

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВІДДІЛІВ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ

Ляшук Р.М.,
к.ю.н., докторант

Національна академія державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького

Стаття присвячена дослідженню стану та перспектив вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності відділів прикордонної служби. Правове регулювання діяльності підрозділів охорони кордону повинно будуватись відповідно до комплексу основоположних соціально-правових ідей у цій сфері, тобто принципів права. Забезпечення прикордонної безпеки підрозділами Державної прикордонної служби України містить чимало проблем, які мають бути переглянуті у зв'язку з розвитком правоохоронної системи ЄС. Основні зусилля в цьому напрямі повинні бути зосереджені на формуванні єдиної системи нормативно-правового забезпечення діяльності підрозділів охорони державного кордону, підвищення правомірності та ефективності їх функціонування в інтересах держави та суспільства.

Ключові слова: правове регулювання, нормативно-правове забезпечення, правоохоронна діяльність, відділи прикордонної служби, Державна прикордонна служба України, охорона державного кордону.

Ляшук Р.Н. / ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОТДЕЛОВ ПОГРАНИЧНОЙ СЛУЖБЫ / Национальная академия Государственной пограничной службы Украины имени Богдана Хмельницкого, Украина

Статья посвящена исследованию состояния и перспектив совершенствования нормативно-правового обеспечения деятельности отделов пограничной службы. Правовое регулирование деятельности подразделений охраны границы должно строиться в соответствии с комплексом основных социально-правовых идей в этой сфере, то есть принципов права. Обеспечение пограничной безопасности подразделениями Государственной пограничной службы Украины содержит немало проблем, которые должны быть пересмотрены в связи с развитием правоохранительной системы ЕС. Основные усилия в этом направлении должны быть сосредоточены на формировании единой системы нормативно-правового обеспечения деятельности подразделений охраны государственной границы, повышении правомірности и эффективности их функционирования в интересах государства и общества.

Ключевые слова: правовое регулирование, нормативно-правовое обеспечение, правоохранительная деятельность, отделы пограничной службы, Государственная пограничная служба Украины, охрана государственной границы.

Liashuk R.N. / LEGAL SUPPORT OF THE DEPARTMENTS OF BORDER SERVICE DEPARTMENT / National Academy of State Border Service of Ukraine named after Bohdan Khmelnytsky, Ukraine

The article investigates the status and prospects of improving legal security departments of the border service departments. Legal regulation of border service departments must be built according to complex social and legal fundamental ideas in this area, ie the principles of law. These should include: legality, adequacy, consistency, complexity, internal and external coherence, consistency and legal economy. Activity border service departments becomes socially justified only if the nature of the legal regulation of its most important areas and aspects.

Many problems of efficiency and legitimacy of the border service departments that can not be settled by the organization of official actions can be addressed by a legal settlement in the process of lawmaking.

Disadvantages legal support legal regime of the state border and border security are:

lack of laws covering the full range of its action to ensure border security; government agencies Ukraine belatedly responding to the needs of legal regulation of Border Guard Service of Ukraine; no international agreements with neighboring countries on certain sections of the state border; in law-making work has been neglected economic functions of the state border; many legal decisions poorly structured, coordinated and interrelated; fragmented system of border security in Ukraine; quality legal technique and style remains low, many acts are declarative.

Ensuring border security units of the Border Guard Service of Ukraine contains many problems that must be viewed in relation to the development of EU law enforcement. The main efforts in this area should focus on forming a unified system of legal support of the state border guard units, increase legitimacy and effectiveness of their operation in the interests of the state and society.

Key words: regulation, regulatory support, law enforcement, border service departments, State Border Guard Service of Ukraine, border protection.

Розвиток сучасної Української державності здійснюється в умовах посилення транскордонних ризиків у світі. На початку XXI століття Україна стикнулася з проблемою подолання нових викликів і загроз у сфері забезпечення її прикордонної безпеки, що детермінує необхідність побудови системи охорони державних кордонів, яка могла б ефективно протидіяти всім викликам, небезпекам і загрозам, реальним та потенційним. У зв'язку із цим виникає проблема суттєвого коректування основних пріоритетів реформування правоохоронної системи з метою гарантованого забезпечення стандартів ЄС як у сфері безпеки, так і у сфері дотримання прав і свобод громадян. Зазначені обставини зумовлюють необхідність удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності відділів прикордонної служби (далі – ВПС).

