

**Гриньків О.О.**

Державна прикордонна служба України

## ПОНЯТТЯ СЛУЖБОВО-БОЙОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЧЕРЕЗ СУМІЖНІ ДЕФІНІЦІЇ

*У статті розглядаються питання розуміння службово-бойової діяльності Державної прикордонної служби України через суміжні дефініції. Обґрунтовується необхідність введення в прикордонній сфері терміна «службово-бойова діяльність».*

*Акцентується на тому, що державний кордон країни, підрозділи Державної прикордонної служби України, які його охороняють і захищають, прикордонну територію варто вважати національними цінностями та захищати від будь-якої шкоди.*

*При цьому службово-бойова діяльність Державної прикордонної служби України визнається системою форм і способів охорони державного кордону, прикордонної території з метою недопущення завдання прикордонної шкоди прикордонній безпеці наявними силами та засобами, в тому числі військовими методами та засобами.*

*Зазначається, що ця діяльність складається не лише з неприхованих дій підрозділів Державної прикордонної служби України з використання наявних сил і засобів, але й явища глибокого розумового процесу, що не виступає явною дією. Все це взаємопов'язано та цілеспрямовано на досягнення певного результату – забезпечення недоторканості державного кордону та надійної охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.*

*Аналізуються поняття «прикордонна діяльність», «прикордонна безпека», «прикордонна шкода», «прикордонна небезпека», «загроза прикордонній безпеці».*

*У категорії «прикордонна шкода» виокремлюються такі складники: втрата позитивних цінностей та (або) одержання негативних.*

*Робиться висновок, що поняття прикордонної безпеки протилежне поняттю прикордонної небезпеки. Прикордонну безпеку України, з позицій аксіологічного (ціннісного) підходу, логічніше визначити як захищеність національних цінностей, національного надбання від одержання небайдужої (істотної для країни) прикордонної шкоди.*

**Ключові слова:** прикордонна діяльність, прикордонна безпека, прикордонна шкода, прикордонна небезпека, загроза прикордонній безпеці.

**Постановка проблеми.** Прикордонна діяльність не досліджується без наукового осмислення понять «кордон» і «прикордонна безпека». Кордон визначається як крайня межа чого-небудь, як міра, норма або заборона; її додають до просторової й часової характеристики матеріального всесвіту, до людського існування й буття загалом. Проте в нашому дослідженні кордон розглядається як лінія розмежування просторових меж буття окремих соціумів і їхніх об'єднань, що зумовлює виникнення певних суспільних відносин внутрішнього та зовнішнього характеру. Потреба в соціальному регулюванні цих відносин детермінує появу різних видів діяльності, в тому числі й прикордонної.

Перспектива прикордонної діяльності зумовлена утворенням державно оформлених соці-

умів, виникненням кордонів між ними, панівними на певному етапі суспільно-історичного процесу соціально-економічними відносинами. У сучасних умовах прикордонна діяльність в Україні розглядається як основний напрям діяльності Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) та цілої низки інших органів державної влади й управління, а також громадських об'єднань й окремих громадян, що здійснюється з метою забезпечення прикордонної безпеки України. Однак це визначення і низка подібних дефініцій не мають наукового статусу, не вписані в контекст наукового знання, оскільки прикордонна діяльність не розглядається як частина соціального цілого, як необхідний вид суспільної діяльності. З огляду на це затребуваним є науковий супровід службово-бойової діяльності ДПСУ

щодо забезпечення прикордонної безпеки, що загалом актуалізує проведення фундаментальних досліджень із цієї проблеми.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемні питання нормативно-правничого забезпечення службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку перебували в полі зору таких вчених, як С.О. Кузніченко, О.В. Гуляк, А.В. Жбанчик, О.Г. Комісаров, О.В. Кривенко, О.В. Плетньов, М.Б. Саакян, І.О. Шаповалова, С.А. Яровий та ін. Види, форми та способи службово-бойової діяльності силових структур держави досліджувалися Ю.В. Аллеровим, Ю.П. Бабковим, В.П. Варакутою, О.В. Лавніченком, М.М. Литвином, М.О. Єрмошиним, О.М. Шмаковим та іншими науковцями. Питанням діяльності ДПСУ в системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України присвятили свої наукові праці В.П. Городнов, В.А. Кириленко, М.М. Литвин, В.М. Серватюк, А.М. Притула, О.М. Шинкарук та інші вчені. Однак загально-визнаного поняття службово-бойової діяльності в теорії службово-бойової діяльності і досі немає.

