

УДК 342.951:35.088 (477)

РОЛЬ І МІСЦЕ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ СПЕЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В СИСТЕМІ СИЛ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ

Плетньов О. В.

Одеський державний університет внутрішніх справ, м. Одеса, Україна

У статті з'ясовані особливості та сутність службово-бойової діяльності правоохоронних органів спеціального призначення. Встановлено їх роль та місце в системі сил охорони правопорядку, докладно охарактеризовано форми і методи їх службово-бойової діяльності, а також тактичні особливості.

Ключові слова: загрози, національна безпека, правоохоронні органи, сили охорони правопорядку, службово-бойова діяльність.

У сучасних умовах проблемні питання забезпечення національної безпеки України від внутрішніх і зовнішніх загроз, належного функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, а також організаційно-правових засад діяльності відповідних правоохоронних та інших державних органів вимагають якнайшвидшого вирішення та нормативного врегулювання.

На тлі посилення загроз і зростання нестабільності у світі постають нові виклики міжнародній безпеці у сировинній, енергетичній, фінансовій, інформаційній, екологічній і продовольчій сферах. А такі загрози, як поширення зброї масового ураження, міжнародний тероризм, транснаціональна організована злочинність, нелегальна міграція, піратство, ескалація міждержавних і громадянських конфліктів, стають дедалі інтенсивнішими, охоплюють нові регіони і держави. Зростають регіональні загрози міжнародній безпеці, які за своїми негативними наслідками можуть мати потенціал глобального впливу [1, с. 153–199].

Спостерігається небезпечна тенденція перегляду національних кордонів поза нормами міжнародного права. Застосування сили і погрози силою повернулися до практики міжнародних відносин, у тому числі в Європі. Різновекторні геополітичні впливи на Україну в умовах неефективності гарантій її безпеки, «заморожених» конфліктів поблизу її кордонів, а також критична зовнішня залежність національної економіки обумовлюють уразливість держави, послаблюють її роль на міжнародній арені та виштовхують на периферію світової політики, у «сіру зону безпеки».

Не менш нагальними залишаються внутрішні виклики національній безпеці. Консервація неефективної пострадянської суспільної системи, насамперед державної влади, викривлення демократичних процедур, що штучно стримують процеси кадрового оновлення державних органів, обумовлюють слабкість, а подеколи і неспроможність держави виконувати її функції, передусім у сфері захисту прав і свобод людини й громадянина, зростаючу недовіру до держави з боку суспільства [2]. Ці фактори разом із незадовільним станом системи забезпечення національної безпеки, поширенням корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування перешкоджають розв'язанню нагальних проблем суспільного розвитку, породжують політичну радикалізацію, призводять до зростання екстремістських

настроїв і рухів, що у стратегічній перспективі може створити реальну загрозу національному суверенітету і територіальній цілісності України.

Провідні фахівці в галузі військових наук констатують, що останнім часом різко загострилася проблема забезпечення національної безпеки України у її основних сферах, що зумовлено появою нових і збільшенням рівня традиційних зовнішніх загроз національним інтересам [3, с. 3]. Серед внутрішніх факторів найбільш небезпечними є корупція, правовий нігілізм, організована злочинність, незаконна міграція, соціально-економічна та політична нестабільність, протистояння різних гілок влади тощо. Саме ці загрози, на думку багатьох політиків та експертів, найбільш деструктивно впливають на національну безпеку. Їх нейтралізація згідно з чинним законодавством покладається в основному на сили охорони правопорядку. Водночас їх діяльність регулюється законодавчими актами, які неповно враховують специфіку умов надзвичайних ситуацій певної генези. Це обумовлено, насамперед, відсутністю належного науково-методичного забезпечення такої діяльності, недостатньою організацією та координацією наукових досліджень у правоохоронній сфері, несформованістю відповідної галузі науки та її системного функціонування, яка передбачає міждисциплінарну інтеграцію окремих напрямків у систему наук з проблем національної безпеки.

Цієї позиції дотримуються О.Ф. Долженков, Ю.В. Дубко, В.А. Ліпкан, І.О. Кириченко, В.В. Конопльов, О.В. Копан, С.О. Кузніченко, І.І. Мусієнко, В.Я. Настюк, В.І. Олефір, М.Б. Саакян, О.М. Шмаков та інші дослідники.

