

УДК 340.13, (342.95, 351.75)

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2023.28.26>

## ПРАВОВЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА ДЕРЖПРИКОРДОНСЛУЖБИ З ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ У ПРИКОРДОННОМУ ПРОСТОРИ

Дубенко Олександр Миколайович,  
кандидат юридичних наук  
(Одеський державний університет  
внутрішніх справ, м. Одеса, Україна)

У статті досліджуються теоретичні та імперативні аспекти організації і здійснення взаємодії підрозділів Національної поліції та Держприкордонслужби у сфері забезпечення національної безпеки на державному кордоні.

Встановлено, що підтримання публічної безпеки та публічного порядку є однією з складових забезпечення національної безпеки у прикордонному просторі.

Визначено роль та місце Національної поліції та Держприкордонслужби в системі забезпечення правопорядку у прикордонному просторі.

Здійснено теоретичне дослідження понять категорій «державний кордон», «національна безпека», «прикордонна безпека», «прикордонний простір», «взаємодія» і «організація взаємодії». Було розглянуто та проаналізовано погляди науковців на зміст наведених наукових категорій.

Охарактеризовані принципи, методи і форми взаємодії Національної поліції з підрозділами Держприкордонслужби у процесі забезпечення національної безпеки на державному кордоні.

З'ясовано, що взаємодія Національної поліції з підрозділами Держприкордонслужби будується на основі нормативного визначення їх функціональних повноважень, суворого дотримання їх організаційних можливостей, чіткого «розподілу компетенцій» між ними.

Проаналізовано зміст нормативно-правових актів, які забезпечують врегулювання процесу організації та здійснення взаємодії територіальних органів Національної поліції з підрозділами Держприкордонслужби.

Розглянуто зміст процесу взаємодії Національної поліції з підрозділами Держприкордонслужби, під яким варто розуміти спільну взаємоузгоджену діяльність їх підрозділів, яка спрямована на досягнення спільної мети – забезпечення належного захисту прав і свобод людини, публічної безпеки і порядку, дотримання законності, протидії злочинності у прикордонному просторі та забезпечення національної безпеки.

Встановлено, що ефективна взаємодія територіальних підрозділів Національної поліції з підрозділами Держприкордонслужби в механізмі забезпечення національної безпеки на державному кордоні сприяє його зміцненню, а результативність діяльності і злагодженість такої взаємодії зумовлюють якісний стан публічної безпеки і порядку та покращують ефективність їх забезпечення у прикордонному просторі.

**Ключові слова:** Національна поліція України, Держприкордонслужба України, національна безпека, прикордонна безпека, прикордонний простір, правоохоронна діяльність, правове врегулювання взаємодії, форми взаємодії, суб'єкти взаємодії.

## LEGAL REGULATION OF THE INTERACTION BETWEEN NATIONAL POLICE UNITS AND THE STATE BORDER GUARD SERVICE ON ENSURING NATIONAL SECURITY IN THE BORDER SPACE

**Dubenko Oleksandr Mykolayovych,**  
Doctor of Law  
(Odesa State University of Internal Affairs,  
Odesa, Ukraine)

The article examines the theoretical and imperative aspects of the organization and implementation of cooperation between the units of the National Police and the State Border Service in the field of ensuring national security at the state border.

It has been established that maintaining public security and public order is one of the components of ensuring national security in the border area.

The role and place of the National Police and the State Border Service in the system of ensuring law and order in the border area have been defined.

A theoretical study of the concepts of the categories “state border”, “national security”, “border security”, “border space”, “interaction” and “organization of interaction” was carried out. The views of scientists on the content of the above scientific categories were considered and analyzed.

The principles, methods and forms of interaction of the National Police with units of the State Border Service in the process of ensuring national security at the state border are characterized.

It was found that the interaction of the National Police with units of the State Border Service is based on the normative definition of their functional powers, strict adherence to their organizational capabilities, and a clear “distribution of competences” between them.

The content of normative legal acts, which ensure regulation of the process of organization and interaction of territorial bodies of the National Police with units of the State Border Service, has been analyzed.

The content of the interaction process of the National Police with the units of the State Border Service is considered, which should be understood as the joint coordinated activity of their units, which is aimed at achieving a common goal – ensuring the proper protection of human rights and freedoms, public safety and order, compliance with the law, combating crime in the border area and ensuring of national security.

