

## ТЕОРЕТИЧНІ СТОВПИ ВЗАЄМОДІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВИХ ПІДРОЗДІЛІВ ДЕРЖПРИКОРДОНСЛУЖБИ

### THEORETICAL PILLARS OF INTERACTION OF THE OPERATIVE-SEARCH SUBDIVISIONS OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE

Махлай О.М., к.психол.н., доцент,  
начальник кафедри спеціальних дисциплін

*Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького*

Стаття присвячена огляду теоретичних стовпів такого виду діяльності в царині оперативно-розшукової діяльності як «взаємодія». Основою для висвітлення обрано оперативно-розшукові підрозділи Державної прикордонної служби України.

Наголошено на значенні організації та підтриманні безперервної взаємодії між оперативно-розшуковими підрозділами Держприкордонслужби та оперативних підрозділів інших відомств.

Автором обґрунтовується актуальність питання, обраного для вивчення. Зазначається, що, незважаючи на розповсюдження поняття «взаємодія» у практиці ОРП, на сьогодні відсутнє його загальноприйняте визначення. Із урахуванням цього розкривається термінологічна природа поняття «взаємодія», проаналізовано теоретичні викладки інших учених, які приділяли увагу цьому питанню у своїх роботах. Виділено основні ознаки взаємодії в царині здійснення оперативно-розшукової діяльності: ефективність, цілеспрямованість, централізованість, гнучкість, безперервність, стійкість.

Також надано коротку характеристику основним принципам взаємодії. Серед них: законність; організація взаємодії; розмежування компетенції; провідна роль ініціатора проведення спільного заходу; планування взаємодії; узгоджене комплексне використання сил і засобів; економічна доцільність взаємодії; захищеність взаємодії; інформаційне забезпечення взаємодії; безперервність взаємодії; спрямованість суб'єктів взаємодії на ефективне досягнення спільного кінцевого результату; взаємність; персональна відповідальність суб'єктів взаємодії. Окреслено виключення з загального правила принципу економічної доцільності взаємодії.

Спираючись на власний практичний досвід у царині правозастосування взагалі та здійснення оперативно-розшукової діяльності зокрема, автор виділив дві групи проблем, які виникають під час організації та здійснення взаємодії: суб'єктивні проблеми та об'єктивні проблеми. Здійснено короткий огляд цих проблем у виділених групах.

Зроблено відповідні висновки та окреслено перспективи подальших досліджень у цій царині.

**Ключові слова:** оперативно-розшукова діяльність, оперативно-розшукові підрозділи, взаємодія, Державна прикордонна служба України.

The article is devoted to an overview of the theoretical pillars of this type of activity in the field of operative-search activity as «interaction». The State Border Guard Service of Ukraine operative-search subdivisions were chosen as the basis for coverage.

The importance of organization and support of continuous interaction between operative-search subdivisions of the State Border Guard Service and operational subdivisions of other agencies was emphasized.

The author substantiates the relevance of the issue chosen for study. It is noted that, despite the spread of the concept of «interaction» in the practice of operative-search activity, today there is no generally accepted definition of it. Taking this into account, the terminological nature of the concept of «interaction» is revealed, the theoretical statements of other scientists who paid attention to this issue in their works are analyzed. The main signs of interaction in the field of operative-search activity are highlighted: efficiency, purposefulness, centralization, flexibility, continuity, stability.

A brief description of the main principles of interaction is also given. Among them: legality; organization of interaction; demarcation of competence; the leading role of the initiator of the joint event; interaction planning; coordinated integrated use of forces and means; economic feasibility of interaction; security of interaction; information provision of interaction; continuity of interaction; the focus of interaction subjects on the effective achievement of a common end result; reciprocity; personal responsibility of the subjects of interaction. An exception to the general rule of the principle of economic expediency of interaction is outlined.

Based on his own practical experience in the field of law enforcement in general and the implementation of operative-search activity in particular, the author singled out two groups of problems that arise during the organization and implementation of interaction: subjective problems and objective problems. A brief overview of these problems in selected groups is carried out.