**Постановка завдання.** Метою статті є пошук методологічних підходів до розуміння поняття службово-бойової діяльності ДПСУ через суміжні дефініції прикордонної діяльності, прикордонної безпеки, прикордонної шкоди.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Уведення в прикордонній сфері терміна «службово-бойова діяльність» є логічним, оскільки відповідає загальнонауковій дефініції «діяльність». Так, у тлумачному словнику під діяльністю розуміється застосування своєї праці до чого-небудь; праця, дії людей в якій-небудь галузі [1, с. 306]. З іншого боку, діяльність складається з мети, засобів, результатів і вказує на процес. Введення цього поняття у службовий обіг практично необхідно, оскільки повніше відобразить сутність та зміст цього складного явища. Варто зазначити, що діяльність складається не лише з неприхованих дій підрозділів ДПСУ з використання наявних сил і засобів, але й явища глибокого розумового процесу, що не виступає явною дією, і всі вони взаємопов'язані та цілеспрямовані на досягнення результату – забезпечення недоторканності державного кордону та надійної охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

Зауважимо, що використання в терміні, що розглядається, словосполучення «оперативна діяльність» не доречне, оскільки воно начебто уточнює, розширює відображення складності

його змістовного навантаження, але разом із тим робить це поняття не чітким для сприйняття. У чому тут проявляється оперативність? Чи спеціальної – пошуково-розвідувальної, чи оперативної – миттєвої, чи оперативної – масштабної дії, чи все разом? Є загально-визнане поняття «оперативність», тобто пов'язаність із безпосереднім виконанням яких-небудь завдань [1, с. 845], і це варто враховувати у процесі запровадження спеціальних службових понять. Отже, поняття «оперативна діяльність» логічно застосовувати у прикордонній службі для вираження оперативно-розшукової чи розвідувальної діяльності.

Російські дослідники розглядають поняття «прикордонна діяльність» детальніше. Так, Р.Л. Гальчук зазначає, що прикордонна діяльність є складовою частиною системи забезпечення національної безпеки Російської Федерації, комплексом заходів, що здійснюються органами Федеральної служби безпеки Росії й інших суб'єктів у межах їхніх повноважень, з виявлення, попередження та припинення протиправної діяльності, яка загрожує прикордонній безпеці та перешкоджає реалізації прикордонної політики Російської Федерації. При цьому цей термін науковець розглядає в широкому та вузькому змісті [2, с. 8].

Найефективнішим і найкоректнішим, із наукової точки зору, під час дослідження питань забезпечення безпеки є системно-діяльнісний підхід і його найважливіша складова частина – аксіологічний (ціннісний) підхід. Це враховує й «захист інтересів» (офіційний підхід), оскільки інтереси є різновидом ціннісних орієнтацій. Тільки в аксіологічному підході акцентується на захисті від перешкод у реалізації інтересів. Логічна послідовність побудови системи понять теорії прикордонної безпеки в контексті аксіологічного підходу така: національне надбання (багатство, ресурси, їхня цінність) – прикордонна шкода (шкода національному надбанню в прикордонній зоні, а також шкода, що заподіюється внаслідок перетинання когось-небудь (чого-небудь) через державний кордон) – прикордонна небезпека та прикордонна загроза, їхні джерела – прикордонна безпека.

Невипадково Ю.О. Михайлова вказує на те, що «ключовим елементом системи забезпечення національної безпеки є відповідні суб'єкти, чия діяльність полягає у виконанні низки правових, організаційних, кадрових, матеріально-технічних, соціально-економічних та інших заходів, спрямованих на своєчасне попередження, виявлення і подолання реальних та потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечення належного рівня

захисту життєво важливих інтересів особи та сприятливих умов для розвитку країни загалом» [3].

