

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток



№ 7, 2013

Назад

Головна

УДК 351

*В. О. Білецький,*  
заступник начальника Сумського  
прикордонного загону – начальник оперативно-розшукового відділу  
Східного регіонального управління Державної прикордонної служби України  
(м. Суми)

## ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК СКЛАДОВА ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ КОРДОНАМИ

*Vyacheslav O. Beletsky,*  
deputy chief of frontier - Head of Operational and Search Eastern  
Regional Office of the State Border Service of Ukraine (Sumy)

### OPERATIONAL ACTIVITIES AS A COMPONENT INTEGRATED BORDER MANAGEMENT

*У статті здійснено аналіз сутнісних особливостей оперативно-розшукової діяльності як важливої складової інтегрованого управління кордонами та визначено напрями її вдосконалення.*

*The paper analyzes the essential characteristics of operational activities as an important component of integrated border management and the directions of its development.*

**Ключові слова:** *інтегроване управління кордонами, оперативно-розшукова діяльність, нормативно-правове забезпечення, механізми державного управління.*

**Keywords:** *integrated border management, operational-search activity, regulatory and legal framework, mechanisms of governance.*

**Постановка проблеми.** Проблема забезпечення національної безпеки сучасної держави має комплексний характер цілей, досягнення яких має забезпечити захист різних сфер суспільної життєдіяльності особи, суспільства та держави від зовнішніх та внутрішніх загроз та викликів, що особливо важливо у прикордонній сфері.

Україна активно впроваджує сучасні європейські стандарти у діяльність установ і відомств національного сектору безпеки. Одним із таких стандартів є інтегроване управління кордонами, тобто «скоординована діяльність компетентних державних органів, спрямована на створення та підтримання балансу між ефективною охороною державного кордону та збереженням його відкритості для законної транскордонної діяльності та осіб, які подорожують» [1, с. 36].

Оперативна діяльність органів охорони державного кордону завжди була вагомим складовою системи охорони державного кордону, ключовим видом діяльності з виконання комплексу заходів з протидії протиправній діяльності у прикордонній сфері, насамперед - транскордонній злочинності, оскільки більшість транскордонних злочинів (наприклад, контрабанда зброї, вибухових та інших небезпечних речовин, культурних цінностей, економічна контрабанда, торгівля людьми, наркотичний трафік) можуть бути виявлені, розкриті та припинені лише заходами оперативної та оперативно-розшукової діяльності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Методологічну основу дослідження системи національної безпеки, а також інтегрованого управління кордонами як механізму державного управління у прикордонній сфері складають праці відомих вітчизняних науковців, посадовців, державних діячів та військовослужбовців-прикордонників. Серед них - В. Горбулін, Б. Олексієнко, М. Литвин, В. Телелін, Г. Ситник, В. Косевцов, А. Семенченко, В. Рижих, С. Мосов, В. Толубко, Л. Богатирьова, В. Малиренко, В. Малиновський, О. Цуруль, Є. Лук'янчиков та інші, а також зарубіжні вчені: Г. Атаманчук, М. Мескон, Г. Райт, Г. Саймон, Є. Смирнов, Р. Тейлор, А. Холл та інші. Науковцями досліджено різні аспекти даної проблеми, проте роль та особливості оперативно-розшукової діяльності як важливої складової інтегрованого управління кордонами потребує, на нашу думку, окремого комплексного дослідження.

**Мета статті.** Дослідити сутнісні особливості оперативно-розшукової діяльності як важливої складової інтегрованого управління кордонами та визначити напрями її вдосконалення.

**Основний зміст статті.** Інтегроване управління кордонами в Україні передбачає забезпечення охорони державного кордону, пропуск у встановленому порядку через державний кордон осіб, транспортних засобів і товарів, провадження інформаційної та оперативно-розшукової діяльності, проведення аналізу ризиків та здійснення запобіжних заходів; провадження суб'єктами інтегрованого управління кордонами діяльності із запобігання, виявлення, розкриття (розслідування) транскордонних злочинів [1, с. 36]. Як бачимо, оперативно-розшукова діяльність є видом оперативної діяльності та важливою складовою інтегрованого управління кордонами.

