу думку, адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням законодавства України з прикордонних питань є найбільш ефективними:

- а) заходи переконання;
- б) заохочення;
- в) заходи профілактики;
- г) заходи адміністративного примусу (адміністративно-запобіжні заходи, заходи припинення, адміністративної відповідальності)
- д) інші (вказати)

13. Які адміністративно-запобіжні заходи, на Вашу думку, є найбільш ефективні в протидії порушенням законодавства України з прикордонних питань:

- а) попередня перевірка правових підстав для в'їзду в Україну;
- б) застосування відмови у пропуску (не пропуск) через ДК України осіб;
- в) зупинка транспортних засобів, товарів та предметів;
- г) перевірка документів;

- д) опитування осіб;
- е) проставлення відміток в документах;
- є) тимчасове затримання документів;
- ж) огляд транспортних засобів, товарів та предметів;
- з) супроводження транспортних засобів, товарів та предметів;
- і) внесення в облік;
- и) тимчасові обмеження та заборони;
- ї) вимога припинення дій, що перешкоджають здійсненню повноважень Держприкордонслужби;
- й) подання обов'язкових для розгляду пропозиції щодо усунення передумов до вчинення порушень законодавства з питань охорони ДК України;
- к) відвідування, огляд та перебування на штучних островах, в установках і спорудах, перевірку документів, які посвідчують право на проведення робіт;
- л) інші (вказіть)

14. Які заходи адміністративного припинення, на Вашу думку, здійснюють найбільш ефективний вплив на порушників законодавства України з прикордонних питань:

- а) адміністративне затримання осіб, транспортних засобів;
- б) вилучення документів;
- в) особистий огляд затриманих, огляд речей;
- г) вилучення речей;
- д) доставлення;
- е) заборони та припинення робіт;
- є) вимога припинення правопорушень;
- ж) подання обов'язкових для розгляду пропозиції щодо припинення порушень законодавства з питань охорони ДК України;
- з) застосування фізичної сили;
- и) застосування службових собак;
- і) застосування спеціальних засобів і зброї.
- ї) скорочення строку перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства;
- й) інші (вказіть)

15. Які заходи забезпечення адміністративного провадження, на Вашу думку, найбільше сприяють здійсненню адміністративного провадження:

- а) адміністративне затримання осіб, зупинка транспортних засобів;
- б) тримання осіб, затриманих в адміністративному порядку, в спеціально обладнаних для цих цілей приміщеннях;
- в) вилучення документів;
- г) особистий огляд затриманих, огляд речей;
- д) вилучення речей;
- е) доставлення;
- є) інші (вказіть)

16. Які адміністративні стягнення або інші заходи адміністративної відповідальності, на Вашу думку, здійснюють найбільш ефективний вплив на порушників законодавства України з прикордонних питань:

- а) усне зауваження;
- б) попередження;
- в) штраф;
- г) адміністративний арешт;
- д) конфіскація;
- е) інші (вкажіть).

17. Які заходи, на Ваш погляд, могли б найбільшою мірою сприяти зниженню рівня порушень законодавства України з прикордонних питань (назвіть не більше трьох):

- а) зміцнення зв'язків з громадськістю, активне залучення до протидії порушенням законодавства місцевого населення;
- б) якісне проведення проваджень у справах про адміністративні правопорушення (щодо порушень законодавства з прикордонних питань);
- в) робота по вдосконаленню і комплексному застосуванню сил і засобів Держприкордонслужби в протидії правопорушенням;
- г) організація чіткого обліку адміністративної практики;
- д) розширення адміністративно-юрисдикційних повноважень Держприкордонслужби;
- е) забезпечення якісного нормативно-правового регулювання питань організації та здійснення протидії правопорушенням підрозділами Держприкордонслужби;
- є) технічне обладнання ДК та оснащення підрозділів охорони ДК;
- ж) обов'язкове оприлюднення та широке гласне обговорення найбільш резонансних фактів порушень законодавства з прикордонних питань;
- з) значне збільшення заохочувальних можливостей Держприкордонслужби;
- і) забезпечення невідворотності покарання, призначеного юрисдикційними органами, за порушення законодавства про ДК України;
- и) значне збільшення розміру штрафних санкцій;
- ї) публічна критика правопорушників у пресі, на радіо, телебаченні, інтернет ресурсах;
- й) забезпечення матеріальної відповідальності посадових осіб за стан протидії з порушеннями законодавства про ДК України;
- к) підвищення якості і цілеспрямованості правової пропаганди;
- л) інші (вкажіть).

18. Який ступінь впливу та сприяння вчиненню правопорушень на Вашій ділянці ДК:

- а) достатньо високий (значний);
- б) високий (значний);
- в) не високий (не значний);
- г) така залежність взагалі відсутня;
- д) складно відповісти.

19. Представники яких підрозділів охорони ДК несуть основне навантаження та найбільш ефективно здійснюють адміністративно-правову протидію порушенням:

- а) оперативно-розшукові підрозділи;
- б) відділення інспекторів прикордонної служби;
- в) відділення моніторингу обстановки;
- г) підрозділи адміністративно – юрисдикційної діяльності;
- д) кінологічне відділення;
- е) група технічних засобів охорони ДК;
- є) відділення силової підтримки.
- ж) інші (вказіть)

20. З якими державними органами і громадськими організаціями Вам доводиться взаємодіяти частіше за все вид час здійснення протидії адміністративним правопорушенням (назвіть не більше трьох суб'єктів):

- а) органи охорони ДК;
- б) органи національної поліції;
- в) митні органи;
- г) служба безпеки;
- д) прокуратура;
- е) суди;
- є) адміністративні та інші комісії;
- ж) виконкоми селищних (сільських, міських) Рад;
- з) громадські формування з охорони ГП та ДК;
- і) інші (вказати)

21. Як Ви в цілому оцінюєте результати такої взаємодії:

- а) як цілком задовільні;
- б) задовільні;
- в) незадовільні;
- г) складно відповісти;
- д) інше (вказати).