Отже, метою статті є визначення ролі та місця правоохоронних органів спеціального призначення серед військових формувань, правоохоронних та інших державних органів, що сприятиме подальшому розвитку наукової спеціальності 21.07.05 – службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку.

На наш погляд, для України питання забезпечення національної безпеки постають особливо гостро, що пояснюється: потребою створення сприятливих умов для подальшого розвитку українського суспільства та держави; перебігом перманентної фінансової економічної кризи; порушенням прав і свобод людини і громадянина в державі та за її межами; зростанням рівня організованої злочинності та корупції; поширенням загрози тероризму, неконтрольованого розповсюдження зброї і вибухових речовин, наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; загрозливим станом довкілля; погіршенням демографічної ситуації; появою нових видів злочинів (кібертероризм, екстремізм, неофашизм, легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та ін.).

Обов'язковою передумовою належного захисту національних інтересів і протидії названим загрозам є створення та ефективне функціонування системи забезпечення національної безпеки. Вважаємо, що у цій системі провідну роль відіграють правоохоронні органи спеціального призначення. Відповідно, в умовах сьогодення останні поступово перетворюються із державних органів, що виконують лише каральні функції, на органи, основним пріоритетом діяльності яких є захист прав і свобод людини та законних інтересів суспільства. А це зумовлює зміну їх ролі та місця в системі забезпечення національної безпеки в цілому та серед сил охорони правопорядку зокрема.

Підкреслимо, що історичний розвиток держави обумовив виокремлення поліцейського аспекту її діяльності. Це було спричинено прагненням до впорядкування

суспільних відносин з метою забезпечення правопорядку та безпеки громадян, створення належних умов для реалізації кожним з них конституційних прав і свобод. Отже, одним із найважливіших завдань держави донині залишається розбудова ефективної правоохоронної системи, суб'єкти якої наділені повноваженнями застосування легітимного примусу при охороні суспільного блага та протидії існуючим загрозам (небезпекам).

У сучасних реаліях державотворення в незалежній країні особливого значення набуває подальша розбудова правоохоронних органів спеціального призначення, здатних у межах своєї компетенції оперативно та дієво реагувати на загрози національним інтересам і національній безпеці України. Такий процес має відбуватися не фрагментарно й однобічно, а комплексно та системно. Наприклад, у Концепції протидії тероризму у Російській Федерації закріплено, що організація боротьби з тероризмом здійснюється на підставі *комплексного підходу* до аналізу причин виникнення та поширення тероризму, виявлення суб'єктів терористичної діяльності, чіткого розмежування функцій і зон відповідальності суб'єктів протидії тероризму, своєчасного визначення пріоритетів у вирішенні поставлених завдань, удосконалення організації і взаємодії оперативних, оперативно-бойових, військових і слідчих підрозділів шляхом упровадження штабного принципу організації управління контртерористичними операціями та забезпечення вказаних суб'єктів інформаційними ресурсами, в тому числі сучасними апаратно-програмними комплексами [4].

Що стосується поняття «правоохоронний орган спеціального призначення», то в чинному законодавстві та наукових розвідках воно не знайшло належного відбиття.

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення і має таку загальну структуру: спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах охорони державного кордону; територіальні органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону; Морська охорона, що складається із загонів морської охорони; органи охорони державного кордону – прикордонні загони, окремі контрольно-пропускні пункти, авіаційні частини; розвідувальний орган спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону. В системі Державної прикордонної служби України є також навчальні заклади, науково-дослідні установи, підрозділи спеціального призначення та органи забезпечення [5].

Стаття 11 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» визначає Управління державної охорони України як державний правоохоронний орган спеціального призначення, підпорядкований Президенту України та підконтрольний Верховній Раді України [6].

У свою чергу, у ст. 1 Закону України «Про Службу безпеки України» закріплено, що Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України [7].

