



УДК 344:351.746 (477)

## ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОГРАНИЧНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ ПО ВОПРОСАМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Валерий ВЫЧАВКА,

адъюнкт

Национальной академии Государственной пограничной службы Украины имени Богдана Хмельницкого

### АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретическое исследование организационно-правового обеспечения путей совершенствования деятельности Государственной пограничной службы Украины по вопросам противодействия терроризму. Осуществляется анализ юридической литературы и практики совершенствования деятельности правоохранительных органов и Государственной пограничной службы Украины, в частности относительно противодействия терроризму. Раскрываются организационно-правовые пути повышения эффективности противодействия терроризму в деятельности Государственной пограничной службы Украины. Обосновано мнение, что эффективное противодействие террористической деятельности на государственной границе зависит от четкого выполнения требований законодательства в этой сфере, учета особенностей отдельного участка государственной границы, реальных возможностей по противодействию основных и усиливающих сил и средств, от построения системы его охраны и прогнозирования совершения террористического акта в процессе анализа рисков в рамках обработки информации соответствующими подразделениями пограничной службы, от налаженного взаимодействия с другими субъектами противодействия терроризму и отработки совместных действий во время учений.

**Ключевые слова:** терроризм, противодействие терроризму, правоохранительная деятельность, Государственная пограничная служба Украины, охрана государственной границы.

## WAYS TO IMPROVE THE ACTIVITIES OF THE STATE BORDER SERVICE OF UKRAINE ON THE ISSUES OF COUNTERACTION OF TERRORISM

Valerii VYCHAVKA,

Postgraduate Student

of the National Academy of the State Border Service of Ukraine named after Bohdan Khmelnytsky

### SUMMARY

The article conducts a theoretical study of the organizational and legal support of ways to improve the activities of the State Border Service of Ukraine to counter terrorism. The analysis of legal literature and the practice of improving the activities of law enforcement agencies and the State Border Service of Ukraine, in particular countering terrorism, is carried out. Organizational and legal ways of increasing the effectiveness of countering terrorism in the activities of the State Border Service of Ukraine are revealed. The effectiveness of countering terrorist activities at the state border depends on clear compliance with the requirements of legislation in this area, taking into account the characteristics of a separate section of the state border, the real possibilities for countering the main and reinforcing forces and means, building a system of its protection and predicting the commission of a terrorist act in the risk analysis process processing of information by the relevant divisions of the Border Guard Service, interaction with other entities has been established counter terrorism and working out joint actions during the exercise.

**Key words:** terrorism, countering terrorism, law enforcement, State Border Guard Service of Ukraine, border protection.

**Постановка проблемы.** Сегодня работа по предупреждению, предотвращению терроризма, противодействию ему осуществляется с учетом существенных изменений в правовом регулировании деятельности правоохранительных органов, организационных мероприятий, то есть изменений, расширивших возможности современных государств в борьбе с этим негативным явлением. Несмотря на все усилия, не всегда удается предотвратить такие преступления даже в экономически развитых странах. Совершенствование деятельности Государственной пограничной службы

Украины (далее – ГПСУ) по противодействию терроризму на государственной границе связано с глобальностью и масштабностью террористической деятельности и необходимостью проведения эффективных преобразований в общегосударственных подходах к решению этой проблемы.

**Актуальность темы исследования** подтверждается степенью нераскрытости проблемы совершенствования деятельности Государственной пограничной службы Украины по вопросам противодействия терроризму.

Положения Концепции борьбы с терроризмом (далее – Концепция),

утвержденной Указом Президента Украины от 25 апреля 2013 г., закрепляют, что выявление и пресечение террористической деятельности должно осуществляться путем: повышения эффективности контрразведывательных, оперативно-разыскных и оперативно-технических мероприятий, осуществляемых в целях своевременного выявления и пресечения террористической деятельности; надлежащего ресурсного, в частности материально-технического, а также информационного обеспечения субъектов борьбы с терроризмом для прекращения террористических актов; своевременной



подготовки, организации и осуществления комплексных скоординированных антитеррористических мероприятий в случае совершения или угрозы совершения террористических актов и т. д. [1, п. 2]. Особое внимание в Концепции уделено «повышению эффективности» всей системы противодействия терроризму.