22. Ваші пропозиції про можливі напрями вдосконалення протидії порушенням законодавства України з прикордонних питань:

- а)
- б)
- в)

* Умовні скорочення:

РУ – регіональне управління;

ДК – державний кордон;

Держприкордонслужба – Державна прикордонна служба України;

МВС – Міністерство внутрішніх справ;

ООДК – органи охорони державного кордону;

ПРИКЗ – прикордонний загін;

ВПС – відділ прикордонної служби;

ГП – громадський порядок;

ОСД – оперативно-службова діяльність.

ДОДАТОК «Г»

**Результати
узагальнення відповідей на питання анкети**

№ з/п	Питання анкети	Кількість відповідей	% від загальної кількості відповідей
1	2	3	4
1	Місце роботи (структурна ланка ДПСУ): а) органи охорони ДК; б) підрозділи охорони ДК; в) навчальний заклад ДПСУ; г) навчальний заклад МВС; д) інші (вказати).	91 2 5 2	90,9 2 5 2
2	Структурний підрозділ: а) прикордонної служби; б) прикордонного контролю; в) оперативно-розшуковий; г) інженерно-технічний\ забезпечення; д) інші (вказати).	63 17 18 4	62,7 16,2 17,8 3,9
3	Займана посада (прирівняна до такої): а) начальник ПРИКЗ; б) заступники начальника ПРИКЗ; в) начальник ВПС; г) заступники начальника ВПС; д) начальник відділення інспекторів; е) заступники начальника відділення інспекторів; є) інспекторський склад; ж) інше (вказати).	1 7 6 2 16 18 52 3	1,1 6,7 5,8 1,8 15,8 17,8 50,9 2,4
4	З яких відкритих (гласних) інформаційних джерел Ви отримуєте інформацію про стан боротьби з порушеннями законодавства про ДКУ ?: а) у процесі навчання на курсах, зборах тощо; б) з засобів масової інформації; в) з відомчих інформаційних матеріалів; г) з інформаційних матеріалів взаємодіючих органів; д) інше (вказати): - з всіх вказаних джерел; - мережа Інтернет;	12 13 55 12 10 4 6	11,9 12,9 53 11,8 10 4,1 5,9
5	Чи розкривають реальний стан боротьби з порушеннями законодавства про ДКУ існуючі в ДПС, інших правоохоронних органах облік та звітність ?: а) так (чому); б) ні (чому); в) складно відповісти. г) власна думка_____	15 21 63 3	14,9 20,9 63 3

6	<p>Чи потрібний загальний централізований банк даних осіб, які вчинили адміністративні правопорушення на державному кордоні?:</p> <p>а) так (чому):</p> <ul style="list-style-type: none"> - для встановлення соціально - психологічної характеристики особи правопорушника; - для аналізу причин протиправної діяльності; - для встановлення осіб, які вчинили правопорушення повторно; - для значного полегшення профілактичної роботи; - для узагальнення даних. <p>б) ні (чому);</p> <p>в) складно відповісти.</p>	<p>94</p> <p>23</p> <p>12</p> <p>25</p> <p>21</p> <p>19</p> <p>4</p> <p>4</p>	<p>93,9</p> <p>23</p> <p>11,9</p> <p>25</p> <p>20,9</p> <p>18,9</p> <p>4</p> <p>4</p>
7	<p>Які суб'єкти правозастосування, на Ваш погляд, відіграють найбільшу роль в запобіганні порушенням законодавства про ДКУ ?:</p> <p>а) органи охорони ДКУ;</p> <p>б) органи національної поліції;</p> <p>в) митні органи;</p> <p>г) служба безпеки;</p> <p>д) прокуратура;</p> <p>е) суди;</p> <p>є) адміністративні та інші комісії;</p> <p>ж) виконкоми селищних (сільських, міських) Рад;</p> <p>з) громадські формування з охорони ГП та ДКУ;</p> <p>і) інші (вказати)</p>	<p>62</p> <p>-</p> <p>8</p> <p>12</p> <p>4</p> <p>7</p> <p>4</p> <p>-</p> <p>5</p>	<p>61,9</p> <p>-</p> <p>7,9</p> <p>12</p> <p>3,9</p> <p>6,9</p> <p>4</p> <p>-</p> <p>5</p>
8	<p>Що, на Ваш погляд, заважає організації ефективного запобігання правопорушенням на ДКУ (відзначте п'ять най значущих позицій або Ваше бачення) ?:</p> <p>а) недосконалість законодавства про ДКУ;</p> <p>б) недосконалість правового забезпечення діяльності ДПСУ;</p> <p>в) відсутність дієвої взаємодії між ДПСУ та іншими правоохоронними органами України;</p> <p>г) відсутність належного рівня професійної підготовки персоналу ДПСУ з питань адміністративно-правової боротьби з правопорушеннями;</p> <p>д) відсутність у прикордонників дієвих засобів впливу на правопорушників;</p> <p>е) безкарність правопорушників;</p> <p>є) відсутність налагодженої інформаційно-аналітичної діяльності;</p> <p>ж) незацікавленість керівників підрозділів охорони ДКУ в активному здійсненні адміністративно-правової боротьби з порушеннями законодавства про ДКУ та координації такої діяльності;</p>	<p>13</p> <p>8</p> <p>17</p> <p>18</p> <p>24</p> <p>10</p> <p>12</p> <p>26</p>	<p>13</p> <p>7,9</p> <p>17</p> <p>18</p> <p>23,9</p> <p>10</p> <p>12</p> <p>25,8</p>