На нашу думку на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві, на які мають реагувати правоохоронні органи спеціального призначення, є:

у зовнішньополітичній сфері: посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність, територіальні претензії з боку інших держав; спроби втру-

чання у внутрішні справи України з боку інших держав; воєнно-політична нестабільність, регіональні та локальні війни (конфлікти) в різних регіонах світу, насамперед поблизу кордонів України;

у сфері державної безпеки: розвідувально-підривна діяльність іноземних спеціальних служб; загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян; поширення корупції, хабарництва в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності; злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму; загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України; можливість незаконного ввезення в країну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних засобів; спроби створення і функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави; прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України;

у воєнній сфері та сфері безпеки державного кордону України: поширення зброї масового ураження і засобів її доставки; недостатня ефективність існуючих структур і механізмів забезпечення міжнародної безпеки та глобальної стабільності; нелегальна міграція; можливість втягування України в регіональні збройні конфлікти чи у протистояння з іншими державами; нарощування іншими державами поблизу кордонів України угруповань військ та озброєнь, які порушують співвідношення сил, що склалося; незавершеність договірно-правового оформлення і недостатнє облаштування державного кордону України;

у внутрішньополітичній сфері: порушення з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування Конституції і законів України, прав і свобод людини і громадянина, в тому числі при проведенні виборчих кампаній, недостатня ефективність контролю за дотриманням вимог Конституції та виконання законів України; можливість виникнення конфліктів у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин, радикалізації та проявів екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин і релігійних громад; загроза проявів сепаратизму в окремих регіонах України;

в екологічній сфері: небезпека техногенного, у тому числі ядерного та біологічного, тероризму;

в інформаційній сфері: комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм; розголошення інформації, яка становить державну та іншу передбачену законом, таємницю, а також конфіденційної інформації, що є власністю держави або спрямована на забезпечення потреб та національних інтересів суспільства і держави [8].

Усе це створює надзвичайну обстановку з різноманітними за складністю локалізації ситуаціями, що формують особливі умови, вносять відповідні ускладнення та напругу в діяльність правоохоронних органів спеціального призначення, відволікають їх увагу від поточної роботи, вимагають використання значних сил і засобів, пошуку їх резервів, удосконалення та значної активізації всієї оперативно-службової діяльності, термінового відпрацювання нових, тактично та організаційно вивірених прийомів і методів управління на всіх рівнях відомчої ієрархії.

Оскільки окремі підрозділи правоохоронних органів спеціального призначення навіть у мирний час виконують службово-бойові завдання у плановому порядку, вони повинні бути готовими виконувати покладені на них завдання як поліцейськими, так і військовими формами та методами. У цьому зв'язку О.М. Шмаков звертає увагу на низку прогалин і суперечностей у правовому полі: не сформульовано поняття «правоохоронні органи» і «формування держави», відсутнє однозначне розуміння відмінностей органів держави від формувань держави, відмінностей правоохоронних формувань від військових, сутності військової і правоохоронної діяльності, співвідношення діяльності і дій, сутності службової, службово-бойової, бойової діяльності військових і правоохоронних формувань держави [9, с. 3, 4]. Безперечно, що це значно ускладнює розуміння форм і методів їх дій, питань планування, підготовки і забезпечення тощо.

Натомість на службово-бойову діяльність правоохоронних органів спеціального призначення, що залучаються для забезпечення національної безпеки держави в межах компетенції, прямо впливає правоохоронний характер завдань, що актуалізує питання про систематизацію знань у цій сфері.

У дослідженні авторського колективу розробників паспорту наукової спеціальності 21.07.05 – службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку вказується, що Служба безпеки України, органи внутрішніх справ України, Державна прикордонна служба України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України, Управління державної охорони України, Державна кримінально-виконавча служба України є озброєними державними органами. Вони мають у своєму складі спеціальні озброєні чи військові формування. Ці сили застосовуються як у плановому, регулярному порядку, так і під час проведення спеціальних заходів і дій за надзвичайних обставин (у тому числі контрдиверсійних, антитерористичних, інформаційно-психологічних, миротворчих тощо) з використанням правоохоронних, військових та інших методів і, таким чином, можуть бути віднесені до правоохоронних органів спеціального призначення. Саме тому запропоновано дати цим органам загальну назву – сили охорони правопорядку, а їх діяльності – службово-бойова [3, с. 6, 7].