It was established that the effective interaction of the territorial units of the National Police with the units of the State Border Service in the mechanism of ensuring national security at the state border contributes to its strengthening, and the effectiveness and coherence of such interaction determine the quality of public security and order and improve the effectiveness of their provision in the border area.

**Key words:** National Police of Ukraine, State Border Guard Service of Ukraine, national security, border security, border space, law enforcement activity, legal regulation of interaction, forms of interaction, subjects of interaction.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Актуальність проблематики адміністрування ефективної взаємодії суб'єктів правоохоронної діяльності у прикордонному просторі обумовлюється значущістю викликів і загроз, які постали сьогодні перед системою забезпечення національної безпеки і обороноздатності України. Враховуючи те, що Україна в останні роки активно напрацьовує оптимальну формулу застосування всіх ланок сектору безпеки і оборони задля збереження суверенітету і територіальної цілісності держави, забезпечення громадської безпеки і правопорядку,

злагоджена діяльність суб'єктів є гарантією ефективності функціонування всіх правоохоронних формувань і підрозділів. У зв'язку з цим особливого прикладного значення набуває комплексна наукова розробка аспектів, які характеризують адміністрування взаємодії суб'єктів правоохоронної діяльності сектору безпеки і оборони у прикордонному просторі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичним підґрунтям обраної теми дослідження стали роботи вітчизняних вчених, котрі вивчали питання взаємодії поліції з правоохоронними органами та окремо з підрозділами Держприкордонслужби, а саме: О.В. Ананьїн, О.М. Бандурка, І.І. Байдюк, В.О. Білецький, М.В. Возник, О.О. Гриньків, С.В. Гронський, В.Л. Зьолка, М.Р. Каліман, Р.А. Калюжний, Ю.В. Ковбасюк, В.К. Колпаков, М.В. Корнієнко, І.Ф. Корж, І.П. Кушнір, В.І. Курило, О.Б. Курилюк, С.М. Мельник, А.Ф. Мота, Ю.С. Назар, А.А. Нікітін, В. К. Плешко А.М. Пригула, І.М. Савенко, Г.П. Ситник, В.В. Чумак, О.Є. Цевельов, Д.В. Швець, П.А. Шишолін та ін.

Однак, незважаючи на наявність наукових праць, присвячених зазначеній проблематиці, поза увагою вчених залишилися окремі питання, що стосуються нормативно-правового та організаційного забезпечення взаємодії у сфері охорони державного кордону. Саме актуальність, науково-теоретична і практична важливість проблеми, її недостатнє вивчення та обґрунтованість особливо з питань здійснення взаємодії під час воєнного стану стали підставою для проведення даного дослідження.

**Метою цієї статті** є дослідження правових, теоретичних та практичних аспектів організації і здійснення взаємодії Національної поліції України (далі по тексті – НПУ) з підрозділами Держприкордонслужби (далі по тексті – ДПСУ) з питань забезпечення національної безпеки у прикордонному просторі.

**Виклад основного матеріалу.** Одним із показників самостійності, незалежності та територіальної цілісності держави є надійна охорона державного кордону. Забезпечення безпеки державного кордону, територіальна цілісність держави завжди були, є й будуть актуальними в діяльності органів державної влади, особливо у правоохоронній сфері.

Слід відзначити, що окремі напрямки сфери охорони державного кордону України, функціонально або територіально, реалізують різні органи публічної влади, виходячи із завдань визначених у законі «Про державний кордон» [1]. Послідовні налагоджені дії суб'єктів взаємодії, відповідно до їх повноважень у сфері охорони державного кордону, сприяють досягненню державою належного рівня безпеки кордонів як складової частини національної безпеки. Але зазначимо, що тільки у разі повного охоплення всіх основних аспектів їх взаємодії правовим регулюванням така діяльність може бути ефективною.

Сьогодні, під час відкритої військової агресії Росії, активізації проявів загроз тероризму, сепаратизму, обстановка значно ускладнюється, проявляється нестабільність на значній частині прикордонної зони, в наслідок чого проблема взаємодії ДПСУ з НПУ та іншими правоохоронними органами у прикордонному просторі набуває ще більшого значення та актуальності.