Підрозділи ДПСУ захищають від шкоди практично всі компоненти національного надбання нашої країни. Насамперед, це населення країни, включаючи здоров'я, освіту, кваліфікацію, досягнутий стан українців і багато чого іншого. Крім цього, співробітники (військовослужбовці) тією чи іншою мірою захищають основні матеріальні цінності країни: 1) територію і її ресурси (корисні копалини, водні ресурси, акваторію, шельф тощо); 2) виробничі фонди (заводи, фабрики, верстати, ЕОМ, ферми, трактори тощо); 3) системи енергетики (електростанції, лінії електропередач тощо); 4) інфраструктуру та транспортні системи (дороги, порти, аеропорти, трубопроводи, літаки, поїзди тощо); 5) інформаційну інфраструктуру й інформаційні системи; 6) житловий фонд й інші будинки; 7) лабораторне (наукове) устаткування; 8) продукцію промисловості, сільського господарства та багато чого іншого.

Співробітники (військовослужбовці) ДПСУ не залишаються осторонь виконання завдань захисту духовно-культурних цінностей країни: наукових знань, винаходів; моральних цінностей, політичної та правничої свідомості населення, громадської думки, релігії; таких важливих духовних цінностей, як патріотизм, національна гордість, національна гідність, національна самосвідомість; досягнутий стан населення й військ (сил); культурних, художніх цінностей – рідкісних книг, картин, ікон тощо. Національне надбання (багатство) необхідно не тільки нарощувати (збільшувати за кількістю та якістю), а й захищати. Ці завдання принципово різні, навіть у певному сенсі, діалектично протилежні, як протилежні поняття «прибуток» і «шкода».

Аналізуючи категорію «прикордонна шкода», важливо виділити такі складники – втрата позитивних цінностей та (або) одержання негативних. ДПСУ зобов'язана запобігати незаконному витоку за кордон позитивних цінностей країни й її громадян, а також проникнення у країну негативних «цінностей» (шпигунів, злочинців, наркотиків, зброї). Останні, в широкому трактуванні, теж є цінностями, але для іноземних держав, кримінально протиправних об'єднань тощо. Поняття цінностей діалектичне.

Зазначені вище два різновиди прямої прикордонної шкоди очевидні. Не настільки очевидна опосередкована прикордонна шкода або упущена вигода. Саме поняття упущеної вигоди яскраво ілюструє діалектичні взаємовідносини прибутку

та шкоди (тут протилежності «збігаються»). Діючи в прикордонній зоні, в українській частині вод прикордонних рік, озер й інших водних об'єктів, у внутрішніх морських водах і в територіальному морі України, а також через державний кордон, супротивники та конкуренти України, екстремісти, кримінально протиправні об'єднання тощо можуть заважати реалізації її законних інтересів. Тому на ДПСУ покладається завдання з реалізації та захисту національних інтересів України в її прикордонному просторі (з наукового погляду, вірніше формулювання «захист від перешкод у реалізації інтересів»).

Ще більше неочевидним є третій вид шкоди, що теж з не меншою підставою може вважатися прикордонною, хоча заподіюється вона не обов'язково у прикордонному просторі або через державний кордон. Справа в тому, що найважливішими національними цінностями для України, тим більше в сучасних умовах наявності в неї супротивників і навіть ворогів, є здатність прикордонних органів вирішувати покладені на них завдання з охорони державного кордону. Ця здатність включає багато складників, у тому числі й боєздатність, і досягнутий стан співробітників (військовослужбовців) ДПСУ тощо.

Для геополітичних супротивників, терористів, контрабандистів, навпаки, патріотична свідомість населення прикордонної зони, високий досягнутий стан співробітників прикордонних органів є цінностями суто позитивними. Названі суб'єкти геополітики прагнуть і будуть прагнути надалі завдавати будь-якої шкоди (матеріальної, моральної, фізичної) будь-якими доступними методами та засобами, навіть у мирний час.