Підсумовуючи результати наукової розробки, провідні вчені Академії внутрішніх військ МВС України доходять висновку, що суб'єктами службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку є органи та озброєні формування правоохоронних центральних органів виконавчої влади спеціального призначення [3, с. 21]. Натомість з цим можна погодитися лише частково, оскільки до сил охорони правопорядку належать як правоохоронні органи спеціального призначення (Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України, Управління державної охорони України), так і правоохоронний орган (органи внутрішніх справ України), спеціальне правоохоронне (Військова служба правопорядку у Збройних Силах України) та військове формування (внутрішні війська МВС України). Проте в будь-якому разі правоохоронні органи спеціального призначення посідають чільне місце в системі сил охорони правопорядку, що передусім обумовлено специфікою та значущістю виконуваних ними службово-бойових завдань у сфері запобігання і реагування на наявні та потенційні загрози національним інтересам і національній безпеці у сфері державної безпеки, безпеки державного кордону України, зовнішньополітичній, внутрішньополітичній, інформаційній сфері тощо.

Враховуючи зазначене вище, подальше вдосконалення нормативно-правових та організаційно-тактичних засад службово-бойової діяльності правоохоронних органів спеціального призначення визначається передусім нагальною потребою підвищення ефективності виконання ними службово-бойових завдань у випадку ускладнення оперативної обстановки або під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій різної генези, зокрема недопущення порушень або відновлення порушених прав і свобод людини, запобігання (мінімізації) наслідків протиправних діянь, виявлення правопорушників і нейтралізації їх протиправних дій тощо.

Отже, доходимо висновку, що метою діяльності правоохоронних органів спеціального призначення є захист із застосуванням відповідних форм і методів основних об'єктів національної безпеки, насамперед прав, свобод і законних інтересів особи, життєво важливих інтересів і цінностей суспільства та держави. Вважаємо, що в повному обсязі службово-бойова діяльність правоохоронних органів спеціального призначення реалізується при проведенні відповідних спеціальних операцій (дій, заходів) щодо запобігання та реагування на надзвичайні ситуації соціального, техногенного, природного та воєнного характеру. Така діяльність безпосередньо залежить від бойової готовності окремих працівників таких органів до виконання службово-бойових завдань, тобто здатності негайно починати виконання таких завдань відповідно до мети, задуму та оперативної обстановки.

Таким чином, у державному механізмі забезпечення національної безпеки правоохоронні органи спеціального призначення є провідними суб'єктами, покликаними в межах компетенції реагувати на наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України.

Список літератури:

1. Теличкін О. О. Правоохоронна діяльність у сфері забезпечення міжнародного миру і безпеки: організаційно-правові засади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Теличкін Олександр Олександрович ; МВС України, Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 428 с.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України»: Указ Президента України від 8 черв. 2012 р. № 389/2012 // Офіційний вісн. України. – 2012. – № 45. – Ст. 1749.
3. Кириченко І. О. Шляхи вдосконалювання наукового супроводу службово-бойової діяльності сил охорони правопорядку / І. О. Кириченко, В. Ю. Богданович, В. В. Крутов [та ін.] // Честь і закон. – 2009. – № 1. – С. 3–23.
4. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации : Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 5 октября 2009 г. // Российская газета. – 2009. – № 198. – Ст. 14.
5. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квіт. 2003 р. № 661-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.
6. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 4 берез. 1998 р. № 160/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – Ст. 236.
7. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 берез. 1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
8. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
9. Шмаков О. М. Словник офіцера внутрішніх військ з воєнно-наукових питань / О. М. Шмаков. – 5-те вид., переробл. і доповн. – Х. : Акад. ВВ МВС України, 2009. – 518 с.

Плетнев О. В. Роль и место правоохранительных органов специального назначения в системе сил охраны правопорядка / О. В. Плетнев // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2013. – Т. 26 (65). № 1. – С. 430-436.

В статье выяснены особенности и сущность служебно-боевой деятельности правоохранительных органов специального назначения. Установлено их роль и место в системе сил охраны правопорядка, детально охарактеризованы формы и методы их служебно-боевой деятельности, а также тактические особенности.

Ключевые слова: угрозы, национальная безопасность, правоохранительные органы, силы охраны правопорядка, служебно-боевая деятельность.

Pletnev O. V. Role and Place of Law Enforcement Bodies of Special Purpose in System of Forces of Protection of the Law and Order / O. V. Pletnev // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series : Juridical sciences. – 2013. – Vol. 26 (65). № 1. – P. 429-435.

In article features and essence of official-military activity of law enforcement bodies of special purpose are found out. It is established its role and place in system of forces of protection of the law and order, forms and methods of its official-military activity, and also tactical features are in details characterized.

Key words: threats, national safety, law enforcement bodies, forces of protection of the law and order, official-military activity.