Правове забезпечення діяльності різних державних органів було предметом наукових пошуків багатьох учених, серед них В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, А. І. Берлач, Ю. П. Битяк, В. Л. Грохольський, Р. А. Калужний, Т. О. Коломосець, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, М. М. Литвин, Б. М. Марченко, Д. В. Приймаченко та інші. Проте нормативно-правове забезпечення діяльності ВПС досліджено недостатньо.

Метою статті є вивчення стану та перспектив удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності ВПС. На думку автора, дане дослідження дасть змогу краще сформулювати основні пріоритети правового забезпечення діяльності ВПС.

Оперативно-службова діяльність (далі – ОСД) ВПС належить до сфер суспільного життя, яким необхідна найбільш повна правова регламентація, яка ще не досягла необхідної якості. У питаннях правового регулювання діяльності ВПС склалася практика зростання кількості відомчих нормативних документів загального характеру, однак на законодавчому рівні є відставання з розробкою необхідних нормативно-правових актів.

У системі заходів удосконалення діяльності ВПС важливе місце займає правове регулювання, що виступає одним з основних чинників, який сприяє підвищенню ефективності функціонування цих підрозділів.

Науковці стверджують, що ефективність правового регулювання залежить від багатьох умов та причин, які необхідно враховувати, і створювати. Тому правове регулювання діяльності підрозділів охорони кордону повинно здійснюватись відповідно до комплексу основоположних

соціально-правових ідей у цій сфері, тобто принципів права [1, с. 9].

До визначальних вимог (принципів), яким повинне відповідати нормативно-правове забезпечення діяльності ВПС, відносять:

– законність, тобто відповідність Конституції України, законам України, які визначають роль та місце правоохоронних органів у житті суспільства та держави, їх призначення та особливості застосування в різних правових режимах в інтересах забезпечення прикордонної безпеки, а також відповідність загальноприйнятим нормам міжнародного права та міжнародним зобов'язанням України [1, с. 10];

– адекватність – це відповідність правового забезпечення діяльності ВПС основним напрямом державної політики України у сфері охорони кордонів та затвердженим Президентом України Концепціям адміністративної реформи [2; 3] та розвитку Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) [4];

– системність – підготовка нормативно-правових актів у сфері діяльності ВПС повинна здійснюватись послідовно, виходячи з єдиного плану (задуму) та наявних умов;

– комплексність – система правового забезпечення діяльності ВПС повинна повністю визначати всі аспекти, що стосуються всіх виконуваних ними функцій, законодавчі акти в даній галузі доцільно розробляти й приймати комплексно (пакедом);

– внутрішня та зовнішня узгодженість – система правового забезпечення діяльності ВПС має виключати прогалини правового регулювання даних правовідносин, не містити дублювання правових норм і не мати їх різного тлумачення, а приписи прикордонного законодавства повинні бути конкретними та детальними;

– несуперечливість – норми, які визначають правове регулювання діяльності ВПС, не повинні суперечити чинному законодавству;

– правова економія – зменшення кількості нормативно-правових актів у сфері діяльності ВПС, проведення їх кодифікації;

– наступність – тобто облік національного та світового досвіду нормативно-правового забезпечення діяльності підрозділів охорони кордону та його використання [5, с. 12].

Водночас науковці доводять, що у сфері нормативно-правового забезпечення прикордонної безпеки такі принципи часто порушуються з багатьох причин. До них, передусім, слід віднести: відсутність чітких цілей і пріоритетів у нормотворчій діяльності, несистемність її напрямів і форм, відсутність ефективної методики виявлення потреб правового регулювання сфери діяльності ВПС. Не розроблена система апробацій проектів нормативних актів, домінує авральний характер нормотворчої діяльності. Також у правотворчій діяльності недостатньо використовується науковий потенціал, у тому числі системи ДПСУ [6, с. 394].

Діяльність ВПС набуває соціально виправданого характеру лише у разі правового регулювання всіх її найважливіших сфер і аспектів. Весь процес охорони кордонів, принципи, форми та методи можуть і повинні здійснюватись тільки на основі правових норм, тільки в межах закону. Водночас сьогодні підхід до правового регулювання ВПС не може бути традиційним. Адже змінюється саме розуміння права та його місця в суспільстві, по-новому співвідносяться право і влада, право і юридична норма, право і державне управління.