Кордони є складовою частиною та ознакою суверенітету будь-якої держави, невід'ємний і обов'язковий чинник формування цілісного державно-територіального організму. Без чітко визначених кордонів держава не може реалізувати весь комплекс своїх суверенних прав.

Відзначимо, що офіційне нормативно-правове визначення кордону міститься в ст. 1 Закону «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» [1].

Проблема стабільності державних кордонів на сьогодні є важливою проблемою для України, від успішного вирішення якої залежить ефективне розв'язання завдань забезпечення захисту національних інтересів. Охорона державного кордону України є невід'ємною складовою загальнодержавної системи національної безпеки, основним суб'єктом якої виступає ДПСУ, а також низка інших державних інституцій: Держмитслужба, Служба безпеки, Національна поліція, Національна гвардія та ін. Державою законодавчо визначені повноваження цих правоохоронних органів, які стосуються багатьох аспектів забезпечення національної та прикордонної безпеки.

Вздовж державного кордону пролягає прикордонний простір. У контексті нашого дослідження, прикордонний простір – це таке географічне середовище країни, території і акваторії, які є дотичними до лінії державного кордону, де здійснюється розмежування країн, і де безпосередньо здійснюється прикордонна діяльність, регулюється активність, передусім, працівників прикордонних органів.

Аналіз нормативно-правових актів України свідчить, що вони не містять поняття «прикордонна безпека», лише у законі «Про основи національної безпеки України» це поняття визначено як «сфера безпеки державного кордону» [2].

Відсутність у національному законодавстві універсального терміну який би охоплював усі питання пов'язані із забезпеченням національної безпеки у сфері безпеки державного кордону спонукає дослідників активно вести науковий пошук щодо розробки відповідного понятійного апарату.

Слід відзначити, що серед науковців також не має єдиної узгодженої позиції з розуміння змісту категорій «прикордонна безпека» та «прикордонний простір». Так на думку, В.К. Плешко це «сфера прикордонної діяльності» [3, с. 124–126], з погляду М.М. Литвина це «прикордонна безпека», «забезпечення прикордонної безпеки» [4, с. 19–21], з твердження О.Г. Мельникова – «прикордонна сфера» [5, с. 46–51], О. В. Ананьїн визначає діяльність у прикордонному просторі як «забезпечення національної безпеки в прикордонній сфері» [6].

На думку О.Є. Цевельова, у даному питанні, необхідно оперувати термінологією що міститься у національному законодавстві, але вона не є досконалою. На його погляд, використання категорії «сфера безпеки державного кордону» для визначення різновиду національної безпеки не дає змоги охопити усю сукупність специфічних відносин, що виникають та існують у прикордонному просторі [7].

Правове регулювання прикордонної діяльності має співвідноситися з суспільними (у т.ч. і державними) інтересами щодо оптимальних параметрів підконтрольного прикордонного простору та ресурсними можливостями конкретної держави. У більшості випадків, такі інтереси не є статичними, то і прикордонна діяльність має бути здатною до швидкої трансформації і переходу до сучасних функцій та застосування відповідних їм форм і методів.

Необхідно також виходити з того, що прикордонна діяльність – це важлива складова державного адміністрування у сфері національної безпеки української держави, і тому і сам цей аспект, і функціонування у комплексі, який забезпечує державну безпеку, повинен сприяти реалізації державної прикордонної політики.

По-перше, прикордонна діяльність – це різновид державного управління, який спрямований на упорядкування суспільних відносин, що виникають щодо використання державного кордону між суміжними країнами. По-друге, це різновид суспільно-корисної активності спеціально уповноважених суб'єктів, які наділені специфічними обов'язками і правами щодо вирішення питань поточного функціонування державного кордону. І по-третє, це правоохоронна діяльність уповноважених

державних органів, недержавних інституцій і громадян по забезпеченню функціонування державного кордону у відповідності до засад національної політики та безпеки.

З точки зору О.В. Матвеева важливою складовою прикордонної діяльності виступають також необхідні соціальні зв'язки між суб'єктами (субординація, взаємодія, дисципліна), між суб'єктами і інформацією та знаннями (у сучасному інформаційному світі цей аспект набуває своєї особливої специфіки, оскільки у величезному масиві різноманітної інформації можуть критися ризики для безпеки кордонів) [8, с. 67].