Оперативна діяльність – поняття, що характеризує діяльність усіх підрозділів правоохоронних органів та спеціальних служб України, уповноважених на її здійснення Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» [10]. Основними видами оперативної діяльності є: розвідувальна, контррозвідувальна та оперативно-розшукова. Предметом нашого дослідження є оперативно-розшукова діяльність, тому проаналізуємо детальніше це поняття.

Аналіз наукових публікацій та нормативно-правових актів дозволяє виокремити *сутнісні особливості оперативно-розшукової діяльності, а саме:*

1. *Діяльність, спрямована на протидію злочинам.* Відповідно до п. 1 статті 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», одним з основних завдань підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, є обов'язок вживати необхідних оперативно-розшукових заходів щодо запобігання, своєчасного виявлення, припинення і розкриття злочинів та викриття причин і умов, які сприяють вчиненню злочинів, здійснювати профілактику правопорушень [10].

2. *Обов'язкове заведення оперативно-розшукової справи у кожному випадку наявності підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності.*

3. *Здійснення оперативно-розшукової діяльності мають право спеціально визначені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» суб'єкти*

(оперативні підрозділи). Проведення оперативно-розшукової діяльності іншими підрозділами зазначених у Законі органів, підрозділами інших міністерств, відомств, громадськими, приватними організаціями та особами забороняється.

4. *Суб'єкти, визначені Законом, уповноважені виконувати негласні заходи, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів, у т.ч. ті, які тимчасово обмежують права та свободи громадян. Тобто, крім арсеналу та можливостей гласних (адміністративних) заходів, оперативні підрозділи здійснюють також пошук (отримання) оперативно-значимої інформації кримінально-правового характеру негласно, приховано, таємно з використанням специфічних форм та методів діяльності [1, с. 300].*

5. *Специфічні права, що надаються суб'єктам оперативно-розшукової діяльності (стаття 8 Закону). Зокрема, одним з ключових у їх діяльності є право встановлювати конфіденційне (негласне, приховане, таємне) співробітництво з особами на засадах добровільності та залучати їх до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності. За бажанням таких осіб їх співробітництво з оперативним підрозділом може бути оформлено письмовою угодою з гарантуванням конфіденційності співробітництва.*

6. *Чітко визначені цілі використання матеріалів оперативно-розшукової діяльності, які можуть використовуватися: як приводи та підстави для порушення кримінальної справи або проведення невідкладних слідчих дій; для отримання фактичних даних, які можуть бути доказами у кримінальній справі; для запобігання, припинення і розслідування злочинів, розвідувально-підривних посягань проти України, розшуку злочинців та осіб, які безвісти зникли; для забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, членів їх сімей та близьких родичів, а також співробітників розвідувальних органів України та їх близьких родичів, осіб, які конфіденційно співробітничали або співробітничали з розвідувальними органами України, та членів їх сімей; для взаємного інформування підрозділів, уповноважених здійснювати оперативно-розшукову діяльність, та інших правоохоронних органів; для інформування державних органів відповідно до їх компетенції.*

7. *Необхідним є здійснення комплексу заходів щодо забезпечення безпеки та соціально-правового захисту осіб, які залучаються до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності [14, с. 344].*

*Таким чином, оперативно-розшукова діяльність – це система гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. Завданням такої діяльності є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави [14, с. 233].*

Відповідно до Концепції інтегрованого управління кордонами [6], оперативно-розшукова діяльність є однією з основних форм оперативно-службової діяльності прикордонного відомства.