ВПС у своїй діяльності керуються Конституцією України, Кримінальним кодексом України, Кримінальним процесуальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, законами України «Про Державну прикордонну службу України», «Про державний кордон України», «Про оперативну-розшукову діяльність», «Про прикордонний контроль», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про

відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень», «Про виконавче провадження», «Про охорону культурної спадщини», іншими законами України, виданими на їх виконання актами Президента України, Кабінету Міністрів України, міжнародними договорами України, Інструкцією з організації ОСД ВПС ДПСУ та іншими нормативно-правовими актами Адміністрації ДПСУ, наказами регіонального управління, начальників органів охорони державного кордону [7, п. 5].

Усю нормативну базу, якою керуються ВПС, можна поділити на зовнішню, яка створюється поза межами системи органів ДПСУ (Конституція України, закони України, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, міжнародні нормативно-правові акти), але до створення якої ДПСУ має пряме відношення, безпосередньо розробляючи або беручи участь у розробці проектів тих чи інших нормативних актів, і внутрішню, тобто відомчу нормативну базу, якій належить значне місце.

Чимало проблем ефективності та правомірності діяльності ВПС, що не піддаються розв'язанню шляхом організації службових дій, можливо вирішити шляхом нормативно-правового врегулювання в процесі правотворчості. Останнім часом прийнято багато підзаконних нормативних актів, які тією чи іншою мірою визначають певні питання діяльності ВПС.

Метою відомчого нормотворчого процесу у сфері діяльності ВПС є забезпечення:

а) юридичного закріплення існуючих відносин у сфері діяльності ВПС та їх правового регулювання;

б) формування нових відносин у сфері діяльності ВПС, відсутніх у поточний момент, але бажаних чи необхідних з огляду на виконання перспективних завдань;

в) ліквідації відносин та ситуацій у сфері діяльності ВПС, які гальмують розвиток нових прогресивних тенденцій. Дані цілі досягаються роботою у двох основних напрямках: правовою організацією галузі інтегрованого управління кордонами, яка передбачає юридичне закріплення завдань, компетенцій, функцій та організаційної структури прикордонних підрозділів; правовою організацією здійснення функцій з охорони кордону кожним структурним підрозділом з нормативним визначенням форм, методів та прийомів найбільш ефективної діяльності ВПС [8, с. 12].

Слід зазначити, що до 16 жовтня 2014 року багато нормативних документів, які визначали окремі аспекти діяльності ВПС, приймалися Адміністрації ДПСУ, а тепер вони затверджуються Міністром внутрішніх справ [9, п. 11]. Склалася ситуація, коли багато питань служби підрозділів охорони кордону для їх ґрунтового врегулювання повинні бути визначені міжвідомчими інструкціями, а також актами Кабінету Міністрів України, Президента України та законами Верховної Ради України.

В. В. Белевцева, аналізуючи законодавство України з прикордонних питань, зазначає, що недоліками правового забезпечення правового режиму державного кордону та прикордонної безпеки є те, що:

– на державному рівні відсутні закони, що охоплюють своєю дією всю сферу прикордонної політики держави та забезпечення прикордонної безпеки;

– державні органи України із запізненням реагують на потреби правового регулювання діяльності ДПСУ, що динамічно змінюються, в питаннях забезпечення безпеки державного кордону і прикордонних територій;

– відсутні міжнародні угоди із суміжними державами щодо окремих ділянок державного кордону;

– У правотворчій роботі не приділяється належної уваги економічним функціям державного кордону;

– багато правових рішень слабо структуровані, погоджені і взаємопов'язані (як правило, приватні правові завдання вирішуються у відриві від загальних);

– система забезпечення прикордонної безпеки України носить фрагментарний характер і недостатньо збалансована за рівнями і сферами функціонування;

– якість юридичної техніки і стилістики залишається низькою, багато правових актів носять декларативний характер [6, с. 393, 394].

Ці правові проблеми безпосередньо впливають і на дотримання законності в діяльності підрозділів охорони кордону.

Під час проведення нашого наукового дослідження встановлено, що нормативно-правові акти у сфері діяльності ВПС з метою їх удосконалення, усунення суперечностей та прогалин потребують внесення низки змін.