Эффективное противодействие терроризму в сфере деятельности ГПСУ предполагает постоянное сосредоточение на решении следующих задач: поиск и аналитическая обработка информации об угрозе совершения террористических актов; выявление террористических организаций; приведение в готовность сил и средств ГПСУ к противодействию терроризму; выявление отдельных лиц, групп и организаций, действия которых направлены на подготовку или совершение террористических актов, а также прекращение их противоправных деяний; участие в антитеррористических операциях [1, п. 2].

Система противодействия терроризму предусматривает проведение многочисленных организационных мероприятий, результатом которых должно быть настоящее чувство безопасности всех граждан, уверенность в том, что им не грозит террористический акт. Для повышения уровня готовности государства к возможным событиям террористического характера необходимы действия по интеграции мероприятий, осуществляемых всеми участниками антитеррористической системы, для этого надо усилить механизм их координации и повысить их оперативность в сфере обмена информацией [2, с. 111–112], поступающей в органы и подразделения ГПСУ от других субъектов, о возможной террористической угрозе для своевременного ее предотвращения. ГПСУ как субъект борьбы с терроризмом имеет собственные силы, средства и организационно-правовой потенциал, используемые в условиях террористической угрозы, который необходимо постоянно улучшать в соответствии с требованиями времени.

**Состояние исследования.** Научный анализ проблем борьбы с терроризмом осуществляется многими учеными. Среди них следует назвать А. Бернацкого, А. Бойченко, В. Грищука,

С. Дремова, В. Канцира, А. Костенко, В. Колоскова, М. Кучерука, Р. Ляшука, А. Мисюру, А. Мельникова, Д. Навроцкого, А. Резникова, А. Решетникова, В. Середу, И. Серкевича и других. Но вопрос совершенствования противодействия терроризму в деятельности ГПСУ надлежащим образом учеными не рассматривался.

**Целью и задачей статьи** является исследование совершенствования противодействия терроризму в сфере ответственности ГПСУ.

**Изложение основного материала.** Совершенствование как процесс включает в себя следующие взаимосвязанные последовательные действия:

- определение существующей ситуации, ее анализ;
- поиск слабых мест и параметров, требующих улучшения;
- разработку оптимальной стратегии усовершенствования;
- внедрение разработанных действий.

Процесс совершенствования является циклическим, то есть даже после внедрения всех изменений в любой области можно заново оценить ситуацию, найти, что еще можно улучшить, и работать над этим дальше. Цикличность – главная черта процесса непрерывного совершенствования [3].

В этой статье мы комплексно обозначим недостатки, которые влияют на эффективное противодействие терроризму в деятельности органов и подразделений ГПСУ, сформулируем конкретные пути совершенствования в этом направлении правоохранительной деятельности.

Успешное решение государством как главным субъектом противодействия терроризму социально-бытовых, этнорелигиозных, экономических и других международно-правовых конфликтов является залогом эффективного противодействия терроризму, а национальное антитеррористическое законодательство ведущих стран мира является основой повышения эффективности противодействия терроризму в международном формате [4, с. 204].

В. Колосков, рассматривая противодействие международному терроризму на государственной границе Украины, связывает эту деятельность с такими факторами, которые могут оказывать непосредственное влияние