Правову основу оперативної діяльності Державної прикордонної служби України становлять Конституція України [2], Кримінальний та Кримінально-процесуальний кодекси України, Закони України: «Про основи національної безпеки України» [12], «Про державний кордон України» [5], «Про Державну прикордонну службу України» [6], «Про розвідувальні органи України» [13], «Про оперативно-розшукову діяльність» [10], «Про контррозвідувальну діяльність» [8], «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [11], «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [7], «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [4], а також інші нормативно-правові акти та міжнародні угоди і договори, які підписала Україна.

У Концепції розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року [9] визначено роль і місце оперативної складової в загальній системі заходів, що здійснюються підрозділами охорони державного кордону. Відповідно до її положень, «створення сучасної інтегрованої системи охорони державного кордону передбачає: формування відділів прикордонної служби, які будуть здійснювати оперативну, технічну та фізичну охорону кордону; удосконалення охорони державного кордону поза пунктами пропуску шляхом запровадження системи збирання та аналізу даних щодо протиправної діяльності; нарощування оперативної складової в системі охорони кордону; удосконалення інформаційного забезпечення, взаємодії з іншими правоохоронними органами та прикордонними службами суміжних держав тощо» [9].

*Оперативна складова охорони державного кордону за своєю сутністю передбачає:*

активний розвиток та використання в охороні кордону всіх суб'єктів здійснення оперативно-розшукової діяльності: розвідувального органу, підрозділів охорони державного кордону органів охорони державного кордону та морської охорони, оперативно-розшукових та інших підрозділів спеціального призначення: забезпечення внутрішньої безпеки, забезпечення власної безпеки, оперативного документування, оперативно-технічними;

добування оперативної інформації щодо протиправної діяльності на державному кордоні, виявлення та припинення такої діяльності за рахунок сил, засобів та заходів оперативно-розшукової діяльності;

зростання ролі інформаційно-аналітичної діяльності оперативних підрозділів у формуванні моделі охорони державного кордону та протидії протиправній діяльності за рахунок створення (накопичення) і використання відповідних інформаційних баз даних, у т.ч. про: ризики та загрози, які викликані розвитком оперативної обстановки; осіб, які притягалися до кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення чинного законодавства про державний кордон України або підозрюються у вчиненні відповідних злочинів, перебувають у розшуку тощо; викрадені транспортні засоби тощо;

застосування для реалізації оперативної інформації та силової підтримки дій оперативних сил та засобів спеціальних мобільних підрозділів;

спільні скоординовані дії оперативних підрозділів Державної прикордонної служби України з підрозділами інших правоохоронних органів України та суміжних країн;

використання особового складу інших (неоперативних) прикордонних підрозділів для перекриття загрозливих напрямів у разі відсутності конкретних даних про час та місце вчинення протиправних дій, контролю за дотриманням режимів, перевірки інженерно-технічних споруд тощо [1, с. 300 - 301].

*Оперативно-розшукова діяльність здійснюється такими оперативними підрозділами Державної прикордонної служби України:*

розвідувальним органом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону (агентурної розвідки, оперативно-технічним, власної безпеки);

оперативно-розшуковими підрозділами відповідно спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону та його територіальних органів;

підрозділами охорони державного кордону органів охорони державного кордону та Морської охорони, забезпечення внутрішньої безпеки, забезпечення власної безпеки, оперативного документування, оперативно-технічними [1, с. 301].

Підрозділи оперативного документування, оперативно-технічні, забезпечення внутрішньої безпеки та власної безпеки є підрозділами спеціального призначення [6].

Усі зазначені вище підрозділи, що уповноважені на здійснення оперативно-розшукової діяльності, об'єднано у відповідні оперативні органи, які входять у структуру спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону, територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону, органів охорони державного кордону [1, с. 301].

Особливого значення в сучасних умовах низької довіри до влади загалом та до правоохоронних органів зокрема набувають принципи оперативно-розшукової діяльності, які є основою здійснення повноважень службових осіб цих органів.