1	2	3	4
	з) відсутність можливостей щодо використання відомчих інформаційних баз даних; д) відсутність в інспекторського складу права самостійно накладати на громадян стягнення (штраф) за відповідні правопорушення; і) відсутність коментарів до законодавства про ДКУ та боротьбу з правопорушеннями в цій галузі, методичних розробок та рекомендацій; и) слабка і неефективна робота громадських формувань з охорони ГП та ДКУ; і) відсутність системи матеріальної зацікавленості за активну участь в боротьбі з порушеннями законодавства про ДКУ; к) корупція; л) інше (вказати). - низький рівень заробітної плати військовослужбовців ДПСУ; - відсутність контрольно-слідові смуги на ДКУ.	23 - 22 12 84 28 20 18 2	22,9 - 21,9 12 84 28 20 4 2
9	Що, на Вашу думку, найбільш сприяє порушенням законодавства про ДКУ (відзначте п'ять най значущих позицій або Ваше бачення) ?: а) незабезпеченість соціальних запитів населення, відсутність легальних можливостей щодо їх задоволення (у т.ч. наявність проблем з працевлаштуванням та гідною оплатою праці); б) байдуже відношення адміністрації підприємств, установ та організацій до виконання режимних обмежень, що встановлені на ДКУ та у прикордонні, до боротьби з відповідними правопорушеннями; в) відсутність у населення негативного відношення до порушень законодавства про ДКУ; г) значна нерівність щодо отримання матеріальних благ між особами, які займаються протиправною діяльністю, порівняно з законослухняною частиною населення; д) відсутність дієвої системи адміністративних санкцій (стягнень) за правопорушення та їх запобіжного виховного впливу на населення; е) недосконалість системи пропуску через ДКУ осіб, транспортних засобів тощо. є) невизначеність проходження лінії ДКУ на міждержавному рівні; ж) неефективність і роз'єднаність системи профілактики протиправної діяльності у державі та суспільстві; і) некритична оцінка прагнень до наживи в засобах масової інформації; и) низький рівень правосвідомості, поширення користолюбних поглядів у частини населення; і) існуючі режимні обмеження на ДКУ є невиправданими; й) відсутність дієвої системи контролю за дотриманням законодавства про ДКУ;	88 22 64 67 82 14 43 38 6 48 4 23	88 22 64 67 82 14 42,8 38 6 47,8 4 22,9

	к) пасивність правоохоронних органів в боротьбі з порушеннями законодавства про ДКУ;	14	13,9
	л) відсутність гласності в боротьбі з порушеннями законодавства про ДКУ;	8	7,9
	м) інше (вказати):	3	2,9
	- низький імідж ДПСУ.	12	11,9
10	Відзначте ті сфери прикордонних відносин, в яких, на Вашу думку, вчиняється найбільша кількість правопорушень, в т.ч. з урахуванням того, що не всі вони виявлені та припинені (або взагалі можуть бути виявлені) :		
	а) в'їзд в Україну та виїзд з України громадян України, іноземців та осіб БГ, перебування, проживання іноземців та осіб БГ в Україні, набуття ними офіційного статусу;	66	65,9
	б) перетинання ДК транспортними засобами, перевезення через ДК пасажирів, вантажів, майна тощо;	86	85,9
	в) зберігання, носіння (перевезення), користування (використання) вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;	32	32
	г) обіг, облік та використання наркотичних засобів та прекурсорів;	78	77,9
	д) використання об'єктів тваринного світу;	25	24,8
	е) природокористування та охорона довкілля;	18	18
	є) судноплавство, розвідка, експлуатація, збереження і використання (промисел) живих та неживих природних ресурсів, управління ними та інші види використання морського простору у виключній (морській) економічній зоні України;	18	18
	ж) управління у галузі законодавства про ДК України;	8	8
	з) інші (вказати)	3	2,9
11	Проти яких видів порушень законодавства про ДКУ, на Ваш погляд, слід посилити боротьбу (відзначте п'ять най значущих позицій або Ваше бачення) ?:		
	а) порушення правил використання об'єктів тваринного світу:	29	19,5
	а1) порушення правил полювання;	32	21,6
	а2) порушення правил рибальства;	26	17,5
	а3) порушення правил здійснення інших видів спеціального використання об'єктів тваринного світу;	41	27,7
	б) порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини;	40	24
	в) експлуатація водіями транспортних засобів, номери агрегатів яких не відповідають записам у реєстраційних документах;	17	16,9
	г) злісна непокоря законному розпорядженню чи вимозі військовослужбовця або працівника Держприкордонслужби або члена ГФ з охорони ГП і ДК;	11	10,9
	д) прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України;	84	84
	е) порушення громадянами правил зберігання, носіння або перевезення нагородної, вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;	77	52
	є) порушення працівниками підприємств, установ, організацій правил зберігання або перевезення вогнепальної, холодної чи	24,1	17,7

