

УДК 344:351.746 (477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.3.16>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

Світана З.О.,

юрисконсульт

4 державного пожежно-рятувального загону

Головного управління державної служби України

з надзвичайних ситуацій у Хмельницькій області

ORCID: 0009-0007-3366-7732

e-mail: zojasvitana@ukr.net

Ляшук Р.М.,

доктор юридичних наук, доцент,

професор кафедри теорії права

та кримінально-процесуальної діяльності,

Національна академія Державної прикордонної

служби України імені Богдана Хмельницького

ORCID: 0000-0003-0137-0989

e-mail: rroman@ukr.net

Світана З.О., Ляшук Р.М. Правове регулювання діяльності органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України під час виконання заходів правового режиму надзвичайного стану.

У науковій статті вивчено та розтлумачено зміст правових нормативних підстав діяльності органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України під час виконання заходів правового режиму надзвичайного стану. Дана проблема є малодослідженою.

За допомогою загальних та спеціальних методів наукового пізнання авторами досліджено закони України, чинні підзаконні нормативно-правові акти та наукові джерела що врегульовують зміст діяльності органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України щодо реалізації заходів правового режиму надзвичайного стану.

Дослідниками з'ясовано зміст та особливості правового забезпечення що визначає вид та межі службових дій органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України спрямованих на виконання заходів правового режиму надзвичайного.

Встановлено, що заходи правового режиму надзвичайного стану, участь у виконанні яких беруть органи охорони державного кордону, визначають можливість, необхідність та підстави реалізації повноважень Державної прикордонної служби України.

Під час надзвичайних ситуацій, у випадку запровадження відповідних режимів функціонування системи захисту населення і територій в межах ділянок відповідальності органами охорони державного кордону здійснюються різні форми та методи службових заходів. Залежно від обстановки, ступеня поширення прогнозованої або такої, що виникла, надзвичайної ситуації у межах конкретної території в установленому законодавством порядку запроваджується відповідний режим функціонування системи захисту населення і територій, що й визначає частку участі органів охорони державного кордону в їх ліквідації.

Автори приходять до висновку, що положення нормативно-правових актів які визначають обов'язки органів охорони державного кордону під час виконання заходів правового режиму надзвичайного стану та загальний порядок їх дій при надзвичайних ситуаціях реалізуються у разі

запровадження відповідних режимів функціонування системи захисту населення і територій в межах ділянок відповідальності органів охорони державного кордону. Така їх діяльність тісно пов'язана із виконанням функцій Державної прикордонної служби України.

Ключові слова: правове регулювання діяльності органів охорони державного кордону, Державна прикордонна служба України, виконання заходів правового режиму надзвичайного стану, правовий режим, надзвичайна ситуація, надзвичайний стан.

Svitana Z.O., Liashuk R.M. Legal regulation of the activity of state border protection bodies of the State Border Guard Service of Ukraine during the implementation of measures of the legal regime of emergency.

The scientific article studied and explained the content of the legal normative bases of the activity of the state border protection bodies of the State Border Guard Service of Ukraine during the implementation of measures of the legal regime of emergency. This problem is understudied.

With the help of general and special methods of scientific knowledge, the authors researched the laws of Ukraine, current subordinate legal acts and scientific sources that regulate the content of the activities of the state border protection bodies of the State Border Guard Service of Ukraine regarding the implementation of measures of the legal state of emergency.

The researchers found out the content and features of the legal provision that determines the type and limits of the official actions of the state border protection bodies of the State Border Guard Service of Ukraine aimed at implementing the measures of the legal emergency regime.

It has been established that the measures of the legal state of emergency, in the implementation of which the state border protection authorities take part, determine the possibility, necessity and grounds for the exercise of the powers of the State Border Guard Service of Ukraine.

During emergency situations, in the event of the introduction of appropriate modes of operation of the system of protection of the population and territories within the areas of responsibility, the state border protection authorities carry out various forms and methods of official measures. Depending on the situation, the degree of spread of a predicted or an emergency situation that has arisen within a specific territory, in accordance with the procedure established by law, the appropriate mode of operation of the population and territory protection system is introduced, which determines the share of the state border protection authorities' participation in their elimination.

The authors come to the conclusion that the provisions of the regulatory legal acts that determine the duties of the state border protection authorities during the implementation of measures of the legal state of emergency and the general procedure for their actions in emergency situations are implemented in the event of the introduction of the appropriate modes of operation of the system of protection of the population and territories within areas of responsibility of state border protection authorities. Their activities are closely related to the performance of the functions of the State Border Guard Service of Ukraine.