Цю шкоду, за місцем завдання, варто вважати прикордонною шкодою, і вона для забезпечення прикордонної безпеки нашої країни так само важлива, як і шкода внаслідок проникнення через державний кордон шпигунів, кримінально протиправних елементів, контрабанди, наркотиків тощо. Цей вид шкоди може бути заподіяно політико-дипломатичними, економічними, науково-технічними, інформаційно-психологічними, ідеологічними і т.п. засобами та методами. Причому не тільки з-за кордону, але й власними громадянами та навіть представниками державної влади.

При такому розумінні прикордонної шкоди, що включає три її види, зміст діяльності із забезпечення прикордонної безпеки видається повнішим. Так, забезпечення інформаційної прикордонної безпеки ДПСУ, захист від шкоди технічним засобам охорони державного кордону, прикордонного

контролю стає прямим і найважливішим завданням забезпечення прикордонної безпеки країни.

Варто також протидіяти перешкодам законної, легітимної діяльності зі зміцнення досягнутого стану ДПСУ, вдосконалення устаткування державного кордону. Це теж важливі, хоча й вторинні завдання забезпечення прикордонної безпеки країни. І ці завдання важко вивести з розуміння прикордонної безпеки як захищеності життєво важливих інтересів особи, соціуму та держави у прикордонному просторі України. Отже, прикордонна шкода як ключове поняття теорії прикордонної безпеки включає три види шкоди: 1) пряма шкода національному надбанню, завдана (заподіяна) або в прикордонному просторі, або через державний кордон. Ця шкода має два різновиди – втрата позитивних цінностей і одержання негативних; 2) опосередкована прикордонна шкода або упущена вигода в прикордонному просторі та через державний кордон внаслідок незаконних перешкод реалізації законних інтересів України (у процесі реалізації інтересів нарощують позитивні національні цінності та позбуваються від негативних); 3) пряма й опосередкована шкода властива прикордонним національним цінностям (державний кордон з усім її устаткуванням, технічними засобами охорони, а також прикордонна територія, прикордонна зона, українська частина вод прикордонних рік, озер та інших водних об'єктів, внутрішні морські води, територіальне море України і зазвичай ДПСУ, включаючи співробітників (військовослужбовців) ДПСУ, їхню професійну підготовку, досягнутий стан тощо).

Всі зазначені вище види прикордонної шкоди можуть бути заподіяні як ззовні (спецслужби інших держав, транснаціональні злочинці, терористи), так із середини країни («власні» терористи, бандити, «наркодільки», корупціонери тощо). Важливо підкреслити, що прикордонний збиток третього виду частіше наносять корумповані політики або представники ЗМІ (наприклад, розголошення в ЗМІ секретних відомостей про технічні засоби охорони державного кордону в Закарпатті).

Варто зазначити основні поняття теорії прикордонної безпеки, важливі для розуміння її місця в системі забезпечення державної та національної безпеки. Прикордонну небезпеку правильніше, коректніше визначати як будь-яку потенційну або реальну можливість одержання небайдужої для країни прикордонної шкоди (у всіх викладених вище видах і різновидах). Джерела прикордонної небезпеки – це все, що може (навіть потенційно)

завдати прикордонної шкоди у всіх її видах. Для України це й країни-конкуренти, супротивники, і помилкові дії різних громадян України, і умисні дії внутрішніх суб'єктів, що керуються не національними, а іншими інтересами, що дотримуються антинаціональних, антигромадських ціннісних орієнтирів. Загроза прикордонної безпеки – це реальна можливість одержання значної прикордонної шкоди. Джерело загрози відрізняється від джерела небезпеки тим, що воно має намір завдати шкоди та здійснює ці дії або готується до них. Виклик – це загроза, що демонструє (не приховувана) джерело і усвідомлюється в цій якості адресатом загрози. Під ризиком варто розуміти можливість (імовірність) одержання шкоди.