	пневматичної зброї і бойових припасів;		
	ж) порушення прикордонного режиму або режиму в пунктах пропуску через ДК України або режимних правил у контрольних пунктах в'їзду – виїзду;	83	56
	з) порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України;	12	8,1
	і) невиконання рішення про заборону в'їзду в Україну;	44	29,7
	порушення порядку працевлаштування, прийняття на навчання, надання житла, реєстрації, прописки або виписки іноземців та осіб БГ та оформлення для них документів;	65	43,9
	и) незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання ДК України;		
	ї) порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї;	21	14,1
	й) порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції;	6	4
	к) порушення порядку в'їзду до району проведення антитерористичної операції або виїзду з нього;	93	69,5
	л) невжиття заходів до забезпечення своєчасної реєстрації іноземців і осіб БГ;	4	2,8
		2	1,4
12	Які, на Вашу думку, адміністративно-правові засоби боротьби з порушеннями законодавства про ДКУ є найбільш ефективними ?:		
	а) заходи переконання;	4	4
	б) заохочення;	5	4
	в) заходи профілактики;		
	г) заходи адміністративного примусу (адміністративно-запобіжні заходи, заходи припинення, адміністративної відповідальності);	23	22,8
	д) інші (вказати):	68	68
	е) всі зазначені заходи.	2	2
13	Які адміністративно-запобіжні заходи, на Вашу думку, є найбільш ефективні в боротьбі з порушеннями законодавства про ДКУ?:		
	а) попередня перевірка правових підстав для в'їзду в Україну;	38	25,6
	б) застосування відмови у пропуску (не пропуск) через ДКУ України осіб;	56	37,8
	в) зупинка транспортних засобів, товарів та предметів;	35	33,6
	г) перевірка документів;	32	21,6
	д) опитування осіб;	41	37,7
	е) проставлення відміток в документах;	12	10,1
	є) тимчасове затримання документів;	20	19,9
	ж) огляд транспортних засобів, товарів та предметів;	62	61,8
	з) супроводження транспортних засобів, товарів та предметів;	3	3
	і) взяття на облік;	32	15,5
	и) тимчасові обмеження та заборони;	44	43,7
	ї) вимога припинення дій, що перешкоджають здійсненню	17	16,1

	повноважень ДПСУ; й) подання обов'язкових для розгляду пропозиції щодо усунення передумов до вчинення порушень законодавства з питань охорони ДКУ; к) відвідування, огляд та перебування на штучних островах, в установках і спорудах, перевірку документів, які посвідчують право на проведення робіт; л) інші (вкажіть)	28 6 3	27,5 6 2,9
14	Які заходи адміністративного припинення, на Вашу думку, здійснюють найбільш ефективний вплив на порушників законодавства про ДКУ?: а) адміністративне затримання осіб, транспортних засобів; б) вилучення документів; в) вилучення вантажів та іншого майна та передачу їх за призначенням; г) особистий огляд затриманих, огляд речей; д) вилучення речей; е) доставлення; є) заборони та припинення робіт; ж) вимога припинення правопорушень; з) подання обов'язкових для розгляду пропозиції щодо припинення порушень законодавства з питань охорони ДКУ; і) застосування фізичної сили; и) застосування службових собак; ї) застосування спеціальних засобів і зброї. й) скорочення строку перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства; к) інші (вкажіть)	83 47 12 21 26 - 18 6 18 32 12 38 54 2	67,1 31,7 11,9 14,2 17,5 - 12,1 6 17,9 21,6 8,1 25,7 37,8 2
15	Які заходи забезпечення адміністративного провадження, на Вашу думку, найбільше сприяють здійсненню адміністративного провадження та запобіганню правопорушень?: а) адміністративне затримання осіб, зупинка транспортних засобів; б) тримання осіб, затриманих в адміністративному порядку, в спеціально обладнаних для цих цілей приміщеннях; в) вилучення документів; г) особистий огляд затриманих, огляд речей; д) вилучення речей; е) доставлення; є) інші (вкажіть) а) адміністративне затримання осіб, зупинка транспортних засобів;	94 70 38 12 30 23 12 3	62,5 47 25,7 12 20,2 15,5 8,1 2
16	Які адміністративні стягнення або інші заходи адміністративної відповідальності, на Вашу думку, здійснюють найбільш ефективний вплив на порушників законодавства про ДКУ?: а) усне зауваження; б) попередження;	3 12	2 6