Правовий статус ВПС врегульований Інструкцією, затвердженою Адміністрацією ДПСУ [7], в якій, однак, не завжди конкретизовані деякі питання компетенції персоналу структурних підрозділів, наприклад щодо виконання ними ряду функцій. Тому рекомендується в інструкції вказувати відомості щодо:

1) визначення змісту, принципів, форм, методів і порядку здійснення їх завдань та функцій;

2) взаємовідносин з іншими підрозділами та органами ДПСУ;

3) планування роботи, порядку проведення нарад, періодичності звітів;

4) поняття, засад та порядку взаємодії та координації в діяльності ВПС;

5) повноважень, які викладати за ступенем самостійності та організаційно-правовими формами їх здійснення.

Ми вважаємо, що оптимальним змістом інструкції з ОСД ВПС слід визнати сукупність правових норм, що регламентують усі елементи, які характеризують правовий статус підрозділу. Положення про конкретний ВПС повинно містити такі типові розділи, як загальні положення, основні завдання, функції, обов'язки, права, організація роботи, відповідальність [10, с. 12]. Крім того, установчий документ повинен містити загальні засади, форми, методи та особливості здійснення правоохоронних функцій на ділянці відповідальності.

Удосконалення правового забезпечення виконання ВПС функцій з протидії незаконній міграції доцільно здійснити за прикладом ЄС. Так, для припинення нелегальної імміграції згідно ч. 3 ст. 4 Кодексу Шенгенських кордонів встановлено, що «держави-члени впроваджують штрафи згідно зі своїм національним законодавством за несанкціонований перетин зовнішніх кордонів поза межами пунктів пропуску через кордон або поза межами встановленого робочого часу. Ці штрафи мають бути ефективними, пропорційними та переконливими» [11].

Залежно від характеру та тяжкості правопорушення національні норми права передбачають за це заходи адміністративної та кримінальної відповідальності, як правило, у формі штрафу та (чи) позбавлення волі. Адміністративні стягнення за відсутності обтяжуючих обставин накладаються, наприклад, у вигляді штрафу у 250 євро (Бельгія), від 250 до 500 літ (Литва), штрафу до 2180 євро чи арешту до трьох тижнів (Австрія) [12].

Досвід країн із розвинутою демократією свідчить, що підвищенню правопорядку в сфері перетину державного кордону України слугуватиме збільшення розмірів адміністративних штрафів за незаконне перетинання або спробу незаконного перетинання державного кордону України [13, ст. 204-1].

Потребує належного правового забезпечення і дотримання правил прикордонного режиму та режиму в пунктах пропуску через державний кордон України. Громіздка процедура процесуального оформлення таких правопорушень в години найбільшого службового навантаження та потоку через кордон часто змушує прикордонників обмежуватись усними зауваженнями щодо їх порушників. До того ж, існуючі низькі санкції за порушення правил

режиму формують у громадян зневажливе ставлення до їх дотримання.

Дану ситуацію можливо вирішити шляхом підвищення штрафів за порушення прикордонного режиму або режиму в пунктах пропуску через державний кордон України та введення спрощеної форми їх накладення і стягнення посадовими особами ВПС.

Також, у чинному законодавстві бракує й чимало інших необхідних положень, що є перешкодою до виконання ВПС їхніх завдань. Вище нами вже обґрунтовано необхідність внесення низки змін до нормативно-правових актів з питань діяльності прикордонних підрозділів. Зокрема, потрібно врегулювати питання:

– удосконалення системи заохочень громадян за участь в охороні кордону;

для покращення виконання ВПС функції прикордонного – контролю, яка визначається багатьма нормативно-правовими актами, необхідне видання єдиного кодифікованого документу з організації та здійснення прикордонного контролю;

– встановлення адміністративної відповідальності за порушення правил перетину державного кордону особами, їхніми транспортними засобами, вантажами в пунктах пропуску, а також за порушення правил організації та здійснення прикордонного контролю посадовими особами ДПСУ;

– розширення повноважень ВПС щодо здійснення заходів із попередження вчинення правопорушень, що віднесені до компетенції ДПСУ;

– наділення дільничних інспекторів прикордонної служби повноваженнями щодо здійснення окремих оперативно-розшукових завдань від офіцерів прикордонних оперативно-розшукових відділень ВПС;

– прийняття міжвідомчої інструкції з питань протидії торгівлі людьми на кордоні;

– визначення науково обґрунтованих типових структур і штатів ВПС;

– нормативне вдосконалення системи підбору, підготовки та розстановки персоналу ВПС (передбачити вдосконалення системи заохочення, стягнення та ротатії військовослужбовців);

– закріплення науково обґрунтованої побудови системи прийняття рішень начальниками ВПС і точне співвідношення її з інститутом відповідальності та інші.