У сучасних умовах появи принципово нових загроз національній безпеці держави, значно актуалізується та об'єктивується інституціональна роль правоохоронних органів, зокрема НПУ та ДПСУ, у реалізації державної стратегії подолання та запобігання таким загрозам та викликам. У подібних умовах пріоритетним завданням держави є створення ефективної правоохоронної взаємодії між правоохоронними органами у межах прикордонного простору, здатної протистояти вказаним викликам та загрозам, і забезпечення її належного функціонування.

Національна безпека є частиною загального явища безпеки. Закон «Про національну безпеку» встановлює, що національна безпека України – це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [9]. Таким чином, об'єктами національної безпеки виступають права та свободи особи; матеріальні та духовні цінності; конституційний лад; суверенітет, територіальна цілісність держави; навколишнє природне середовище.

Суб'єктами національної безпеки є державні та недержавні органи, підприємства, установи, організації, окремі громадяни, які наділені компетенцією щодо забезпечення національної безпеки держави. Одразу хотілося б зауважити, що про компетенцію НПУ в частині забезпечення національної безпеки йдеться в законі у межах компетенції МВС України, адже саме через міністра уряд спрямовує та координує діяльність поліції у разі виникнення загроз національній безпеці [9].

Основу національної безпеки складають національні інтереси, загрози національній безпеці та система забезпечення національної безпеки. На думку В. К. Плешко та інших дослідників національні інтереси – це сукупність офіційно визнаних потреб та цінностей України як держави, реалізація та захист яких забезпечує розвиток держави, суспільства та окремих її громадян, а загрози національній безпеці України – це явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України [10, с. 124–126].

Тобто загрози національній безпеці – це умови, процеси та фактори, що перешкоджають реалізації національних інтересів та створюють загрозу для об'єктів національної безпеки. Система забезпечення національної безпеки – це сукупність суб'єктів, сил та засобів національної безпеки, що забезпечують на основі чинного законодавства та в межах єдиної державної політики стійкий розвиток, реалізацію та захист національних інтересів.

На підставі проведеного аналізу норм законодавства можна зробити висновок про те, що забезпечення національної безпеки України – це цілеспрямована діяльність державних та недержавних органів, підприємств, установ, організацій, окремих громадян щодо виявлення та попередження загроз безпеці людини та громадянина, суспільства та держави, а також захист території та навколишнього природного середовища.

Аналіз окремих положень нормативно-правових актів та результатів діяльності НПУ дає змогу констатувати її участь у забезпеченні практично усіх видів національної безпеки на таких рівнях: стратегічному, тактичному та оперативному.

Функції НПУ щодо забезпечення національної безпеки здійснюються в межах адміністративної, оперативної – розшукової, кримінально – процесуальної діяльності. Офіційно визнано, що формування єдиного безпекового простору, де кожна людина почуватиме себе захищеною – складає мету Нацполіції [11, с. 33].

Надійна охорона державного кордону як невід'ємний елемент національної безпеки неможлива без взаємодії ДПСУ 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 взаємопідтримки.

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 [12, с. 157].

Таким чином, взаємодія виступає полі галузевою 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» [13, с. 75].

На нашу думку, загально філософське розуміння взаємодії є справедливим і безпосередньо для взаємодії НПУ з ДПСУ та іншими суб'єктами по здійсненню спільної правоохоронної 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. При цьому, якість та ефективність цієї взаємодії залежить від ряду факторів, у тому числі, від методів її здійснення, які дуже тісно пов'язані з її формами: з одного боку форма дає життя методам, а з іншого методи наповнюють форму, надають їй змістовності.

Одночасно з поняттям «взаємодія» 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.

Слід зазначити, що в юридичній літературі відсутня єдина точка зору щодо сутності «взаємодії» та «координації» як правових категорій. В.В. Чумак, пропонує розмежовувати поняття «взаємодія між суб'єктами охорони державного кордону» та «координація між суб'єктами охорони державного кордону» за двома критеріями: перший критерій передбачає наявність чи відсутність відносин влади – підпорядкування між суб'єктами охорони державного кордону. 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 державного кордону має право давати обов'язкові для виконання вказівки іншим учасникам; другий критерій охоплює цілі координації та взаємодії [14, с. 161–165].