	в) штраф;	102	72,7
	г) адміністративний арешт;	60	40,9
	д) конфіскація;	102	68,2
	е) оплатне вилучення;	32	21,6
	є) виправні роботи;	24	23,8
	ж) інші (вказіть).	-	-
17	Які заходи, на Ваш погляд, могли б найбільшою мірою сприяти зниженню рівня розповсюдження порушень законодавства про ДКУ (назвіть не більше трьох)?:		
	а) зміцнення зв'язків з громадськістю, активне залучення до боротьби з порушеннями законодавства про ДКУ місцевого населення;	65	23,6
	б) якісне проведення проваджень у справах про адміністративні правопорушення (щодо порушень законодавства про ДКУ України);	33	15,5
	в) робота по вдосконаленню і комплексному використуванню сил і засобів ДПСУ в боротьбі з правопорушеннями;	43	15,5
	г) організація чіткого обліку адміністративної практики;	45	10,1
	д) розширення адміністративно-юрисдикційних повноважень ДПС;	48	45,9
	е) забезпечення якісного нормативно-правового регулювання питань організації та здійснення боротьби з правопорушеннями підрозділів ДПСУ;	42	27,7
	є) технічне обладнання ДКУ та оснащення підрозділів охорони ДКУ;	63	35,8
	ж) обов'язкове оприлюднення та широке гласне обговорення кожного факту порушень законодавства про ДКУ;	6	4
	з) занесення в трудову книжку особи даних про притягнення її до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про ДКУ;	12	10,1
	і) значне збільшення заохочувальних можливостей ДПСУ;	44	27,7
	и) забезпечення невідворотності покарання, призначеного юрисдикційними органами, за порушення законодавства про ДКУ;	52	21,6
	ї) значне збільшення розміру штрафних санкцій;	84	60,1
	й) публічна критика правопорушників у пресі, на радіо, телебаченні;	25	18,1
	к) забезпечення матеріальної відповідальності посадових осіб за стан боротьби з порушеннями законодавства про ДКУ;	18	12,1
	л) підвищення якості і цілеспрямованості правової пропаганди;	22	18,1
	м) інші (вказіть):	3	2,9
	збільшення заробітної плати військовослужбовцям ДПСУ.	48	34
18	18. Який ступінь впливу та сприяння вчиненню правопорушень на Вашій ділянці ДК:		
	а) достатньо високий (значний);	25	24,9
	б) високий (значний);	15	15
	в) не високий (не значний);	42	42
	г) така залежність взагалі відсутня.	20	19,9

19	Представники яких служб підрозділів ДПСУ несуть основне навантаження та найбільш ефективно здійснюють запобігання правопорушенням на ДКУ?: а) оперативно-розшукові підрозділи; б) відділення інспекторів прикордонної служби; в) відділення моніторингу обстановки; г) підрозділи адміністративно – юрисдикційної діяльності; д) кінологічне відділення; е) група технічних засобів охорони ДК; є) відділення силової підтримки. ж) інші (вказіть)	16 40 22 8 2 3 6	15,9 39,7 21,9 8 2 3 6
20	З якими державними органами і громадськими організаціями у адміністративно-правовому запобіганні правопорушенням на ДКУ Вам доводиться взаємодіяти частіше за все (назвіть не більше трьох суб'єктів)?: а) органи охорони ДКУ; б) органи Національної поліції; в) митні органи; г) служба безпеки; д) прокуратура; е) суди; є) адміністративні та інші комісії; ж) виконкоми селищних (сільських, міських) Рад; з) громадські формування з охорони ГП та ДКУ; і) інші (вказати):	65 47 79 48 23 35 6 9 12 6	43,9 65,5 47,9 29,7 15,5 23,6 4 8,1 6 4
21	Як Ви в цілому оцінюєте результати такої взаємодії?: а) як цілком задовільні; б) задовільні; в) незадовільні; г) складно відповісти; д) інше (вказати).	22 58 10 10	21,9 57,9 10,1 9,9
22	Ваші пропозиції про можливі напрями вдосконалення протидії порушенням законодавства України з прикордонних питань Удосконалення прикордонного законодавства Покращення виховної роботи з громадянами Удосконалення оперативно-службової діяльності ДПСУ Покращення рівня взаємодії з правоохоронними органами	64 4 22 12	64 4 21,9 12
Всього опитано:		108	100%

ДОДАТОК «Д»

**ЗАГАЛЬНІ СТАТИСТИЧНІ ПОКАЗНИКИ ДІЯЛЬНОСТІ ДПСУ У 2022 РОЦІ
ПРОПУСКНІ ОПЕРАЦІЇ****Пропущено встановленим порядком:**

- 34,632 млн осіб, зменшення на 11% (2021 р. – 39,050 млн);
- 7,966 млн транспортних засобів, зменшення на 1% (2021 р. – 8,081 млн).

Відмовлено в перетині: 56 561 особи, збільшення на 23% (2021 р. – 45 907), з них:

- громадянам України – 46 030, збільшення у 3,1 раза (2021 р. – 14 954);
- іноземцям та ОБГ – 10 531, зменшення у 2,9 раза (2021 р. – 30 953).

РЕАЛІЗАЦІЯ НАДАНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Складено: 25 516 протоколів про адмінправопорушення, зменшення у 2,1 раза (2021 р. – 53 730),

з них:

- за незаконне перетинання кордону – 7 625, збільшення у 2,5 раза (2021 р. – 3 081);
- за порушення прикордонного режиму та режиму в пунктах пропуску – 5 190, зменшення на 35% (2021 р. – 8 040).

Накладено штрафів за адмінправопорушення: на 62,153 млн грн., зменшення на 35% (2021 р. – 95,190 млн грн.).

Припинено спроб перетинання:

- за підробленими документами – 2 074, збільшення на 14% (2021 р. – 1 813);
- за чужими документами – 44, зменшення на 15% (2021 р. – 52);
- за недійсними документами – 3 273, зменшення на 38% (2021 р. – 5 283);
- без документів – 467, збільшення у 1,6 раза (2021 р. – 291).

ПРОТИДІЯ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ

Затримано: 12 068 нелегальних мігрантів, зменшення на 21% (2021 р. – 15 302):

- незаконне перетинання кордону – 622, зменшення у 2,5 рази (2021 р. – 1 527);
- порушення правил перебування – 11 373, зменшення на 17% (2021 р. – 13 652);
- інші правопорушення – 73, зменшення на 41% (2021 р. – 123).