на активизацию террористической деятельности внутри страны: геополитические условия; политические, экономические, социальные и другие особенности; внешнеполитический курс руководства, направленный на интеграцию Украины в Европейское сообщество, и курс на присоединение к блоку НАТО, выход из-под «опеки» России; несовершенство украинского законодательства приводит к тому, что преступники, совершившие противоправные действия, без особых усилий остаются безнаказанными. С учетом этих факторов ученый подчеркивает необходимость оптимизации работы всех силовых структур, отмечает, что она должна направляться не на ликвидацию определенного кризисного явления, а на превентивность в борьбе с преступностью, терроризмом. То есть основной целью деятельности должно стать предотвращение возникновения угроз, что возможно лишь при тесном взаимодействии (не только документально оформленном, а подтвержденном практической деятельностью и своевременной помощью). По мнению В. Колоскова, такая превентивная политика и прогнозирование возможных угроз, связанных с противодействием терроризму, поможет адаптироваться правоохранительным органам нашего государства к стандартам безопасности стран-членов Европейского Союза (далее – ЕС) и НАТО [5, с. 235].

Деятельность по противодействию терроризму на государственной границе напрямую зависит от внутреннего и внешнеполитического положения, выбранного властями страны курса. Авторский коллектив учебного пособия «Терроризм: теоретико-прикладные аспекты» определяет, что для предотвращения террористических преступлений и их негативных последствий Украина обязана принимать соответствующие меры, в частности, в сфере подготовки кадров для правоохранительных и других органов, а также в областях образования, культуры, информации, средств массовой информации и просвещения общественности [6, с. 295].

Бесспорно, уровень профессиональной подготовка личного состава ГПСУ способствует предотвращению и выявлению признаков террористической деятельности, особенно это



касается наличия правовых, физических, технических и психологических навыков, возможностей, влияющего на эффективность борьбы с терроризмом. Кроме того, по нашему мнению, существенную роль в противодействии терроризму играют личные качества должностных лиц ГПСУ, умение мгновенно принимать правильное решение в нестандартной обстановке (в условиях угрозы совершения террористического акта). Эти качества можно проявить только в реальной обстановке, с учетом полученных знаний, практических навыков и психологической устойчивости конкретного военнослужащего, то есть постфактум, но формировать их нужно постоянно.

Шаблонности в террористических актах не бывает. Поэтому невозможно во всех случаях готовить и принимать одинаковые меры, применять профилактические мероприятия и средства [7, с. 173].

Система профессиональной подготовки кадров для ГПСУ ориентирована на подготовку специалистов-пограничников европейского уровня, отвечающих требованиям и вызовам современного мира. Подготовка и готовность персонала ГПСУ к противодействию террористическим актам является одной из важных составляющих системы противодействия террористической преступности, поэтому система ее обеспечения, как общих, так и специальных пограничных подразделений, должна находиться в динамичном развитии в соответствии с требованиями времени.

Для конкретизации и адаптации положений Концепции борьбы с терроризмом и с учетом реальных потребностей пограничного ведомства в повышении эффективности борьбы с преступностью и терроризмом руководство ГПСУ считает необходимым принятие следующих мер:

- совершенствование законодательства для расширения полномочий путем получения функций досудебного следствия по отдельным статьям Уголовного кодекса Украины [8, п. 3.1, с. 13];

- ликвидация противоправных схем с привлечением к ответственности их организаторов [9, п. 3.1, с. 13];

- развитие оперативного сотрудничества с правоохранительными

органами на национальном и международном уровнях, особенно в области обмена информацией и проведения совместных оперативных мероприятий по противодействию преступности [9, п. 3.2, с. 13];

- обеспечение слаженной работы оперативно-разыскных подразделений со штабами, внутренней безопасностью и профильными департаментами Администрации Госпогранслужбы [9, п. 3.3, с. 13];

- обеспечение развития системы криминального анализа путем наращивания информационно-аналитической составляющей и разрешения на использование результатов криминального анализа в качестве доказательств в уголовном судопроизводстве [9, п. 3.4, с. 13].

А. Костенко, формулируя концепцию антитерроризма с учетом практики противодействия ему, определяет, что она должна реализовываться в двух аспектах, а именно: 1) в радикальном аспекте, заключающемся в социальной профилактике терроризма через осуществление социальных мероприятий, способных устранять причины и условия терроризма; 2) в паллиативном аспекте, заключающемся в применении полицейских методов противодействия терроризму.