Для вдосконалення правового регулювання інтегрованого управління кордонами та діяльності правоохоронних органів, у тому числі й ВПС, щодо виконання покладених на них функцій та завдань настав час перейти від обговорення необхідності до розробки і прийняття закону України «Про координацію та взаємодію правоохоронних органів України», в якому закріпити поняття, коло суб'єктів, форми, методи, права, обов'язки та відповідальність учасників координації та взаємодії [14, с. 19].

Стає зрозумілим, що внесенням змін і доповнень до чинного Закону України «Про державний кордон України» ці та інші питання охорони кордону вирішити неможливо, оскільки названий Закон регулює в цілому правовий статус державного кордону України, його позначення, загальні питання режимів, правил перетину та охорони кордону.

Тому доцільно створити Концепцію охорони державного кордону України. У межах цього документу має бути визначено відповідне коло питань, пов'язаних із перебудовою правоохоронних органів у процесі державотворення та реорганізації системи охорони кордонів. Для цього необхідно:

– сформулювати поняття «діяльність з охорони державного кордону» та визначити її місце в системі державних функцій;

– висвітлити основні засади діяльності з охорони державного кордону, її рівні, коло суб'єктів та об'єкти впливу;

– визначити засади, на яких здійснюється залучення до цієї діяльності недержавних органів, громадських форму-

вань та окремих осіб, назвати шляхи стимулювання такої співпраці;

– розкрити систему державних органів, які здійснюють діяльність з охорони державного кордону, та їх місце в цьому процесі;

– сформулювати засади, на яких здійснюватиметься взаємодія і координація щодо охорони державного кордону;

– розкрити правове, організаційне, методичне та матеріальне забезпечення діяльності державних органів з охорони державного кордону України.

На нашу думку, така концепція допоможе усунути паралелізм у діяльності державних органів у сфері охорони кордону.

Паралельно із цим потрібно не правити чинний закон «Про державний кордон України», а розпочати інтенсивну роботу з підготовки і прийняття окремого єдиного загальноючого Закону України «Про охорону державного кордону України», в якому визначити засади, складові та завдання охорони та захисту державного кордону України, суб'єктів здійснення такої діяльності, їхні повноваження, взаємодію та координацію.

Погоджуючись із Ю. П. Битяком, варто зазначити, що реформування будь-яких інституцій або суспільних явищ не може мати остаточного чи закінченого характеру [15, с. 24]. Так і нормативно-правове забезпечення діяльності ВПС є динамічною системою, яка залежить від постійного розвитку суспільних відносин. Процес її вдосконалення повинен носити постійний, цілеспрямований та системний характер. Запропоновані зміни прикордонного законодавства на певний період дадуть змогу підвищити рівень відповідності діяльності підрозділів охорони кордону інтересам Українського суспільства.

Отже, багато проблем, які стосуються забезпечення прикордонної безпеки підрозділами ДПСУ, залишаються не вирішеними та мають бути переглянуті у зв'язку з розвитком правоохоронної системи ЄС. Основні зусилля в цьому напрямі мають бути зосереджені на формуванні єдиної системи нормативно-правового забезпечення діяльності підрозділів охорони державного кордону, підвищенні правомірності та ефективності їх функціонування в інтересах держави та суспільства.

Напрямами подальшого вдосконалення організації правового забезпечення діяльності ВПС доцільно визначити таке:

– для поліпшення якості нормативно-правового регулювання організації діяльності ВПС об'єктивно необхідними є чітка організація нормотворчої роботи в апаратах не тільки органів охорони державного кордону, але й в управліннях Адміністрації ДПСУ, а також додержання єдиних організаційних і методичних принципів її здійснення, правил юридичної техніки.