Відмовлено у пропуску:

- 3 561 потенційним нелегальним мігрантам, зменшення у 2,8 рази (2021 р. – 10 050).

ПРОТИДІЯ КОНТРАБАНДНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ, НЕЗАКОННОМУ ПЕРЕМІЩЕННЮ ТОВАРІВ

Виявлено та вилучено:

- 530 од. зброї, зменшення на 16% (2021 р. – 633 од.);
- 17 831 шт. боєприпасів, зменшення у 1,7 рази (2021 р. – 30 438 шт.);
- 7,600 кг вибухових речовин, зменшення у 4,7 рази (2021 р. – 35,895 кг);
- 127,713 кг наркотичних засобів, зменшення у 5,5 рази (2021 р. – 697,983 кг);
- 2,058 кг психотропних речовин, зменшення у 29 раз (2021 р. – 58,780 кг);
- 1,938 кг прекурсорів, абс. зменшення (2021 р. – 2 125,885 кг);
- товарів на суму 504,763 млн грн., зменшення на 27% (2021 р. – 689,109 млн грн.);

- 234 автомобілі, зменшення у 2,3 рази (2021 р. – 533 од.),

з яких:

- 8 од. – викрадені, зменшення у 9,6 рази (2021 р. – 77 од.);
- 79 од. – з підробленими, несправними документами, а також номери агрегатів яких не відповідають записам у реєстраційних документах, зменшення у 3,5 рази (2021 р. – 278 од.);
- 147 од. – як засіб здійснення протиправної діяльності, зменшення на 17% (2021 р. – 178 од.¹)

¹ **Джерело** : Аналітичне зведення про обстановку на державному кордоні та результати оперативно-службової діяльності Державної прикордонної служби України за 2022 рік. Департамент організації роботи, планування та контролю. Київ: ДПСУ. 2023. 30 с.

**ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ
ПІВДЕННОГО РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ
за 2022 рік**

Пропущено встановленим порядком:

- 4,7 млн осіб (2021 рік – 5,2 млн) зменшення на 10%;
- 1,2 млн транспортних засобів (2021 рік – 1,2 млн) на рівні.

Відмовлено в пропуску 6,9 тис особам (2021 рік – 12,4 тис) (зменшення в 1,8 рази) (з них ПНМ – 1185 (2021 рік – 2101) зменшення у 1,8 разів)

Складено 9014 адмінпротоколів (2021 рік – 8777) збільшення на 3%,
накладено штрафів на 21 млн грн. (2021 рік- 12,6 млн грн) збільшення у 1,7 р.

Припинено спроб незаконного перетинання державного кордону:

- за підробленими документами – 426 (2021 рік - 190) збільшення у 2,2 рази;
- за чужими документами – 2 (2021 – 3) зменшення на 33%;
- за недійсними документами – 766 (2021 рік – 2018) зменшення в 2,6 разів;
- без документів – 3 (2021 рік - 25) зменшення абсолютне;
- з підробленими даташтампами – 2 (2021 рік - 12) зменшення абсолютне.

Затримано 3482 нелегали, (2021 – 2826) збільшення у 1,8 рази з них за:

- незаконне перетинання кордону – 183 (2021 – 128) збільшення на 48%;
- порушення правил перебування – 3246 (2021 рік-2670) збільшення на 42%;
- порушення прик.режиму та режим пп – 25 (2021 рік – 6) збільшення абсолютне;
- **інші правопорушення – 28 (2021 рік – 22) збільшення на 28 %;**

Виявлено та вилучено:

- 47 од зброї (2021 рік – 103) зменшення в 2,2 рази;
- 3034 шт боєприпасів (2021 рік – 6348), зменшення у 2,1 рази ;
- 50 кг наркотиків (2021 рік – 601) зменшення абсолютне;
- 12,36 г психотропів (2021 рік – 1357,496) зменшення абсолютне;
- 1,462 кг прекурсорів (2021 рік – 0,583) збільшення у 2 рази;
- товарів на 217 млн грн (2021 рік – 332 млн грн) зменшення на 41%;
- 42 од транспортних засобів (2021 рік -63) зменшення в 1,1 рази;
- 310 485 тис пачок сигарет (2021 рік – 12 007 988 пачок) зменшення абсолютне;
- 45,378 тон алкогольних виробів (2021 рік – 53,796 т) зменшення на 16%;
- 2600 од антикваріату (2021 рік – 612 од) збільшення абсолютне;
- 102,6 кг бурштину (2021 рік – 14,4 кг) збільшення абсолютне.

ДОДАТОК «Є»

СТАТИСТИЧНА ДОВІДКА

стосовно громадян України чоловічої статі призовного віку, виявлених на ділянці відповідальності Півд.РУ станом на 23.05.2023

Всього з 24.02.2022 по 23.05.2023 виявлено 30 563 громадян України чоловічої статі призовного віку, які намагалися виїхати з території України з метою ухилення від призову за мобілізацією

Вжиті заходи	З початку збройної агресії	
	2022	2023
Затримано за незаконне перетинання (спробу перетинання) ДКУ	2296	500
Відмовлено у пропуску через ДКУ у ППР	2801	1635
Відмовлено у в'їзді в КПП на транзитній ділянці дороги М15 Одеса – Рені	18572	4619
Відмовлено у виїзді на ТОТ України	140	0
Всього	23809	6754