Социальная профилактика терроризма должно осуществляться теми публичными институтами, которые имеют полномочия приводить в действие социальные факторы, способные устранять причины и условия терроризма. Полномочия на применение полицейских методов противодействия терроризму принадлежат специально созданным для этого органам [10, с. 44].

Основным регулятором правовых отношений в системе противодействия терроризму на государственной границе Украины является законодательство, нормы которого должны быть достаточно актуальны с учетом реальной обстановки (когда терроризм в нашей стране активно используется агрессором для достижения своих стратегических и тактических целей) [11 с. 151].

Отдельные коллизии в правовых нормах, определяющих организационно-правовые основы деятельности ГПСУ по противодействию терроризму, требуют решения путем нормотворческой деятельности.

Для предотвращения, своевременного выявления внешних и внутренних угроз безопасности Украины на государственной границе, прекращения разведывательных, террористических и иных противоправных посягательств специальных служб иностранных государств, а также организаций, отдельных групп и лиц, устранения условий, им способствующих, и причин их возникновения следует поддержать законопроект о предоставлении органам ГПСУ полномочий по осуществлению предварительного расследования уголовных правонарушений, предусмотренных ст. ст. 332, 332–1, а также ч. 4 ст. 358 Уголовного кодекса Украины, при условии совершения их при пересечении или попытке пересечения государственной границы государства [12].

Заслуживает внимания позиция А. Бойченко, который подчеркивает, что будущее профилактики и предотвращения актов терроризма именно за такими проверочными мероприятиями, которые проводятся как гласно, так и конспиративно. Повышения их эффективности может быть достигнуто только путем применения современной техники выявления средств терроризма при сочетании с оперативно-аналитическими мероприятиями [7, с. 173].

Например, в авиационных пунктах пропуска через государственную границу осуществляется гласная предполетная проверка пассажиров и багажа, в других видах пунктов пропуска такая проверка не производится. Проверочные мероприятия, особенно на предмет взрывных устройств, целесообразно было бы проводить при въезде в пункт пропуска для предотвращения совершения террористического акта (взрыва) на его территории, где наблюдается массовое скопление людей. Как уже случилось осенью 2013 г. в пункте пропуска «Бачевск» Сумской области [13].

Внедрение опыта пограничных служб европейских стран по применению новейших технических, программных достижений по розыску и распознаванию террористов и средств террора (дистанционно пилотируемые летательные аппараты, спутниковые снимки и т. д.) расширит возможности ГПСУ для надежной охраны наших рубежей.

Эффективное использование анализа рисков в сфере безопасности государственной границы минимизирует



угрозы совершения террористической деятельности в условиях ограниченных ресурсов и возможностей. В ходе аналитической деятельности определяются предметы с признаками средств терроризма [7, с. 174].

Отсутствие в законодательстве Украины четкого механизма признания организации террористической значительно усложняет процедуру привлечения лиц к уголовной ответственности за совершение этого преступления [14, с. 51].

Современное противодействие терроризму на государственной границе является системным постоянным процессом, требует совершенствования деятельности ГПСУ по улучшению применения сил и средств, развития их возможностей по профилактике, предупреждению и выявлению фактов подготовки терактов, минимизации последствий уже совершенного террористического акта в пограничной полосе, контролируемом пограничном районе и в пункте пропуска через государственную границу Украины.

Эффективное противодействие террористической деятельности на государственной границе зависит от четкого выполнения требований законодательства в этом направлении, учета особенностей отдельного участка государственной границы, реальных возможностей по противодействию основным и усиливающим сил и средств [15], построения системы его охраны и прогнозирования совершения террористического акта в процессе анализа рисков в рамках обработки информации соответствующими подразделениями ГПСУ, налаженного взаимодействия с другими субъектами противодействия.