В той же час, аналіз співвідношення назви та норм ст. 27-1 Закону «Про державний кордон України» дає підстави вважати поняття взаємодії та координації однаковими за змістом [1].

На думку А. Ф. Мота паралельне використання законодавцем цих категорій закріплює участь у прикордонному просторі певної кількості уповноважених суб'єктів, які повинні взаємодіяти та координувати свою діяльність, хоча можуть мати різне соціальне призначення [15, с. 193].

З точки зору Ю.С. Назар 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 власними 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 [16, с. 14].

Основними принципами взаємодії (а отже, і критеріями ефективності такої взаємодії) повинні бути партнерська рівність, адекватне представництво, зосередження на проблемах локального розвитку, на нагальних потребах та ін.

Взаємодія як організаційно-правова категорія ґрунтується на таких основних принципах: неухильного додержання законності, конституційних прав і свобод громадян усіма суб'єктами взаємодії; комплексного використання сил і засобів суб'єктів взаємодії за умови чіткого розмежування компетенції; процесуальної самостійності співробітників правоохоронних органів, які беруть участь у спільних міжвідомчих заходах; персональної відповідальності уповноважених керівників, на яких покладено функцію координації зусиль, за організацію та наслідки проведення превентивних заходів; узгодженості під час планування спільних заходів з запобігання вчиненню правопорушень; безперервності у організації та керівній діяльності, оперативно-службовій діяльності, під час проведення заходів, а також під час здійснення провадження у адміністративних та кримінальних справах; активного використання новітніх наукових і технічних досягнень у роботі із службовою діяльністю на державному кордоні; постійного обміну інформацією між працівниками різних відомств з додержанням правил нерозголошення даних про проведення оперативно-службових заходів.

Підсумовуючи викладене, під взаємодією у контексті обраної проблематики пропонуємо розуміти спільну взаємоузгоджену діяльність підрозділів НПУ з підрозділами ДПСУ, яка спрямована на досягнення спільної мети – забезпечення належного захисту прав і свобод людини, публічної безпеки і порядку, дотримання законності, протидії злочинності у прикордонному просторі та забезпечення національної безпеки.

У процесі забезпечення взаємодії в межах прикордонного простору важливе місце займає спільна діяльність суб'єктів – структурних одиниць ДПСУ та підрозділів поліції. В такому механізмі взаємодії визначальну роль відіграє правовий статус учасників. Загальне розуміння правового статусу (лат. status – стан, положення) – це встановлений нормами права стан його суб'єктів в суспільстві. У юридичному словнику розглядуване поняття визначається як правове становище громадян, виборних осіб, державних і громадських органів, установ, організацій, міжнародних організацій [17, с. 770].

У концентрованому вигляді правовий статус відображається у законах, положеннях, статутах та інших нормативно-правових актах про ці суб'єкти. Від повноти юридичної фіксації повноважень даних суб'єктів залежить ефективність їхньої діяльності.

Д.К. Катрич розглядає адміністративно-правовий статус НПУ як сукупність визначених нормативно-правовими актами України структурно-організаційних і компетенційних елементів, однак відзначає, що у сукупності ці елементи спрямовані на виконання основних завдань поліції – забезпечення прав і свобод людини,

інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку, а також надання в межах, визначених законом, послуг особам [18, с. 31–35].

Що стосується ДПСУ то в законі «Про національну безпеку України», цей орган віднесено до сектору безпеки і оборони, діяльність суб'єктів якого за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз. ДПСУ є правоохоронним органом спеціального призначення, що реалізує державну політику у сфері безпеки державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні [9].

Правовою основою, взаємодії НПУ та ДПСУ у прикордонному просторі з забезпечення національної безпеки є: нормативно-правові акти, що врегульовують взаємодію (визначають повноваження суб'єктів взаємодії, мету, способи, форми спільних дій та їхні функції); правові відносини між суб'єктами взаємодії (безпосередня реалізація прав і обов'язків учасників взаємодії, а саме врегульована, узгоджена поведінка окремих суб'єктів у спільних діях на прикордонній території); акти застосування норм права, що врегульовують досліджувану взаємодію (конкретизація відносин спільної діяльності, наприклад, у планах взаємодії щодо порядку інформування та обміну інформації).