Key words: legal regulation of the activities of state border protection bodies, the State Border Guard Service of Ukraine, implementation of measures of the legal regime of emergency, legal regime, emergency situation, state of emergency.

Постановка проблеми. На Державну прикордонну службу України (далі – ДПСУ) як правоохоронний орган спеціального призначення у сфері реагування на надзвичайні ситуації покладаються завдання щодо участі у забезпеченні цивільного захисту відповідно до рішення про її залучення.

Стан опрацювання цієї проблематики є недостатнім. Питання правового регулювання діяльності правоохоронних органів під час виконання заходів правового режиму надзвичайного стану були предметом наукових досліджень таких вчених як: А.В. Басов, Ю.П. Битяк, А.О. Виприцький, Т.О. Коломоєць, С.О. Кузніченко, К.А. Мяснянкіна, О.І. Остапенко, В.Г. Пилипчук та інших. Все ж, зважаючи на динаміку розвитку законодавства, комплексного дослідження правового регулювання діяльності органів охорони державного кордону (далі – ООДК) ДПСУ в умовах правового режиму надзвичайного стану не проводилося.

Метою статті є розгляд правового регулювання діяльності ООДК ДПСУ під час виконання заходів правового режиму надзвичайного стану.

Виклад основного матеріалу. Під час виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запровадження правового режиму надзвичайного стану діяльність ООДК

здійснюється відповідно до вимог Конституції України [1], Кодексу цивільного захисту України [2], пунктів 4, 23 статті 19, пунктів 5, 8 статті 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [3], частини другої статті 20 та частини третьої статті 20 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [4], постанови Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 р. № 223 «Про затвердження Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня» [5], наказу Міністерства внутрішніх справ України від 30.04.2015 р. № 500 «Про затвердження Інструкції про порядок обміну інформацією у сфері запобігання виникненню та реагування на надзвичайні ситуації між Державною службою України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) і Адміністрацією ДПСУ» [6], наказу МВС України від 30.11.2018 р. № 971 «Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону ДПСУ» [7], інших нормативних документів, які визначають діяльність ДПСУ у разі виникнення надзвичайних ситуацій на державному кордоні України, у прикордонній смузі, в контрольованих прикордонних районах, внутрішніх водах України, на базах, складах, об'єктах ДПСУ та навколо них, в межах відповідальності ООДК, якщо інше не встановлено Законом.

ООДК беруть участь у заходах з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій (далі – НС) та заходах правового режиму надзвичайного стану поряд з виконанням основних завдань з охорони державного кордону.

Основними завданнями ООДК під час виконання заходів правового режиму надзвичайного стану законодавство визначає:

участь у виконанні заходів додержання правового режиму надзвичайного стану [3, ст. 19, п. 4]; інформування відповідних державних органів та громадян про аварії, пожежі, катастрофи, стихійне лихо та інші надзвичайні події на державному кордоні України, у прикордонній смузі та в контрольованих прикордонних районах [3, ст. 19, п. 23];

прийняття рішення відповідно до законодавства щодо надання дозволу на перетинання державного кордону у спрощеному порядку [3, ст. 20, п. 8].

До обов'язків ООДК щодо виконання заходів правового режиму надзвичайного стану варто віднести:

інформування підрозділів ДСНС про ознаки виникнення НС в межах відповідальності [3, ст. 19, п. 23];

здійснення заходів оповіщення, а за потреби й термінової евакуації особового складу органів ДПСУ, (за можливості інших осіб), озброєння та боєприпасів, визначених документів і матеріальних цінностей за межі району НС;

супроводження підрозділів ДСНС до місця (району), де сталася НС, у межах відповідальності ООДК ДПСУ та під час проведення спільних заходів;

у необхідних випадках запровадження додаткових тимчасових обмежень на в'їзд і проведення робіт у контрольованому прикордонному районі, в межах району локалізації НС, якщо це не створює загрози для життя та здоров'я особового складу;

надання допомоги підрозділам ДСНС у проведенні евакуації постраждалих осіб, тварин, документів і матеріальних цінностей з районів НС у межах відповідальності органів ДПСУ;

надання дозволу на перетинання державного кордону України у спрощеному або позачерговому порядку особами, транспортними засобами та вантажами аварійно-рятувальних і пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС, які направляються для надання допомоги іноземним державам у ліквідації наслідків НС, проведення пошуково-рятувальних робіт;

розшук у пунктах пропуску через державний кордон, у контрольних пунктах в'їзду – виїзду, на блокпостах чи контрольних постах осіб, які переховуються від органів досудового розслідування та суду, ухиляються від відбуття кримінальних покарань

надання за згодою ООДК та компетентних органів суміжних держав дозволу на перетинання особами державного кордону України, переміщення транспортних засобів, вантажів поза пунктами пропуску через державний кордон України за наявності невідкладних обставин, пов'язаних з ліквідацією НС, загрози людському життю та за відсутності загрози національній безпеці України [3, ст. 20, п. 8];

участь у проведенні аварійно-рятувальних робіт на воді в межах відповідальності силами та засобами загонів морської охорони;

забезпечення особистої безпеки особового складу під час виконання завдань з охорони державного кордону за несприятливих умов НС;

інші повноваження у випадках, передбачених чинним законодавством [2].