Організація та здійснення оперативної діяльності органів та підрозділів охорони державного кордону має ґрунтуватися на таких засадничих принципах: неухильне додержання законності, конституційних прав і свобод людини та громадянина; комплексне використання оперативних сил і засобів, чітке розмежування повноважень; процесуальна самостійність співробітників, які беруть участь в оперативній та дізнавальній (слідчій) діяльності; персональна відповідальність керівників, на яких покладено завдання організації та ведення оперативної діяльності; узгодженість під час планування спільних заходів з іншими правоохоронними органами та прикордонними службами суміжних країн; безперервність в організації та керівній діяльності, оперативно-розшукових заходах і провадженні у справах із розкриття злочинів; активне використання новітніх наукових і технічних досягнень у роботі із запобігання, розкриття та розслідування злочинів; постійний обмін інформацією (внутрішньовідомчий та міжвідомчий) із суворим додержанням правил нерозголошення даних попереднього розслідування та оперативно-розшукових заходів [1, с. 302 - 303].

В умовах реалізації євроінтеграційних прагнень України актуалізується проблема впровадження європейських стандартів у діяльність Державної прикордонної служби України. Тому на сучасному етапі оперативно-розшукова діяльність як складова інтегрованого управління державного кордону має забезпечувати якісне виконання таких основних оперативних завдань: запобігання, розкриття, всебічне й об'єктивне розслідування транскордонних злочинів; забезпечення невідкладних організаційних, дізнавальних (слідчих) і оперативно-розшукових заходів; забезпечення профілактичних заходів щодо запобігання

злочинності, насамперед, організованих злочинів і фактів корупції; своєчасне викриття та притягнення до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення.

*Висновки.* Підсумовуючи, зазначимо, що виявлення та розслідування злочинів (у т.ч. транскордонних) охоплює різні види оперативної діяльності, які регламентовані як загальнодержавними нормативно-правовими, так і міжвідомчими актами і внутрішньовідомчими актами, які відповідають конституційним вимогам щодо захисту й охорони прав і свобод людини та загальним засадам правоохоронної діяльності. Оперативна складова охорони державного кордону передбачає організацію і здійснення уповноваженими органами та підрозділами гласних і негласних оперативно-розшукових заходів із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів.

Одним із основних факторів забезпечення ефективної протидії транскордонній злочинності є координація та взаємодія оперативних органів суб'єктів інтегрованого управління кордонами у запобіганні та боротьбі з організованою транскордонною злочинністю, що полягає, насамперед, в узгодженні оперативно-розшукової діяльності та додержанні законодавства, зокрема процесуального. Оперативна складова тісно пов'язана з іншими складовими моделі охорони державного кордону, і може бути достатньо ефективною у разі їх інтегрованого функціонування.

*Перспективою подальших досліджень* є аналіз інституційних механізмів оперативно-розшукової діяльності як складової інтегрованого управління кордонами.

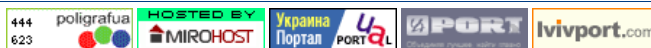
#### Література.

1. Інтегроване управління кордонами : підручник / М. М. Литвин. – Хмельницький : Видавництво Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, 2012. – 416 с.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України, 1996. - № 30. - Ст. 141.
3. Концепція інтегрованого управління кордонами : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 жовтня 2010 р. № 2031 // Офіційний вісник України, 2010 р., № 83. - Ст. 2918.
4. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України // Відомості Верховної Ради України, 1994. - № 11. - Ст. 60.
5. Про державний кордон України : Закон України від 04.11.91 № 1778-XII (1778-12) // Відомості Верховної Ради України, 1992. - № 2. - Ст. 5.
6. Про Державну прикордонну службу України : Закон України № 1777-XII // Відомості Верховної Ради України, 2003. - № 27. - Ст.208.
7. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві : Закон України // Відомості Верховної Ради України, 1994. - № 11. - Ст. 51.
8. Про контрольно-розшукову діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, N 12. - Ст. 89.
9. Про Концепцію розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року : Указ Президента України від 19 червня 2006 року № 546/2006. – [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=546%2F2006>
10. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992. - № 22. - Ст. 303.
11. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України // Відомості Верховної Ради України, 1993. - № 35. - Ст. 358.
12. Про основи національної безпеки України : Закон України // Відомості Верховної Ради України, 2003. - № 39. - Ст. 351.
13. Про розвідувальні органи України : Закон України // Відомості Верховної Ради України, 2001. - № 19. - Ст. 94.
14. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник / О.С. Захарова, В. С. Ковальський, В. С. Лукомський; ред. В. Т. Маличенко. – 3-тє вид., перероб. і допов. – Київ: Юрінком Інтер, 2007. – 352 с.