Правове забезпечення взаємодії органів Національної поліції з підрозділами Держприкордонслужби регламентовано законами «Про державний кордон» [1], «Про Державну прикордонну службу» [19], «Про Національну поліцію» [20], «Про прикордонний контроль» [21], «Про національну безпеку» [2], Положеннями «Про Адміністрацію Державної прикордонної служби України» [22] та «Про Національну поліцію України» [23] і ін.

Що стосується відомчих актів МВС, то до них можна віднести акти, які закріплюють організаційно-правові засади взаємодії саме органів ДПСУ та НПУ. Зокрема, Інструкція про порядок взаємодії органів ДПСУ та НПУ під час виконання завдань у межах зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення від 05.04.2019 р. № 251 передбачає мету, форми, рівні взаємодії органів (підрозділів) ДПСУ та НПУ, способи такої взаємодії, а також порядок підготовки та проведення спільних заходів [24].

У 2016 році МВС окремим наказом було затверджено порядок дій посадових осіб ДПСУ та органів НПУ 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 [25].

Ще один наказ МВС від 16.02.2017 р. № 128 окремо визначає порядок взаємодії посадових осіб підрозділів ДПСУ та територіальних органів НПУ щодо впорядкування черговості заїзду транспортних засобів у пункти пропуску через державний кордон України, забезпечення безпеки дорожнього руху та громадської безпеки в місцях значного скупчення транспортних засобів у зонах сервісного обслуговування перед пунктами пропуску [26].

Дійсно, відомчі нормативно – правові акти відіграють важливу роль в адміністративно – правовому забезпеченні взаємодії НПУ і ДПСУ.

Водночас І. М. Вороніна звертає увагу, що серйозною проблемою є чисельність, розрізненість цих актів і навіть неузгодженість норм, які в них містяться [27, с. 44].

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 та МВС із взаємодіючими органами, що деталізують взаємні права та обов'язки виконавчих органів у сфері прикордонного простору. Прикладом такого роду документів є наказ МВС України «Про



затвердження Інструкції про порядок взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних офіцерів поліції Національної поліції України» [28].

Зазначені підзаконні нормативно-правові акти видаються в межах компетенції взаємодіючих правоохоронних органів, і містять вторинні (похідні) норми, що розкривають та конкретизують первинні норми, приймаються на їх підставі й спрямовані на виконання загальних. Водночас цими актами визначено, що наведені суб'єкти взаємодіють на відомчому, міжвідомчому, державному та міжнародному рівнях для досягнення цілей державної політики у сфері інтегрованого управління кордонами.

В процесі здійснення погоджених та спільних дій важливе місце займають їх форми. Поняття «форма» є однією з основних категорій філософії і має кілька тлумачень. У правознавстві використовують, в основному, поняття «форма» як : 1) зовнішній вид, зовнішній обрис; 2) устрій, структура будь-чого, система організації [29, с. 334].

Безперечно, в науковій доктрині існують також інші розуміння адміністративних форм, водночас відсутній єдиний підхід як до зазначеного поняття, так і до класифікації таких форм. Найбільш поширеним є поділ форм взаємодії органів влади на правові та організаційні. Правова форма – це діяльність, пов'язана зі створенням юридичних актів. Організаційна форма – це фактична діяльність, пов'язана з установами зв'язків між різними суб'єктами [30, с.177].

В теорії управління виділяють такі складові форм взаємодії як: 1) обмін інформацією; 2) спільна розробка управлінських рішень; 3) реалізація розроблених управлінських рішень (при настанні певних строків та виникненні відповідних ситуацій); 4) проведення інших погоджених заходів, не передбачених письмовими управлінськими рішеннями.

Взаємодія НПУ та ДПСУ, їх структурних підрозділів забезпечується відповідно до визначених законодавством повноважень цих органів за такими напрямками: 1) розроблення та здійснення спільних заходів щодо виявлення, розкриття, запобігання вчинення порушень законодавства з прикордонних і митних питань; 2) виявлення та розкриття злочинів, у тому числі у сфері зовнішньо-економічної діяльності, розшук та затримання злочинців; 3) протидія нелегальній міграції; 4) запобігання контрабандному переміщенню через державний кордон товарів та інших предметів; 5) організація та безпека руху транспортних засобів міжнародного сполучення.