**Выводы.** Проанализированные шаги на пути к повышению эффективности противодействия терроризму позволили сформулировать их конкретные направления в сфере деятельности ГПСУ, а именно:

– совершенствование законодательства относительно антитеррористической деятельности и признание противодействия терроризму отдельной функцией ГПСУ, расширение уголовно-процессуальных полномочий оперативных подразделений ГПСУ, признание так называемых незаконных организаций «ЛНР» и «ДНР» террори-

стическими на национальном и международном уровнях;

– улучшение в соответствии с современными условиями и с учетом прогрессирующего развития террористической угрозы в Украине и мире подготовки личного состава ГПСУ (правовая, физическая, огневая, психологическая и т. д.), проведение тренингов с привлечением представителей пограничных служб иностранных партнеров;

– особое внимание к подразделениям быстрого реагирования, подготовка и деятельность которых направлена на локализацию и устранение внезапно возникающих угроз;

– усиление пограничного контроля для выявления нелегальных мигрантов, потенциальных участников террористической деятельности;

– расширение возможностей информационно-аналитических подразделений ГПСУ по выявлению террористических угроз на государственной границе;

– расширение использования технических средств обнаружения террористов и средств террора;

– развитие взаимодействия между пограничными подразделениями ГПСУ и другими субъектами, осуществляющими борьбу с терроризмом в Украине, с пограничными службами стран Европейского Союза, Соединенных Штатов Америки для выработки и осуществления совместных действий, обмена информацией для противодействия терроризму.

Перспективами дальнейших научных поисков является исследование форм и методов противодействия терроризму на государственной границе Украины.

#### Список использованной литературы:

1. О концепции борьбы с терроризмом: Указ Президента Украины от 25 апреля 2013 г. № 230/2013. *Официальный вестник Украины*. 2013. № 12. Ст. 398.

2. Бернацкий А., Навроцкий Д. Руководство по противодействию террористическим угрозам с использованием криминального анализа и анализа рисков: для аналитиков риска и уголовных аналитиков ГПСУ. Киев, 2016. 156 с.

3. Совершенствование – это что? Особенности и направления применения. URL: <http://jak-zrobutu.pp.ua/rizne/3479-v-doskonalennya-ce-scho-osoblivost-ta-napryamki-zastosuvannya.html>.

4. Кучерук Н. Национальное антитеррористическое законодательство как основа международно-правового противодействия терроризму. *Studii juridice universitare : Universitatea Liberă Internațională din Moldova (ULIM)*. 2016. Anul IX. № № 3–4 (35–36). С. 197–204.

5. Колосков В. Противодействие международному терроризму на государственной границе Украины: геополитический аспект. *Противодействие террористической деятельности: международный опыт и его актуальность для Украины*: материалы II Международной научно-практической конференции, г. Киев, 15 декабря 2017 г. Киев : Национальная академия прокуратуры Украины, 2018. С. 233–235.

6. Терроризм: теоретико-прикладные аспекты : учебное пособие / под ред. В. Грищука. Львов, 2011. 328 с.

7. Бойченко О. Технические средства противодействия терроризму. *Право и безопасность*. 2006. Т. 5. № 5. С. 173–175. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2006\\_5\\_5\\_47](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2006_5_5_47).

8. Мельников О., Решетников О. Эффективность охраны государственной границы в повседневных условиях и при проведении специальных пограничных операций. *Сборник научных трудов (специальный выпуск)*. Хмельницкий : Изд-во НАПВУ, 2000. № 13. С. 158–168.

9. Основные направления деятельности и дальнейшего развития Государственной пограничной службы Украины в 2018 г. *Пограничник Украины*. 2018. № № 3–4 (5593–5594).

10. Костенко О. Понятие терроризма и концепция антитерроризма. *Противодействие террористической деятельности: международный опыт и его актуальность для Украины*: материалы II Международной научно-практической конференции (Киев, 15 декабря 2017 г.). Киев : Национальная академия прокуратуры Украины, 2018. С. 42–45.

11. Серета В., Серкевич И. Терроризм: криминологическая детерминация и уголовно-правовое противо-



действие : монография / под общ. ред. В. Канцира. Львов, 2016. 188 с.