Під час надзвичайних ситуацій, у випадку запровадження відповідних режимів функціонування системи захисту населення і територій в межах ділянок відповідальності ООДК, ними здійснюються різні заходи. Залежно від обстановки, ступеня поширення прогнозованої або такої, що виникла, НС у межах конкретної території в установленому законодавством порядку запроваджується один з таких режимів функціонування системи захисту населення і територій:

режим повсякденного функціонування – за умов нормальної виробничо-промислової, радіаційної, хімічної, біологічної (бактеріологічної), сейсмічної, гідрогеологічної і гідрометеорологічної обстановки, за відсутності епідемій, епізоотій, епіфітотій тощо [2, ст. 12];

режим підвищеної готовності – у випадку істотного погіршення виробничо-промислової, радіаційної, хімічної, біологічної (бактеріологічної), сейсмічної, гідрогеологічної і гідрометеорологічної обстановки або отримання інформації (прогнозу) про загрозу можливості виникнення надзвичайних ситуацій державного рівня, а також у разі раптового її виникнення [2, ст. 13];

режим надзвичайної ситуації – у разі виникнення надзвичайних ситуацій та під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [2, ст. 14];

режим надзвичайного стану – встановлюється відповідно до Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [2, ст. 15; 4].

ООДК з метою запобігання виникненню НС, ліквідації НС та їх наслідків у режимі повсякденного функціонування здійснюють:

моніторинг техногенної та природної небезпеки, аналіз ризику для оперативно-службової та службової діяльності органів (підрозділів) і прогнозування НС у межах відповідальності ООДК, визначення місць, небезпечних для несення служби прикордонними нарядами;

постійний збір і аналіз інформації;

визначення персонального складу органів управління від ООДК у надзвичайних ситуаціях;

створення, підготовка (у плановому порядку) персоналу та резервів до дій при НС, спільних дій (за потреби) із взаємодійними підрозділами ДСНС України;

раціональний розподіл засобів і ресурсів на превентивні заходи щодо зниження ризику та зменшення масштабів НС, створення відповідних резервів фінансових, матеріально-технічних та інших засобів (запасів) для ліквідації НС та їх наслідків;

участь у спільних заходах (навчаннях, тренуваннях, заняттях тощо), підбитті підсумків, проведенні спільних оперативних нарад з керівниками підрозділів ДСНС України з питань стану взаємодії та шляхів її удосконалення, узгодження спільних заходів при загрозі виникнення або виникненні НС та інших питань, що належать до повноважень ООДК;

підтримання у готовності системи оповіщення підпорядкованих підрозділів та зв'язку із взаємодійними підрозділами ДСНС України та відповідними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

підготовка органів управління, особового складу (в межах планів професійної підготовки) і техніки (технічних засобів) до виконання оперативно-службових (службових) завдань за умов НС [2, ст. 12; 8; 3, ст. 19].

У режимі підвищеної готовності ООДК з метою запобігання виникненню НС та ліквідації їх наслідків здійснюють виконання заходів, передбачених у режимі повсякденного функціонування та додатково:

інформування підрозділів відповідних державних органів влади та громадян про загрозу виникнення НС у межах відповідальності ООДК;

оповіщення по лінії оперативно-чергової служби підпорядкованих підрозділів, прикордонних нарядів про загрозу виникнення в межах їх відповідальності (районах патрулювання, маршрутах несення служби прикордонними нарядами) НС;

переведення центрів управління службою на посилений режим роботи, приведення у готовність системи зв'язку та обміну інформації;

направлення представників ООДК відповідних рівнів до міжвідомчих оперативних штабів Кризового центру ДСНС України;

посилення спостереження за об'єктом (територією), що загрожує виникненням НС, станом навколишнього природного середовища, обстановкою на потенційно-небезпечних об'єктах і територіях, іншими джерелами виникнення НС, а також за прилеглими до них територіями;

аналіз загальної обстановки та прогноз можливості виникнення НС, її масштабів та наслідків (обсягів можливих втрат і збитків), розрахунок часу виникнення НС;