Крім того, в оперативному порядку зазначеними органами здійснюється обмін інформацією про: 1) будь-які наміри і спроби порушити державний кордон та про затримання його порушників; 2) ознаки підготовки до порушення державного кордону; 3) місця зосередження та маршрути пересування нелегальних мігрантів; 4) виявлення осіб, стосовно яких є відповідні доручення правоохоронних органів; 5) спроби переміщення через державний кордон злочинців, що перебувають у розшуку, в тому числі з міжнародних злочинних угруповань; 6) диверсії, терористичні акти, провокаційні дії та конфліктні ситуації в пунктах пропуску через державний кордон, у прикордонній смузі та контрольованому прикордонному районі; 7) факти і канали незаконного переміщення через державний кордон товарів та інших предметів, валюти, сировини, небезпечних речовин і відходів, культурних та історичних цінностей, викрадених транспортних засобів; 8) будь-які спроби незаконного ввезення та вивезення наркотичних засобів; 9) надзвичайні ситуації, що виникли внаслідок порушення техногенної та екологічної безпеки у прикордонній смузі та контрольованому прикордонному районі і заходи щодо їх ліквідації; 10) неможливість пропуску через державний кордон транспортних засобів, зумовлену обставинами організаційного або технічного характеру; 11) факти і причини затримання транспортних засобів

у пунктах пропуску через державний кордон, порушення розкладу руху транспортних засобів міжнародного сполучення; 12) осіб, в яких виявлено ознаки небезпечних інфекційних захворювань під час переміщення через державний кордон; 13) ускладнення санітарно – епідемічної обстановки у прикордонній смузі та контрольованому прикордонному районі [31].

Таким чином, під формами взаємодії підрозділів НПУ та ДПСУ з питань забезпечення охорони прикордонного простору 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 визначених законом інтересів людини, суспільства та держави на державному кордоні й у межах прикордонних територій, своєчасного реагування на загрози, що можуть чи вже завдали шкоди таким інтересам, їх нейтралізація та ліквідація наслідків.

Онією з найбільш, на наш погляд, ефективних форм взаємодії з питань запобігання правопорушенням на державному кордоні є проведення спільних операцій ДПСУ з НПУ та іншими правоохоронними органами. Якщо говорити про проведення спільних операцій підрозділів прикордонної служби з правоохоронними органами, то пропонуємо звернути увагу на прикордонні операції як форму взаємодії зазначених суб'єктів, зважаючи на те, що ДПСУ поєднує в собі одночасно функції військового та правоохоронного органу.

Слід відзначити, що кожного року підрозділи ДПСУ спільно з НПУ, СБУ, НГУ та іншими суб'єктами, проводить прикордонні операції «Кордон», «Транзит», «Полісся». А також, з метою протидії нелегальній міграції та контрабандній діяльності правоохоронними органами проводилися спільні профілактичні заходи «Трудова міграція», «Мігрант».

**Висновки.** Отже, враховуючи вище викладене, можемо дійти висновку, що взаємодія підрозділів НПУ та ДПСУ, з питань забезпечення охорони прикордонного простору, 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 на державному кордоні з метою забезпечення національної безпеки.

Правове врегулювання взаємодії органів Національної поліції з підрозділами Держприкордонслужби у прикордонному просторі з питань забезпечення національної безпеки складають: нормативно-правові акти, що регламентують взаємодію (визначають повноваження суб'єктів взаємодії, мету, способи, форми спільних дій та їхні функції); відомчі акти застосування норм права, що врегульовують взаємодію (конкретизація відносин спільної діяльності, наприклад, у планах взаємодії щодо порядку інформування та обміну інформацією); відомча практика адміністрування взаємодії (оформлена у методичних рекомендаціях, матеріалах аналізу спільних заходів та передового досвіду тощо).

#### Список використаних джерел:

1. Про державний кордон України: Закон України від 07.11.1991 № 1777-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 2. Ст. 5.
2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV. *Відом. Верхов. Ради України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (дата звернення 19.03.2023).