Appropriate conclusions were drawn and prospects for further research in this area were outlined.

**Key words:** operative-search activity, operative-search subdivisions, interaction, State Border Guard Service of Ukraine.

Організація і підтримання безперервної взаємодії є найважливішою складовою частиною як під час здійснення оперативно-розшукової діяльності взагалі, так і під час проведення окремих оперативно-розшукових заходів. Для ефективної організації та безпосередньої реалізації вказаних напрямів діяльності оперативно-розшукових підрозділів (далі – ОРП) має бути чітка координація взаємодії між цими підрозділами як на рівні керівників, так і на рівні конкретних виконавців. Більше того, на практиці така взаємодія організовується між оперативними підрозділами, які входять до структури різних державних органів, які законом уповноважені на здійснення ОРД.

Незважаючи на розповсюдженість поняття «взаємодія» у практиці ОРП, на сьогодні не існує загальноприйнятого його визначення. Термін взаємодія широко використовується в теорії та практиці, оскільки відображає характер колективних зусиль відповідних державних

органів у вирішенні завдань, що стоять перед ними. Також слід зазначити, що, незважаючи на широке поле діяльності ОРП Держприкордонслужби в межах взаємодії, теоретичні аспекти, пов'язані з нею, переважно розглядалися вченими через призму діяльності інших відомств. Це роботи таких дослідників, як В. Шамрай [7], О. Бандурка [1], О. Долженков [3], А. Коваленко [4] тощо. Тому, аналізуючи це поняття в даній статті, необхідно враховувати його значення та зміст у діяльності з протидії протиправним проявам з боку ОРП Держприкордонслужби.

Поняття «взаємодія» схоже з такими категоріями в діяльності ОРП, як «співробітництво», «координація», «узгодження», «сприяння». Взаємодія означає «взаємно (разом – О.М.) діяти», «спільно працювати», «співробітничати» і заснована на законі та підзаконних нормативно-правових актах; взаємодія – це спільна або погоджена за місцем і часом у певних межах діяльність оперативних підрозділів між собою та з іншими підрозділами і служ-

бами, що здійснюється відповідно до їхньої компетенції та спрямована на виконання поставлених завдань [5].

Маємо констатувати, що проблема взаємодії під час здійснення ОРД достатньо опрацьована практикою, проте, все ще існують окремі теоретичні прогалини в цьому питанні, і це, на наш погляд, цілком нормально. Зокрема, розглянуті окремі аспекти цієї проблеми, але в них бракує єдиного підходу до визначення самого поняття взаємодії.

Аналіз даного поняття здійснювався в наукових публікаціях вчених у царині оперативно-розшукової діяльності.

Так, О. М. Бандурка визначив взаємодією як комплекс спільних або узгоджених за часом і місцем дій кількох оперативних підрозділів з вирішення певних завдань у боротьбі зі злочинністю спільними зусиллями [1, с. 150–151].

О. Ф. Долженков наводить такі ознаки взаємодії:

- спільні дії або діяльність двох і більше суб'єктів;
- базування на законах;
- спрямованість на досягнення результату та розв'язання поставлених завдань;
- узгодження дій спеціальних органів за метою, часом, місцем здійснення;
- забезпечення комплексного використання сил, засобів і методів з найменшими витратами [3, с. 235].

До наведеного вище А. В. Коваленко додає необхідність підвищення взаємодії з громадою та встановлення партнерських відносин із населенням, що відповідає європейським еталонам відносин у суспільстві [4, с. 53].

Значення взаємодії обумовлюється тим, що мета спільних оперативних заходів, що стоїть перед оперативно-розшуковими підрозділами різних відомств, може бути досягнута тільки спільними і погодженими зусиллями їх уповноважених осіб або, навіть, структурних елементів, які розрізняються своїми конкретними завданнями, функціональними обов'язками, організацією і способом дій.

Крім цього, слід зазначити, що взаємодія, в основному, реалізується між відповідними горизонтальними ланками вказаних підрозділів.