– підвищення ролі та відповідальності управління правового забезпечення ДПСУ, юридичної служби прикордонних загонів, їх організації на основі чіткого окреслення завдань і функцій;

– доцільно під час планування та розробки тих чи інших нормативних актів у сфері діяльності ВПС більш ретельно досліджувати питання щодо необхідності цих актів та узгоджувати їх з інспектуючими та юридичними підрозділами;

– актуальним є здійснення систематизації нормативно-правових актів у сфері діяльності підрозділів охорони державного кордону, кінцевим етапом якої має стати прийняття Кабінетом Міністрів України підзаконного кодифікованого нормативного акта у сфері діяльності ВПС;

– завершення роботи щодо міжнародно-правового оформлення окремих ділянок державного кордону України із суміжними державами, що створює певні труднощі при застосуванні законодавства України ВПС у різних сферах (кримінально-правова, адміністративно-правова тощо) [6, с. 395];

– удосконалення і законодавче закріплення місця і ролі діяльності ВПС як складової національної правоохоронної системи, а також понятійного апарату у сфері діяльності ВПС;

– усунення розпорошеності в системі правових норм як між окремими законами, так і між законами і підзаконними актами, зняття внутрішньої суперечності і декларативності низки нормативно-правових актів у сфері прикордонної безпеки;

– чітке визначення і законодавче закріплення правовідносин у сфері забезпечення охорони кордону між координуючими органами й органами, діяльність яких координується;

– переробка та вдосконалення нормативної бази всіх задіяних у сфері забезпечення прикордонної безпеки державних органів відповідно до покладених на них функцій [6, с. 396].

ЛІТЕРАТУРА

1. Лукаш С. С. Нормативно-правове забезпечення ефективності управлінської діяльності ОВС України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Лукаш Сергій Станіславович ; Національний університет внутрішніх справ. – Харків. 2002. – 20 с.
2. 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.
3. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 // Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/810/98/conv>
4. Про концепцію розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року : Указ Президента України від 19 червня 2006 року № 546/2006 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 25. – Ст. 1807.
5. Гацко М.Ф. Правовое обеспечение строительства Вооружённых Сил Российской Федерации / М.Ф. Гацко. – М.: Флинта : Наука, 2008. – 342 с.
6. Белєвцева В. В. Правовий режим державного кордону України у забезпеченні прикордонної безпеки / В. В. Белєвцева // Актуальні проблеми політики : зб. наук. праць / керівник авт. кол. С. В. Ківалов; відп. за вип. М. А. Польовий. – Одеса : Вид-во «Фенікс», 2013. – Вип. 48. – С. 389–397.
7. Інструкція з організації оперативно-службової діяльності відділу прикордонної служби ДПСУ. Ч. I : наказ Адміністрації ДПСУ від 29.09.2009 № 1040. – Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2010. – 176 с.
8. Коптев П. Б. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів по роботі з персоналом ОВС : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Коптев Павло Борисович ; Нац. ун-т внутрішніх справ. – Х., 2006. – 21 с.
9. Про затвердження Положення про Адміністрацію ДПСУ [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 533 // Законодавство України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/533-2014-%D0%BF>
10. Соловійова О. М. Організаційно-правові засади формування та діяльності відділів та управлінь місцевої державної адміністрації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Соловійова Ольга Миколаївна ; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2004. – 19 с.
11. Про кодекс правил, що регулюють рух осіб через кордон – Шенгенський прикордонний кодекс : директива Ради ТК 562/2006/WE від 15 березня 2006 року // Офіційний вісник Європейського Союзу WE L105. – 2006. – 13 квітня.

12. Четвериков А. О. Правовое регулирование либерализации трансграничных отношений: опыт Европейского союза : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук / А.О. Четвериков. – М.: ГЮА им. О.Е. Кутафина, 2011. – 35 с.
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення (зі змінами і доп.) : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
14. Нелегальна міграція та торгівля жінками у міжнародно-правовому контексті: у 2 кн. Книга 1. Ч. 1 / авт. кол. : відп. редактори Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв ; за редакцією Ю. С. Шемшученка. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Київський ун-т права, Національна академія внутрішніх справ України, 2001. – 512 с.
15. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Битяк Юрій Прокопович ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2006. – 38 с.