Інформація по органам охорони державного кордону

ООДК	Стаття 204-1 КУпАП		Відмовлено у пропуску через ДКУ у ППР		Відмовлено у в'їзді в КПП (ділянка транзитної дороги Одеса – Рені)		Відмовлено у виїзді на ТОТ України	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
24	241	36	1048	581	-	-	-	-
2	279	191	3	-	-	-	-	-
25	1279	155	1239	737	18572	4619	-	-
17	497	118	511	317	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-	-	140	0
Всього	2296	500	2801	1635	18572	4619	140	0

Особи, які незаконно перетнули ДКУ на виїзд з України і були виявлені під час в'їзду

ООДК	Кількість осіб		Сума штрафів, грн.	
	2022	2023	2022	2023
24	46	4	110 600	22 100
2	7	-	51 000	3 400
25	313	39	649 400	409 700
17	109	20	351 900	29 000
Всього	475	63	1 162 800	464 200

Направлено 507 повідомлень до органів НПУ за статтею 336 КК України «Ухилення від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період, на військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період»

ООДК	Кількість повідомлень	
	2022	2023
24	174	7
2	87	108
25	1	-
17	125	3
ПдРУ	1	1
Всього	388	119

ДОДАТОК «Ж»

Результати оперативно-службової діяльності підрозділів Південного територіального управління за 2020-2022 роки

№ з/п	Статистична інформація	2020	2021	2022
1.	Кількість осіб і транспортних засобів, що перетнули державний кордон в пунктах пропуску (всього)	осіб: 3,8 млн т/з: 809 тис	осіб: 5,2 млн т/з: 1,1 млн	осіб: 4,7 млн т/з: 1,2 млн
	- в'їзд	осіб: 1,9 млн т/з: 408 тис	осіб: 2,6 млн т/з: 540 тис	осіб: 2,2 млн т/з: 560 тис
	- виїзд	осіб: 1,9 млн т/з: 401 тис	осіб: 2,6 млн т/з: 540 тис	осіб: 2,5 млн т/з: 608 тис
2.	Кількість відмов в пропуску іноземним громадянам через державний кордон в пунктах пропуску (всього)	3981	10839	3496
	- в'їзд	3923	10732	3394
	- виїзд	58	107	102
3.	Кількість затриманих осіб за незаконне перетинання (спробу незаконного перетинання) ДКУ поза ППР;	71	61	1239
4.	Кількість притягнених до адміністративної відповідальності осіб та стягнених штрафів	7230/ 3365206	8141/ 5236218	8047/ 5579326
5.	Кількість затриманих осіб, які незаконно перетнули (намагалися незаконно перетнути) державний кордон України поза ПП	59	59	236
6.	Кількість виявлених осіб (фізичні/юридичні), які вчинили адміністративні правопорушення та були притягнуті до адміністративної відповідальності	7661	8621	8468
7.	Кількість відмов у пропуску через ДКУ на виїзд з України, громадянам України призовного віку			2801
8.	Кількість громадян України, які незаконно перетнули ДКУ в умовах правового режиму воєнного стану і були виявлені під час в'їзду в Україну			2296
9.	Кількість відмов у в'їзді в контрольовані прикордонні райони на транзитній ділянці дороги М15 Одеса-Рені			18572
10.	Кількість затриманих громадян України призовного віку за незаконне перетинання (спробу незаконного перетинання) ДКУ поза ППР			
11.	Кількість інформувань щодо передачі осіб до РТЦКтаСП			1700

ДОДАТОК «З»

Результати протидії адмінправопорушенням по органах ПдРУ ДПСУ:

ст.ст. КУпАП ОодК	85		121-1		185-10		191		202		ч.1 203		ч. 2 203		203-1		204 ¹		204 ²		206-1	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
24	14	-	15	6	2	3	-	-	69	115	-	-	158	790	2	7	27	313	1	17	-	-
2	1	2	11	-	5	1	1	-	64	28	4	3	468	210	8	3	162	355	2	2	-	-
25	2	-	4	1	1	46	1	-	364	1488	12	22	590	1459	17	12	59	1445	4	7	-	1
17	55	-	1	1	7	9	-	-	632	850	9	14	157	606	7	8	58	535	3	14	-	-
26	44	-	2	-	3	-	-	-	1863	247	14	-	1119	349	1	-	130	8	14	7	1	-
79	60	-	11	-	2	-	-	-	873	152	-	-	22	-	-	-	19	-	708	37	1	-
8	41	-	-	-	2	-	-	-	559	22	6	38	169	67	-	-	17	3	8	37	1	-
Всього	217	2	44	8	22	59	2	0	4424	2902	45	77	2683	3481	35	30	472	2659	740	121	3	1