оцінка обстановки, стану та можливостей наявних сил і засобів;

підготовка підрозділів до оперативно-службової діяльності в умовах НС;
заходи щодо захисту особового складу, територій і навколишнього природного середовища та забезпечення сталого функціонування об'єктів ДПСУ;
приведення в готовність резервів до дій при НС, проведення позапланових тренувань, а у разі потреби висування сил і транспортування необхідних засобів до ймовірної зони НС організація їх всебічного забезпечення;
уточнення завдань ООДК;
уточнення рішень начальників ООДК на охорону державного кордону та завдань підпорядкованим підрозділам з урахуванням можливих масштабів, наслідків НС, заходів щодо захисту особового складу, місць дислокації прикордонних підрозділів, техніки, озброєння, майна та документації, забезпечення сталого функціонування об'єктів ДПСУ;
формування та початок роботи оперативних (ситуативних) груп реагування на НС [2, с. 13; 4; 8].
У режимі надзвичайної ситуації ООДК з метою запобігання виникненню НС та ліквідації їх наслідків здійснюють:

- своєчасне отримання інформації про виникнення НС;
- оповіщення особового складу відповідним сигналом оповіщення;
- оповіщення та збір керівного складу, оперативної (ситуативної) групи реагування на НС, уточнення обстановки;
- інформування підрозділів відповідних державних органів влади та громадян про аварії, пожежі, катастрофи, стихійне лихо та інші НС у межах ділянки відповідальності ООДК;
- інформування особового складу, прикордонних нарядів, насамперед тих, що несуть службу в зоні НС, щодо поведінки в умовах, що склалися;
- приведення у повну готовність резервів, що залучаються до участі в ліквідації НС;
- організація роботи оперативної (ситуативної) групи реагування на НС ООДК;
- організація взаємодії з відповідним територіальним органом ДСНС України, уповноваженим керівником робіт та штабом з ліквідації НС;
- оперативне розгортання сил реагування та висування їх у зону НС, де вони переходять в оперативне підпорядкування керівнику ліквідації НС;
- супроводження (за потреби) підрозділів ДСНС України у ході проведення спільних заходів до місця, де сталася НС, у межах відповідальності ООДК;
- надання дозволу на перетинання державного кордону України у спрощеному або позачерговому порядку особами, транспортними засобами та вантажами аварійно-рятувальних підрозділів ДСНС України, які направляються для надання допомоги іноземним державам у локалізації та ліквідації наслідків НС, проведення пошуково-рятувальних робіт;
- уточнення рішень начальників ООДК на охорону державного кордону та завдань підпорядкованим підрозділам з урахуванням обстановки, масштабів НС та її впливу на організацію службової діяльності, а також питань взаємодії між сусідніми ООДК;
- введення посиленої охорони державного кордону (за потреби);
- визначення межі зони НС;
- проведення робіт з першочергового життєзабезпечення постраждалих об'єктів ДПСУ, особового складу та населення;
- посилення спостереження за станом навколишнього природного середовища в зоні НС, навколо аварійних об'єктів і на прилеглий до них території, якщо вони знаходяться в межах зони відповідальності прикордонних підрозділів;
- лікувально-евакуаційні, санітарно-гігієнічні та протиепідемічні заходи щодо ліквідації медико-санітарних наслідків НС, заходи щодо захисту особового складу ДПСУ, надання їм іншої невідкладної допомоги за компетенцією;
- локалізація та ліквідація НС спільно з Оперативно-рятувальною службою цивільного захисту НС на об'єктах, що належать до сфери управління ООДК, або участь у ліквідації НС на зазначених об'єктах відповідно;
- забезпечення особистої безпеки особового складу під час виконання завдань з охорони державного кордону за несприятливих умов НС;
- запровадження додаткових тимчасових обмежень на в'їзд і провадження робіт у прикордонній смузі та контрольованому прикордонному районі, в межах яких знаходиться район локалізації НС, якщо це не загрожує життю та здоров'ю особового складу;

надання за згодою органів фіскальної служби та компетентних органів суміжних держав дозволу на перетинання особами державного кордону України, переміщення транспортних засобів, вантажів поза пунктами пропуску через державний кордон України за наявності невідкладних обставин, пов'язаних з ліквідацією НС і їх наслідків, загрози людському життю та за відсутності загрози національній безпеці України;

проведення заходів щодо захисту особового складу (надання невідкладної допомоги) та майна підрозділів, що знаходяться в зоні НС та поблизу аварійних об'єктів;

здійснення евакуації особового складу ООДК, членів їхніх сімей, а за можливості й інших осіб, озброєння та боєприпасів, документів і матеріальних цінностей за межі району впливу небезпечних факторів, що виникають у результаті НС;

участь у заходах з евакуації, які проводяться місцевими органами влади, надання допомоги підрозділам ДСНС України у проведенні евакуації постраждалих осіб, тварин, документів і матеріальних цінностей з районів НС у межах відповідальності ООДК;

виділення для ліквідації НС необхідної техніки та матеріально-технічних засобів [2, ст. 14; 8].