УДК 342.95

ПОВНОВАЖЕННЯ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

Маковська О.В.,
здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізький національний університет

Стаття присвячена проблематиці визначення кола суб'єктів публічної адміністрації, що беруть участь в організації та проведенні антитерористичної операції. Автором робиться спроба систематизації сукупності суб'єктів публічної адміністрації в умовах адміністративно-правового режиму антитерористичної операції. У статті також визначається правова основа діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері протидії тероризму.

Ключові слова: адміністративно-правовий режим, антитерористична операція (АТО), повноваження, система, суб'єкти публічної адміністрації.

Маковская Е.В. / ПОЛНОМОЧИЯ СУБЪЕКТОВ ПУБЛИЧНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ ВО ВРЕМЯ ПРОВЕДЕНИЯ АНТИТЕРОРИСТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ / Запорожский национальный университет, Украина

Статья посвящена проблематике определения круга субъектов публичной администрации, участвующих в организации и проведении антитеррористической операции. Автором делается попытка систематизации совокупности субъектов публичной администрации в условиях административно-правового режима антитеррористической операции. В статье также определяется правовая основа деятельности субъектов публичной администрации в сфере противодействия терроризму.

Ключевые слова: административно-правовой режим, антитеррористическая операция (АТО), полномочия, система, субъекты публичной администрации.

Makovskaya E.V. / POWERS OF LEGAL PUBLIC SUBJECTS ADMINISTRATION IN THE ANTITERRORIST OPERATION / Zaporizhzhya National University, Ukraine

The article is about the definition of the scope of subjects of public administration involved in the organization and conduct of anti-terrorist operation. The author makes an attempt to systematize the totality of the subjects of public administration in terms of administrative and legal regime of counter-terrorist operation. The article also defines the legal basis of activity of the public administration in the field of counter-terrorism. Delimit the competence and decision-making features of individual subjects of public administration, the activity of which is associated with the establishment of the administrative regime of anti-terrorist operations.

The aim of the article is the establishment of set of entities of the public administration involved in the organization of the ATO and a circle of reference for the formation of proposals for the improvement of organizational and legal support to counter terrorist activities in Ukraine.

In the article the author is Classification of subjects of public administration in the conditions of administrative-legal regime of ATO. The author points out three levels of public administration entities in the field of ATO.

The author determined that the co-ordinating role in the antiterrorist operation performs antiterrorist center in the Security Service of Ukraine. There is also a Council of National Security and Defence, whose decisions are of recommendation character.

Key words: administrative-legal regime, anti-terrorist operation (ATO), powers the system, subjects of public administration.

Подолання тероризму в Україні є відносно новою, але гострою, болючою проблемою, яку необхідно вирішувати для забезпечення як національної безпеки, так і безпеки європейської спільноти. Ситуація, що склалася на території проведення антитерористичної операції в Донецькому та Луганському регіонах, дозволяє зробити висновок про недосконалість системи суб'єктів публічної адміністрації у сфері протидії тероризму. Водночас ефективність проведення антитерористичної операції (далі – АТО) залежить від організації здійснення державного управління, від визначення організаційної й функціональної структури суб'єктів антитерористичної діяльності, їхнього місця в системі органів державної влади та установах правового режиму району проведення АТО тощо.

Наукові дослідження питань протидії тероризму, організаційно-правового забезпечення проведення АТО ведуться постійно, зокрема, необхідно виділити праці таких вітчизняних і зарубіжних науковців, як Ю. В. Баулін,

В. І. Борисов, К. І. Беляков, В. М. Гаращук, О. О. Гапон, В. С. Зеленецький, О. Л. Копиленко, В. А. Ліпкан, М. В. Лошицький, С. А. Трофімов, та ін.

Метою статті є встановлення сукупності суб'єктів публічної адміністрації, задіяних в організації проведення АТО, та кола їхніх повноважень для формування пропозицій з удосконалення організаційно-правового забезпечення протидії терористичній діяльності в Україні.

Згідно із Законом України «Про боротьбу з тероризмом» виділяється декілька груп суб'єктів публічної адміністрації, що беруть участь у проведенні АТО [1]. До першого рівня належать суб'єкти публічної адміністрації, діяльність яких спрямована на формування внутрішньої та зовнішньої діяльності з протидії тероризму. Відповідно, до цього рівня варто віднести органи, що уособлюють найвищі ланки державної влади, а саме Верховну Раду України, Президента України та Кабінет Міністрів України.