Порядок взаємодії визначає керівник під час прийняття рішення про проведення заходу або комплексу заходів. При цьому в основі взаємодії лежить система підпорядкування нижчих органів і посадових осіб вищим, а також неухильне виконання всіма суб'єктами ОРД правил службової дисципліни.

Щоб вирішувати поставлені завдання, взаємодія має бути:

- ефективною;
- цілеспрямованою;
- централізованою;
- гнучкою;
- безперервною;
- стійкою.

Із урахуванням аналізу результатів практичної діяльності оперативних підрозділів, специфіки здійснення окремих оперативно-розшукових заходів (у тому числі в зоні ведення бойових дій і на тимчасово окупованій території), а також наукових викладок різних учених, можна сформулювати такі основні принципи взаємодії при здійсненні оперативно-розшукової діяльності.

**Принцип законності.** Він є загальним щодо всіх інших принципів, постійно присутній в зазначеній діяльності. Передбачає об'єктивну необхідність дотримання й виконання приписів законодавчих, а також підзаконних актів. Конкретно виражається в правовому статусі суб'єктів взаємодії, у рівні й порядку правового регулювання взаємодії, в умовах реалізації нормативно-правових приписів, у наявності та дієвості гарантій забезпечення законності (внутрішньовідомчий контроль (стаття 9 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»), прокурорський нагляд (стаття 14 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність»)).

**Принцип організації взаємодії.** Сумісна діяльність двох і більше суб'єктів. Об'єктивно наявний з моменту прийняття рішення про взаємодію і передбачає упорядкованість і узгодженість дій відповідно до встановлених правил і процедур.

**Принцип розмежування компетенції.** Реалізація сторонами взаємодії діяльності, яка визначена відповідними правовими нормами, як повноваження саме цієї сторони (органу, підрозділу, конкретної службової особи).

Провідна роль ініціатора проведення спільного заходу в організації, плануванні та подальшому здійсненні взаємодії на всіх етапах спільної діяльності.

**Принцип планування взаємодії.** Прямо витікає з попередніх і є одним із визначальних у системі організації та управління взаємодії. Слід враховувати, що в окремих випадках планування може розглядатися і як форма взаємодії.

**Принцип узгодженого комплексного використання сил і засобів,** які мають у своєму розпорядженні різні учасники взаємодії, включаючи сучасні науково-технічні засоби. Часом саме наявність різного інструментарію в ОРП, які належать до структур різних відомств, і є одним зі спонукальних моментів для ініціювання взаємодії.

**Принцип економічної доцільності взаємодії** (матеріальні витрати на проведенні заходи не повинні перевищувати економічний ефект від їх проведення, тобто відповідність здійснених витрат і отриманих результатів). Разом із тим, слід зазначити, що вказане формулювання змісту даного принципу є дискусійним у разі запобігання кримінальним правопорушенням проти основ національної безпеки, проти життя особи, проти громадської безпеки.

**Захищеність взаємодії.** Додержання в ході взаємодії вимог Законів України «Про державну таємницю», «Про інформацію», «Про захист інформації в автоматизованих системах», неухильне дотримання принципу конспірації тощо.

**Принцип інформаційного забезпечення взаємодії** (взаємний регулярний обмін інформацією з метою інтенсифікації спільної і узгодженої роботи, вибору найбільш оптимального рішення і виключення дублювання дій).

**Принцип безперервності взаємодії** на всіх етапах проведення оперативних заходів.

**Принцип спрямованості суб'єктів взаємодії** на ефективне досягнення спільного кінцевого результату.

**Принцип взаємності** (підтримання психологічної атмосфери довіри, співпраці та взаємної допомоги у вирішенні питань, які передбачають взаємний інтерес).

**Принцип персональної відповідальності суб'єктів взаємодії.**

Також слід мати на увазі, що зазначені принципи діють не ізольовано, не самі по собі, а узгоджено, системно.