3. Плешко В. К. Актуальні питання державного управління у сфері прикордонної безпеки України. *Економіка та держава*. 2012. № 3. С. 124–126.
4. Литвин М. М. Шляхи реалізації правоохоронних функцій Державної прикордонної служби України : зб. наук. пр. / Нац. акад. Держ. прикордон. служби України. Хмельницький : Вид-во Нац. акад. ДПСУ, 2008. № 43, ч. 2. С. 19–21.
5. Мельников О. Г. Інтегрований прикордонний менеджмент – європейська модель управління кордонами для України. *Вісн. Держ. прикордон. служби України*. 2008. № 3. С. 46–51.
6. Ананьїн О. В. Прикордонна безпека України в сучасних умовах. URL: [http://scientists-ua.at.ua/index/anandin\\_oleg\\_valerevich/0-24](http://scientists-ua.at.ua/index/anandin_oleg_valerevich/0-24) (дата звернення 19.03.2023).
7. Цевельов О. Є. Умови та фактори, що впливають на стан безпеки державного кордону України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2016. № 9. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z1072> (дата звернення 19.03.2023).
8. Матвеев О. В. Правове регулювання прикордонної діяльності у сучасній державі: загальнотеоретичне і компаративне дослідження : дис. на здобуття наук. ступеня доктор філософії за спец. 081 «Право» / Міжнародний гуманітарний університет. Одеса, 2022. 255 с.
9. Про національну безпеку України: Закон України від 21.12.2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 31. Ст. 241.
10. Плешко В. К. Актуальні питання державного управління у сфері прикордонної безпеки України. *Економіка та держава*. 2012. № 3. С. 124–126.
11. Калюжний Р.А., Кушнір І.П. Правове забезпечення взаємодії публічної адміністрації у прикордонній сфері : монографія. К. : «МП Леся», 2015. 224 с.
12. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. 1440 с.
13. Соціальна філософія: Короткий енциклопедичний словник / за загал. ред. В.П. Андрущенко, М.І. Горнач. К. : Рубікон, 1997. 400 с., с. 75.
14. Чумак В. В. Взаємодія та координація між суб'єктами охорони державного кордону. *Право і Безпека*. 2011. № 2 (39). С. 161–165.
15. 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.
16. 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.
17. Юридичний словник / За ред. Б.М. Бабія, Ф.Г. Бурчака, В.М. Корецького, В.В. Цветкова. Київ : Головна редакція Української Радянської енциклопедії, 1983. 2-ге вид., перероб. і доп. 872 с.
18. Катрич Д. К. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України: поняття і зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 36 (2). С. 31–35. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2016\\_36%282%29\\_\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_36%282%29__9) (дата звернення 19.03.2023).
19. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3.04.2003 р. № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.
20. Про Національну поліцію: закон України від 02 липня 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. (ВВР). 2015. № 40–41. Ст. 379.
21. Про прикордонний контроль: Закон України від 5 листопада 2009 р. № 1710-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 6. Ст. 46.
22. Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р. № 533. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua> (дата звернення 19.03.2023).

23. Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua> (дата звернення 19.03.2023).

24. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії органів Державної прикордонної служби України та Національної поліції України під час виконання завдань у межах зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 05.04.2019 р. № 251. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0421-19#Text> (дата звернення 19.03.2023).

25. 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 Міністерства внутрішніх справ України від 14.06.2016 р. № 505. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1052-16#Text> (дата звернення 19.03.2023).

26. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між посадовими особами підрозділів Державної прикордонної служби України та територіальних органів Національної поліції України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в місцях значного скупчення транспортних засобів перед пунктами пропуску через державний кордон України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 16.02.2017 р. № 128. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0346-17#Text>.

27. Вороніна І. М. Актуальні питання відомчої нормотворчості в системі органів внутрішніх справ. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2015. № 17, т. 1. С. 43–45.

28. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних офіцерів поліції Національної поліції України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 04.08.2017 № 689. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення 19.03.2023).

29. Соціальна філософія: Короткий енциклопедичний словник / за загал. ред. В.П. Андрущенко, М.І. Горнач. К.: Рубікон, 1997. 400 с.

30. Байдюк І.І. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами : дис. на здобуття ступеня доктора філософії / Сумський держ. ун-т. Суми, 2021. 235 с.

31. Порядок здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні : постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.1999 № 48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/48-99-п2> (дата звернення 19.03.2023).