12. Пояснительная записка к проекту закона Украины «О внесении изменений в Уголовный процессуальный кодекс Украины относительно предоставления полномочий Государственной пограничной службе Украины». URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63920](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63920).

13. На украинско-российской границе нелегал подорвал на себе бомбу: есть жертвы. URL: <https://tsn.ua/ukrayina/na-ukrayinsko-rosiyskomu-kordoni-nelegal-pidirvav-na-sobi-bombu-ye-zhertvi-314195.html>.

14. Актуальные вопросы противодействия терроризму в мире и в Украине: аналитический доклад / О. Резникова и др. ; под. ред. А. Резникова. Киев : НИСД, 2017. 60 с.

15. Ляшук Р., Кушнир И. Результативность и эффективность в деятельности органов охраны государственной границы Украины. *Право и общество*: научный журнал. 2017. № 5. С. 154–159.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Вычавка Валерий Иванович** – адъюнкт Национальной академии Государственной пограничной службы Украины имени Богдана Хмельницкого

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Vychavka Valerii Ivanovich** – Postgraduate Student of the National Academy of the State Border Service of Ukraine named after Bohdan Khmelnytsky

[v251287@gmail.com](mailto:v251287@gmail.com)

УДК 342.9

## ПОНЯТИЕ ПУБЛИЧНОЙ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ УКРАИНЫ

**Роман ГОЛОБУТОВСКИЙ,**

кандидат юридических наук, докторант  
Запорожского государственного университета

#### АННОТАЦИЯ

В статье проводится исследование содержания понятия публичной службы в органах судебной власти в Украине. Анализируется законодательство, регулирующее публичную службу в Украине, в том числе в органах судебной власти. Исследуется состояние теоретических разработок понятия публичной службы в юридической науке. Сформулировано авторское определение публичной службы в органах судебной власти в Украине.

**Ключевые слова:** суд, судебная система, органы судебной власти, служба, публичная служба, государственная служба.

## THE CONCEPT OF PUBLIC SERVICE IN THE JUDICIARY OF UKRAINE

**Roman GOLOBUTOVSKIY,**

Candidate of Law Sciences, Doctoral Student  
of Zaporizhzhya State University

#### SUMMARY

The article examines the content of the concept of public service in the judiciary in Ukraine. The legislation that regulates the public service in Ukraine, including in the judiciary, is analyzed. The state of theoretical developments of the concept of public service in legal science is investigated. The author defines the definition of public service in the judiciary in Ukraine.

**Key words:** court, judicial system, judicial authorities, service, public service, public service.

**Постановка проблемы.** Публичная служба по своей сути является уникальным и сложным социальным образованием. Поливалентность интерпретации этого феномена обусловливается его существованием в объективно-процессуальной форме, с одной стороны, как социального явления, с другой – как определенного вида профессиональной деятельности.

Публичная служба является видом профессиональной деятельности органов судебной власти. Поэтому эффективность работы этих органов во многом зависит от надлежащего и организованного управления публичной службой, организации ее прохождения профессиональными судьями, а также другими лицами, которые проходят службу в органах судебной власти.

В государстве, которое стремится стать демократическим и правовым, судебная власть должна быть независимой и авторитетной. Достичь этого можно не только путем совер-

шения осуществления правосудия, но и путем реформирования публичной службы, приведения ее в соответствие со стандартами европейских стран. Рационально построенная и эффективная система публичной службы является условием независимости, высокого авторитета судебной власти в государстве.

**Актуальность темы исследования.** В юридической науке много научных работ, посвященных проблемам публичной службы, однако кардинальных шагов по разработке единых стандартов, касающихся понятия публичной службы, ее видов, признаков и особенностей, до сих пор не сделано. Параллельно реформируется законодательство о прохождении службы на должности судьи и в органах судебной власти, что, в свою очередь, обуславливает необходимость научной разработки базовых категорий, которые раскрывают особенности публичной службы в органах судебной власти в Украине.