Підбиваючи підсумки викладеному, можна сформулювати власне визначення взаємодії. Утім, слід зазначити, що, якщо включити до нього всі вищевказані ознаки, а також принципи взаємодії, то дефініція вийде занадто великою за обсягом, а це, як слушно зазначає М. К. Гнетнев, ускладнить її розуміння та використання. Учений звертає увагу, що визначення повинно бути чітким, але, в той же час, відображати всі властивості об'єкта, який визначається, і відокремлювати його від однорідних об'єктів [2, с. 81]. Отже, взаємодія (під час здійснення ОРД) – це спільна діяльність суб'єктів оперативно-розшукової діяльності, спрямована на комплексне використання сил, засобів і методів ОРД із метою спільної протидії кримінальним правопорушенням.

Аналізуючи поняття сутності взаємодії, слід торкнутися близького до нього за змістом поняття «координації». Сьогодні багато хто отожднює ці два різні за змістом поняття – взаємодію і координацію. Однак це не зовсім правильно. «Координація» по своїй суті є одним із елементів такої категорії як «взаємодія». Взаємодія – більш широке за обсягом поняття. Координація – це, скоріш, спрямовую-

чий вплив відповідного керівника або командира, який по суті своєї діяльності в цьому процесі та за своєю роллю є впорядником визначеного напрямку діяльності підрозділів чи окремих співробітників, які беруть участь у взаємодії. Метою такого впорядкування з боку керівника є потреба у виконанні загальносистемних завдань за умови єдиного керівництва й оперативного підпорядкування. Тобто «взаємодію» та «координацію» можна співвіднести як форму та зміст або частину наповнення.

Як і будь-яка діяльність, тим більше така специфічна, яка є складовою ОРД, сфера взаємодії не позбавлена й окремих проблемних моментів. Особливо слід звернути увагу на ті, які виникають в районах бойових дій.

Специфіка ОРД полягає в автономному її здійсненні різними уповноваженими органами. Об'єктивно у нас відсутній якийсь координуючий орган, куди б стікалася оперативно-значима інформація від різних суб'єктів. Але ж і гіпотетичне існування такого органу створювало б підвищені ризики порушення принципів конспірації та нерозголошення результатів. Разом із тим, у зоні бойових дій все ще наявні там ОРП часто отримують інформацію, яка відноситься, скоріше, не до сфери протидії злочинності, а має характер розвідувальних даних, що об'єктивно викликає потребу її подальшої передачі уповноваженим органам, які є суб'єктами, визначеними Законом України «Про розвідку». У структурі Держприкордонслужби це – Управління розвідки Адміністрації Державної прикордонної служби України. Про окремі аспекти цієї діяльності та правового регулювання в цій царині ми звертали увагу в своїх попередніх роботах [6].

Беручи до уваги власний практичний досвід оперативної роботи, можна виокремити дві групи проблем, які виникають під час організації та здійснення взаємодії. Умовно їх можна назвати суб'єктивними та об'єктивними.

Суб'єктивні проблеми зазвичай обумовлені особистісними індивідуальними особливостями керівників, командирів, самих оперативних працівників, які є виконавцями, а також і в цілому колективів ОРП, які залучені до спільної діяльності. Найбільш характерним і загальним недоліком в їх роботі є недооцінка ролі та значення суміжного ОРП, нерозуміння прямої залежності ефективності взаємодії від своєчасної організації та безперервної реалізації окремих оперативно-розшукових заходів, не просто із комплексним використанням сил, засобів і методів, а з правильним застосуванням специфічного оперативно-розшукового інструментарію, який є у розпорядженні ОРП різного відомчого підпорядкування.

Практика показує, що в окремих випадках керівник формально ставиться до організації взаємодії та намагається не виявляти надмірної ініціативи через можливу розбіжність інтересів ОРП різних відомств, а це, своєю чергою, ускладнює здійснення своєчасного обміну актуальною та достовірною інформацією, оскільки може вказувати на слабкі місця в організації діяльності конкретного підрозділу, створюючи картинку недостатнього рівня професіоналізму й компетентності окремих оперативників, що й керівника, на його думку, виставлятиме в неприємному світлі перед колегами з інших відомств

або створюватиме враження, що підрозділ не здатен у повному обсязі вирішувати завдання ОРД. У свою чергу, нездатність того чи іншого ОРП якісно вирішувати в ході взаємодії поставлені завдання заперечує твердження, що оперативна обстановка на ділянці оперативного забезпечення є повністю контрольованою.