У Стратегії національної безпеки України (ст. 3) як актуальні загрози інтересам і безпеці України зазначені:

1) агресивні дії Росії, що здійснюються для виснаження української економіки і підриву суспільно-політичної стабільності з метою знищення держави Україна і захоплення її території, а саме:

– військова агресія, участь регулярних військ, радників, інструкторів і найманців у бойових діях на території України;

– розвідувально-підривна та диверсійна діяльність, дії, спрямовані на розпалювання міжетнічної, міжконфесійної, соціальної ворожнечі і ненависті, сепаратизму і тероризму, створення та всебічна підтримка, зокрема військова, маріонеткових квазідержавних утворень на тимчасово окупованій території частини Донецької та Луганської областей;

– тимчасова окупація території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя та подальші дії щодо дестабілізації обстановки в Балто-Чорноморсько-Каспійському регіоні;

– нарощування військових угруповань біля кордонів України та на тимчасово окупованій території України, у тому числі, розміщення на півострові Крим тактичної ядерної зброї;

– блокування зусиль України щодо протидії монополізації стратегічних галузей національної економіки російським капіталом щодо позбавлення залежності від монопольних поставок критичної сировини, насамперед енергетичних ресурсів;

– торговельно-економічна війна;

– інформаційно-психологічна війна, приниження української мови і культури, фальшування української історії, формування російськими засобами масової комунікації альтернативної до дійсності викривленої інформаційної картини світу;

2) неефективність системи забезпечення національної безпеки і оборони України:

– несформованість сектору безпеки і оборони України (далі – сектор безпеки і оборони) як цілісного функціонального об'єднання, керованого з єдиного центру;

– інституційна слабкість, непрофесійність, структурна незбалансованість органів сектору безпеки й оборони;

– недостатність ресурсного забезпечення та неефективне використання ресурсів у секторі безпеки і оборони;

– відсутність ефективних зовнішніх гарантій безпеки України;

– діяльність незаконних збройних формувань, зростання злочинності, незаконне використання вогнепальної зброї;

3) корупція та неефективна система державного управління:

– поширення корупції, її укорінення в усіх сферах державного управління;

– слабкість, дисфункціональність, застаріла модель публічних інститутів, депрофесіоналізація та деградація державної служби;

– здійснення державними органами діяльності в корпоративних та особистих інтересах, що призводить до порушення прав, свобод і законних інтересів громадян та суб'єктів господарської діяльності;

4) економічна криза, виснаження фінансових ресурсів держави, зниження рівня життя населення:

– монопольно-олігархічна, низькотехнологічна, ресурсовитратна економічна модель;

– відсутність чітко визначених стратегічних цілей, пріоритетних напрямів і завдань соціально-економічного, воєнно-економічного та науково-технічного розвитку України, а також ефективних механізмів концентрації ресурсів для досягнення таких цілей;

– високий рівень «тінізації» та криміналізації національної економіки, кримінально-кланова система розподілу суспільних ресурсів;

– деформоване державне регулювання і корупційний тиск на бізнес;

– надмірна залежність національної економіки від зовнішніх ринків;

– неефективне управління державним боргом;

– зменшення добробуту домогосподарств та зростання рівня безробіття;

– активізація міграційних процесів унаслідок бойових дій;

– руйнування економіки та систем життєзабезпечення на тимчасово окупованих територіях,

втрата їх людського потенціалу, незаконне вивезення виробничих фондів на територію Росії;

5) загрози енергетичній безпеці:

– спотворення ринкових механізмів в енергетичному секторі;

– недостатній рівень диверсифікації джерел постачання енергоносіїв та технологій;

– криміналізація та корумпованість енергетичної сфери;

– недієва політика енергоефективності та енергозабезпечення;

6) загрози інформаційній безпеці:

– ведення інформаційної війни проти України;

– відсутність цілісної комунікативної політики держави, недостатній рівень медіа-культури суспільства;

7) загрози кібербезпеці і безпеці інформаційних ресурсів:

– вразливість об'єктів критичної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів до кібератак;

– фізична і моральна застарілість системи охорони державної таємниці та інших видів інформації з обмеженим доступом;

8) загрози безпеці критичної інфраструктури:

– критична зношеність основних фондів об'єктів інфраструктури України та недостатній рівень їх фізичного захисту;

– недостатній рівень захищеності критичної інфраструктури від терористичних посягань і диверсій;

– неефективне управління безпекою критичної інфраструктури і систем життєзабезпечення;

9) загрози екологічній безпеці:

– надмірний антропогенний вплив і високий рівень техногенного навантаження на територію України;

– негативні екологічні наслідки Чорнобильської катастрофи;

– значний обсяг відходів виробництва та споживання і неналежний рівень їх вторинного використання, переробки та утилізації;

– незадовільний стан єдиної державної системи та сил цивільного захисту, системи моніторингу довкілля [4].