Під час участі у проведенні аварійно-рятувальних робіт основні зусилля сил та засобів ООДК, задіяних у реагуванні на НС, спрямовуються на:

пошук уражених людей;

вилучення постраждалих із зруйнованих будівель та споруд;

надання постраждалим першої медичної допомоги на місці їх знаходження;

здійснення заходів щодо захисту населення та особового складу аварійно-рятувальних служб від дії вторинних факторів ураження (обмеження доступу в зону НС, здійснення карантинних та інших обов'язкових санітарно-протиепідемічних заходів);

надання першої медичної допомоги постраждалим, рятувальникам та іншим особам, які беруть участь у ліквідації наслідків НС;

забезпечення евакуації постраждалих до розгорнутих поблизу медичних формувань та лікувальних закладів з подальшою евакуацією до стаціонарних (спеціалізованих) медичних закладів для надання кваліфікованої спеціалізованої медичної допомоги [2, ст. 14; 8].

У режимі надзвичайного стану ООДК діє відповідно до ч. 2 ст. 20 та ч. 3 ст. 20 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану». При запровадженні надзвичайного стану з підстав, виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення і потребують термінового проведення великих обсягів аварійно-рятувальних і відновлювальних робіт, а також з підстав масового переходу державного кордону з території суміжних держав, відповідно до Указу Президента України про введення надзвичайного стану можуть залучатися до виконання цих робіт також військові частини Збройних Сил України, органи та підрозділи ДПСУ [7, п. 5].

Після участі ООДК у ліквідації НС та виконання заходів правового режиму надзвичайного стану повинно здійснюватися:

ретельний аналіз дій ООДК, які залучались до участі в ліквідації наслідків надзвичайної ситуації;

розрахунок втрат матеріально-технічних засобів ООДК;

розрахунок потреб на відновлення інженерних споруд, матеріально-технічних засобів ООДК;

підведення підсумків участі ООДК з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації [2, ст. 14].

Висновки. Отже, правове регулювання діяльності ООДК ДПСУ під час виконання заходів правового режиму надзвичайного стану та виникнення надзвичайних ситуацій включає закони України та підзаконні нормативно-правові акти. Правові норми цих актів визначають обов'язки ООДК під час виконання заходів правового режиму надзвичайного стану та загальний порядок їх дій при надзвичайних ситуаціях, у разі запровадження відповідних режимів функціонування системи захисту населення і територій в межах ділянок відповідальності ООДК.

Норми Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» визначають лише випадки коли ООДК можуть залучатися до виконання заходів правового режиму надзвичайного стану, проте не визначають зміст та порядок дій. Пропонується деталізувати у підзаконних та відомчих нормативно-правових актах регулювання змісту та алгоритмів дій ООДК під час виконання заходів правового режиму надзвичайного стану.

Предметом подальших наукових досліджень у цій сфері є правове регулювання механізму діяльності ООДК ДПСУ щодо виконання заходів правового режиму надзвичайного стану.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://cutt.ly/FwklvRNH> (дата звернення: 20.08.2023).
2. Кодекс цивільного захисту України // *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2013, № 34-35, ст. 458. Ст. 1.
3. Про Державну прикордонну службу України: закон України // *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2003 р. № 661-IV // ВВР. 2003. № 27. Ст. 208.
4. Про правовий режим надзвичайного стану: закон України // *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2000, № 23, ст. 176.
5. Про затвердження Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня: Постанова Кабінету міністрів України від 14.03.2018 р. № 223. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.08.2024).
6. Про затвердження Інструкції про порядок обміну інформацією у сфері запобігання виникненню та реагування на надзвичайні ситуації між ДСНС і Адміністрацією ДПСУ: наказ МВС України від 30.04.2015 р. № 500. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0590-15#Text> (дата звернення: 13.09.2024).
7. Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України: наказ МВС України від 30.11.2018 р. № 971. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1468-18#Text> (дата звернення: 22.08.2024).
8. Рекомендації щодо попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій. *Державна прикордонна служба України*. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/rekomendacii-shchodo-poperedzhennya-i-likvidacii-nadzvichaynih-situaciy/> (дата звернення: 11.09.2024).