Також у окремих випадках присутнє небажання керівника ОРП «ділитися» показниками з підрозділами інших відомств.

Крім указаного на ефективність взаємодії впливає пасивність і низька ініціативність окремих виконавців. Також зустрічається небажання молодих офіцерів брати на себе відповідальність під час прийняття рішення, а його узгодження з вищим керівником веде до втрати дорогоцінного часу.

Також до суб'єктивних проблем можна віднести здійснення взаємодії тому, оскільки «це передбачено планом». Якщо взаємодія здійснюється не за необхідності та недобровільно з боку хоча б одного учасника, це викликає психологічний дискомфорт, провокує зіткнення інтересів, хибну конкурентність, апатію або навпаки – конфліктність.

Об'єктивні проблеми в організації взаємодії, в свою чергу, можна розділити на дві великі групи: організаційні та технічні. Серед проблем організаційного плану перш за все слід відзначити, що діюча нормативно-правова база місцями застаріла, місцями – неадаптована під реальні умови сучасного здійснення ОРД, особливо в зоні ведення бойових дій і в місцях проведення стабілізаційних заходів на звільнених територіях. Крім цього, існують різні підходи в розробці керівних документів, що регламентують порядок і послідовність організації взаємодії. Головне протиріччя при цьому полягає в існуванні міжвідомчих бар'єрів, що не в повному обсязі дозволяють здійснювати повний і ефективний обмін оперативно-значимою інформацією. Беззаперечним фактом є те, що специфіка завдань, які вирішуються різними відомствами, у будь-якому випадку передбачає отримання кожною структурою конфіденційної інформації. Як ми вже наголошували вище, не може існувати повний обмін такою інформацією між структурами, які не підпорядковуються одна одній, а в окремих випадках такий обмін може бути навіть шкідливим.

Не менш важливими є проблеми технічного характеру, що пояснюються, перш за все, відсутністю спільних інформаційних систем та баз даних (наприклад оперативної, прикордонної, аналітично-довідкової, тощо) з розподіленним доступом до них або такий доступ є обмеженим чи не у всіх відомств.

Крім цього, потребує окремої уваги питання організації та функціонування захищеного зв'язку між керівниками ОРП різного відомчого підпорядкування.

Не слід забувати про труднощі, пов'язані із забезпеченням режиму секретності та захисту інформації.

Підбиваючи підсумок викладеному, слід наголосити, що незважаючи на класичне положення взаємодії між суб'єктами здійснення ОРД, цей вид діяльності зберігає свою затребуваність та актуальність, і потребує подальшого вдосконалення з огляду на сучасні виклики та потреби.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність : підручник : Ч. І. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.
2. Гнетнев М. К. Кримінальна відповідальність за сприяння учасникам злочинних організацій та укриття їх злочинної діяльності : монографія. Луганськ : ТОВ «Віртуальна реальність». 2009. 310 с.
3. Долженков О. Ф. Організаційні форми взаємодії органів внутрішніх справ. *Вісник Луганської академії внутрішніх справ*. 2002. № 4. С. 232–239.
4. Коваленко А. В. Взаємодія поліції з іншими суб'єктами протидії злочинності. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. Вип. 4. Ч. 1. С. 50–53.
5. Коваленко В. В., Моїсєєв Є. М., Тацій В. Я., Шемшученко Ю. С. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. Т. 6 : Оперативно-розшукова діяльність поліції (міліції). Київ : Атіка. 2010. 1128 с.
6. Махлай О. М., Цяцук Д. П., Гнетнев М. К. Про можливі напрямки удосконалення нормативно-правового регулювання взаємодії між суб'єктами розвідувальної діяльності ДПС України та МО України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 2. С. 446–448.
7. Шамрай В. Поняття і суть взаємодії, її значення. *Прокуратура, людина, держава*. 2004. № 1. С. 60–68.