Отже, поняття прикордонної загрози впливає з поняття прикордонної небезпеки. Різниця між цими поняттями полягає у ступені прояву, величині і ймовірності можливої прикордонної шкоди. Тому джерело прикордонної небезпеки – усе, що може (хоча б потенційно) завдати прикордонної шкоди. А під джерелом прикордонної загрози правильніше розуміти тільки контр суб'єкта, що має

намір і реальну змогу завдати неприйнятну або істотну прикордонну шкоду і здійснює підготовку до її спричинення.

**Висновки.** Поняття прикордонної безпеки протилежне розглянутому вище поняттю прикордонної небезпеки. Прикордонну безпеку України з позицій аксіологічного (ціннісного) підходу логічніше визначити як захищеність національних цінностей, національного надбання від одержання небайдужої (значущої для країни) прикордонної шкоди. У цьому визначенні поняття національних цінностей включає й прикордонну їх складову частину. Іншими словами, державний

кордон країни, підрозділи ДПСУ, що його охороняють і захищають, прикордонну територію також варто вважати національними цінностями та захищати від шкоди з усіх можливих джерел. Поняття прикордонної шкоди включає всі її види, розглянуті вище.

Отже, службово-бойова діяльність ДПСУ є системою форм і способів охорони державного кордону України, прикордонної території з метою недопущення завдання всіх видів прикордонної шкоди прикордонній безпеці наявними силами та засобами, в тому числі військовими методами та засобами.

#### **Список літератури:**

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2007. 1736 с.
2. Гальчук Р.Л. Механізм правового регулювання пограничної діяльності в Російській Федерації: сутність, структура і критерії ефективності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2008. 23 с.
3. Михайлова Ю.О. Роль та місце Державної прикордонної служби у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2017. № 4. С. 152–158.
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015. *Офіційний вісник Президента України.* 2015. № 13. Ст. 874.

#### **Hrynkiv O.O. THE CONCEPT OF MILITARY AND COMBAT ACTIVITY OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE THROUGH RELATED DEFINITIONS**

*The article is about the issues of understanding the operational and combat activity of the State Border Guard Service of Ukraine through related definitions. The necessity of introducing the term “military and combat activity” in the border area is substantiated.*

*It is emphasized that the state border of the country, the units of the State Border Guard Service of Ukraine, which protect it and which are protected, the border territory should be considered as national values and protected from any harm.*

*At the same time, the service and combat activity of the State Border Service of Ukraine is recognized by the system of forms and methods of protection of the state border of Ukraine, the border territory in order to prevent border damage to the border security by available forces and means, including military methods and means.*

*It is noted that the activity consists not only of the undisguised actions of the departments of the State Border Guard Service of Ukraine on the use of available forces and means, but also the phenomena of a deep mental process that is not appear to be an explicit act. All this is interconnected and aimed at achieving a certain result – ensuring the inviolability of the state border and the reliable protection of the sovereign rights of Ukraine in its exclusive (maritime) economic zone.*

*The concept of “border activity”, “border security”, “border harm”, “border danger”, “threat to border security” are analyzed. In the category of “border harm”, the following components are distinguished: loss of positive values and (or) negative reception.*

*It is concluded that the notion of frontier security is opposite to the concept of border danger which considered above. From the standpoint of the axiological (value) approach, Ukraine’s border security is more logically defined as the protection of national values, national heritage from the acquisition of indifferent (meaning significant for the country) border damage.*

**Key words:** border activity, border security, border harm, border security, threat to border security.