#### References.

1. Integrovane upravlinnya kordonami : pidruchnik / M. M. Litvin. – Xmel'nic'kii : Vidavnicтво Nacional'noi akademii Derzhavnoi prikordonnoi sluzhbi Ukraini imeni Bogdana Xmel'nic'kogo, 2012. – 416 s.
2. Konstituciya Ukraini // Vidomosti Verxovnoi Radi Ukraini, 1996. - № 30. - St. 141.
3. Koncepciya integrovanoogo upravlinnya kordonami : rozporjadzhennya Kabinetu Ministriv Ukraini vid 27 zhovtnya 2010 r. № 2031 // Oficiinii visnik Ukraini, 2010 r., № 83. - St. 2918.
4. Pro derzhavnii zaxist pracivnikov sudu i pravoohoronnix organiv : Zakon Ukraini // Vidomosti Verxovnoi Radi Ukraini, 1994. - № 11. - St. 60.
5. Pro derzhavnii kordon Ukraini : Zakon Ukraini vid 04.11.91 № 1778-XII (1778-12) // Vidomosti Verxovnoi Radi Ukraini, 1992. - № 2. - St. 5.
6. Pro Derzhavnu prikordonnu sluzhbu Ukraini : Zakon Ukraini № 1777-XII // Vidomosti Verxovnoi Radi Ukraini, 2003. - № 27. - St.208.
7. Pro zabezpechennya bezpeki osib, yakі berut' uchast' u kriminal'nomu sudochinstvi : Zakon Ukraini // Vidomosti Verxovnoi Radi Ukraini, 1994. - № 11. - St. 51.
8. Pro kontrozviduval'nu diyal'nist' : Zakon Ukraini // Vidomosti Verxovnoi Radi Ukraini (VVR), 2003, N 12. - St. 89.
9. Pro Koncepciyu rozvitku Derzhavnoi prikordonnoi sluzhbi Ukraini na period do 2015 roku : Ukaz Prezidenta Ukraini vid 19 chervnya 2006 roku № 546/2006. – [Elektronnii resurs] // Rezhim dostupu: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=546%2F2006>
10. Pro operativno-rozshukovu diyal'nist' : Zakon Ukraini // Vidomosti Verxovnoi Radi Ukraini (VVR), 1992. - № 22. - St. 303.
11. Pro organizaciino-pravovi osnovi borot'bi z organizovanoyu zlochinnistyu : Zakon Ukraini // Vidomosti Verxovnoi Radi Ukraini, 1993. - № 35. - St. 358.
12. Pro osnovi nacional'noi bezpeki Ukraini : Zakon Ukraini // Vidomosti Verxovnoi Radi Ukraini, 2003. - № 39. - St. 351.
13. Pro rozviduval'ni organi Ukraini : Zakon Ukraini // Vidomosti Verxovnoi Radi Ukraini, 2001. - № 19. - St. 94.
14. Sud, pravoohoronni ta pravozaxisni organi Ukraini : pidruchnik / O.S. Zaxarova, V. S. Koval's'kii, V. S. Lukoms'kii; red. V. T. Malyarenko. – 3-te vid., pererob. i dopov. – Kiiv: YUrincom Inter, 2007. – 352 s.

*Стаття надійшла до редакції 17.07.2013 р.*



ТОВ "ДКС Центр"