Результати за 2022		Всього за ПдРУ	24	2	25	17	26	79	8
Виявлено правопорушень		9440	1267	604	4481	2104	625	190	169
Притягнуто до відповідальності осіб		8460	1212	562	3753	1991	616	166	160
з них:	попередження	304	28	6	123	141	4	0	2
	штраф	8047	1171	532	3608	1810	608	161	157
	сума наклад. (грн.)	23138782	4502481	2816628	9086466	4925801	1398828	71876	336702
	сума стягнен. (грн.)	5579326	1910882	220337	1439611	1344496	476082	38250	149668
	адмінарешт	35	-	15	2	18	0	0	0
	усне зауваження (ст. 22)	71	13	9	20	19	4	24	1
Знаходяться на розгляді		739	19	32	641	36	8	0	0
Закрито		218	36	10	87	77	1	0	9
Міжнародні пасажирські перевезення									
складено протоколів		10	-	-	1	-	8	-	1
винесено постанов		8	-	-	-	-	7	-	1
з них:	про накладення штрафу	8	-	-	-	-	7	-	1
	сума наклад. (грн.)	118500	-	-	-	-	110000	-	8500
	сума стягнен. (грн.)	0	-	-	-	-	-	-	-
	про закриття	0	-	-	-	-	-	-	-
Кількість виконаних постанов		0	-	-	-	-	-	-	-
Авіаперевізники									
складено протоколів		10	-	-	1	-	8	-	1
винесено постанов		8	-	-	-	-	7	-	1
з них:	про накладення штрафу	8	-	-	-	-	7	-	1
	сума наклад. (грн.)	118500	-	-	-	-	110000	-	8500
	сума стягнен. (грн.)	0	-	-	-	-	-	-	-
	про закриття	0	-	-	-	-	-	-	-
Кількість виконаних постанов		0	-	-	-	-	-	-	-
Морські перевезення									
складено протоколів		0	-	-	-	-	-	-	-
винесено постанов		0	-	-	-	-	-	-	-
з них:	про накладення штрафу	0	-	-	-	-	-	-	-
	сума наклад. (грн.)	0	-	-	-	-	-	-	-
	сума стягнен. (грн.)	0	-	-	-	-	-	-	-
	про закриття	0	-	-	-	-	-	-	-
Кількість виконаних постанов		0	-	-	-	-	-	-	-
Автоперевізники									
складено протоколів		0	-	-	-	-	-	-	-
винесено постанов		0	-	-	-	-	-	-	-
з них:	про накладення штрафу	0	-	-	-	-	-	-	-
	сума наклад. (грн.)	0	-	-	-	-	-	-	-
	сума стягнен. (грн.)	0	-	-	-	-	-	-	-
	про закриття	0	-	-	-	-	-	-	-
Кількість виконаних постанов		0	-	-	-	-	-	-	-
Залізничні перевезення									
складено протоколів		0	-	-	-	-	-	-	-
винесено постанов		0	-	-	-	-	-	-	-
з них:	про накладення штрафу	0	-	-	-	-	-	-	-
	сума наклад. (грн.)	0	-	-	-	-	-	-	-
	сума стягнен. (грн.)	0	-	-	-	-	-	-	-
	про закриття	0	-	-	-	-	-	-	-
Кількість виконаних постанов		0	-	-	-	-	-	-	-

ДОДАТОК «И»

**Узагальнена інформація про результати проведення
КОПЗ «Профілактика» ООДК в період з 03.12.2022 по 27.01.2023 на ділянці
Південного регіонального управління**

Основні результати КОПЗ «Профілактика»:	2193	2196	2197	1474	всього за ПдРУ
Виявлено та припинено адмінправопорушень, протию яким законодавством віднесено до компетенції Держприкордонслужби, з них:	113	52	293	141	599
ст. 85	-	1	-	-	1
ст. 121-1	-	-	-	-	-
ст. 185 ¹⁰	-	-	1	-	1
ст. 202	3	3	135	80	221
ч. 1 ст. 203	-	1	-	-	1
ч. 2 ст. 203	92	-	109	30	231
ст. 203 ¹	-	-	-	-	-
ст. 204 ¹	18	47	47	31	143
ст. 204 ²	-	-	1	-	1
ст. 205	-	-	-	-	-
ст. 206-1	-	-	-	-	-

ДОДАТОК «І»

**ЗАГАЛЬНІ РЕЗУЛЬТАТИ ПРОФІЛЮВАННЯ РИЗИКІВ
У 2022 РОЦІ**

Застосування: 31 профіль ризиків застосовувався протягом 2022 року

З них: 14 – загальнодержавних; 3 – регіональних; 14 – місцевих.

Результативність: 42% від загальних результатів оперативно-службової діяльності.

**ПРОТИДІЯ ТЕРОРИСТИЧНІЙ, ЕКСТРЕМІСТСЬКІЙ ТА
ІНФОРМАЦІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ АНТИУКРАЇНСЬКОЇ
СПРЯМОВАНOSTI****ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ ВИЯВЛЕНО:**

- 258 осіб, які могли залучатися до терористичної діяльності та антидержавних заходів в Україні;
- 80 особи, які порушили порядок в'їзду/виїзду на ТОТ України у межах АР Крим, Луганської та Донецької областей;
- 141 осіб можливо причетних до збройної агресії рф в Україні, які затримані персоналом ДПСУ під час служби на КрП (блокпостах).

МЕХАНІЗМ запобігання адміністративним правопорушенням на державному кордоні

Суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права у сфері охорони і захисту ДКУ та правоохоронної діяльності ДПСУ

Правозастосовна діяльність суб'єктів (заходи з контрольно-наглядової та юрисдикційної діяльності) на ДК

Нормативно-правові засоби, що регулюють суспільні відносини та встановлюють відповідальність за правопорушення у сфері ДКУ

Аналіз ризиків

Принципи адміністративно-правового механізму запобігання та протидії адміністративним правопорушенням

Заходи адміністративного примусу та адміністративного припинення правопорушень

Адміністративна деліктність

Заходи запобігання вчинення адміністративних правопорушень: організаційними, технічними, процесуальними засобами

Суб'єкти суспільних правовідносин та спеціально визначені суб'єкти, з запобігання, попередження та припинення вчинення адміністративних правопорушень

Заходи загальної та індивідуальної профілактики адміністративних правопорушень