

## ФУНКЦІЇ ПРИКОРДОННОЇ КОМЕНДАТУРИ ШВИДКОГО РЕАГУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

### FUNCTIONS OF THE BORDER COMMANDANT'S OFFICE OF RAPID REACTION OF THE STATE BORDER SERVICE OF UKRAINE

Олицький О.М.,

старший офіцер відділення організації  
навчальної роботи навчального відділу

Національної академії

Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

Стаття присвячена з'ясуванню функцій, які реалізує структурний підрозділ Державної прикордонної служби України – прикордонна комендатура швидкого реагування, яка є підрозділом прикордонного загону і резервом Голови Державної прикордонної служби України. На підставі аналізу функцій Державної прикордонної служби України відокремлені ті, реалізація яких передбачено діяльністю комендатур. А з'ясовані завдання та заходи, що втілюються прикордонною комендатурою швидкого реагування, дозволили визначити її власні основні напрямки діяльності. Під час проведеного дослідження з'ясовані окремі прогалини в правовому регулюванні, та запропоновані шляхи їх усунення.

**Ключові слова:** функції, завдання, заходи, Державна прикордонна служба України, прикордонна комендатура швидкого реагування, охорона державного кордону, прикордонна безпека.

Стаття посвячена выяснению функций, которые реализует структурное подразделение Государственной пограничной службы Украины – пограничная комендатура быстрого реагирования, которая включена в состав пограничного отряда и является резервом Председателя Государственной пограничной службы Украины. На основе анализа функций Государственной пограничной службы Украины отделены те, реализация которых предусмотрена деятельностью комендатур. А выясненные задачи и мероприятия, которые воплощаются пограничной комендатурой быстрого реагирования, позволили определить ее собственные основные направления деятельности. В ходе проведенного исследования выяснены отдельные пробелы в правовом регулировании и предложены способы их устранения.

**Ключевые слова:** функции, задачи, мероприятия, Государственная пограничная служба Украины, пограничная комендатура быстрого реагирования, охрана государственной границы, пограничная безопасность.

The article deals with the functions implemented by the structural unit of the State Border Guard Service of Ukraine – the border commandant's office of rapid reaction. On the basis of the analysis of the functions of the State Border Guard Service of Ukraine, those whose implementation is foreseen in the activity of the border commandant's office of rapid reaction are separated. The tasks and measures implemented by the border commandant's office of rapid reaction allowed us to determine its own main areas of activity. During the study, gaps in the legal regulation were clarified, and the ways of their elimination were proposed.

**Key words:** functions, tasks, measures, State Border Guard Service of Ukraine, border commandant's office of rapid reaction, protection of the state border, border security.

**Постановка проблеми.** Поява нових видів загроз національній безпеці України зумовила необхідність модернізації функціональних структур державних органів. Особливо це відчули військові та правоохоронні органи, які є суб'єктами безпосереднього забезпечення безпеки держави. Змістовні організаційно-штатні зміни відбулись і в секторі прикордонної безпеки, зокрема трансформовані підрозділи швидкого реагування. Так, з 2016 році у складі прикордонних загонів введений структурний підрозділ – прикордонна комендатура швидкого реагування (далі – ПКШР / комендатура) [1, п. 2]. Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 21 березня 2016 року № 190, яким затверджено «Положення про прикордонну комендатуру швидкого реагування Державної прикордонної служби України» (далі – Положення), визначено принципи та порядок діяльності, права та обов'язки ПКШР Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) [1, п. 1]. Невизначеними залишилися функції ПКШР, що детермінувало необхідність наукового дослідження та визначило актуальність й новизну цієї наукової статті. Наукове обґрунтування функцій ПКШР має суттєве значення для правового регулювання їх діяльності у сфері прикордонної безпеки.

**Аналіз останніх досліджень,** публікацій та постановка завдань. Поняття «функції» в юридичній доктрині розглядалися із різних діяльнісних ракурсів, переважно стосувались держави, державного управління або органів державної влади. Ці питання досліджені: Б. Авер'яновим, Ю. Битяком, Є. І. Білокур, Л. Ковалем, В. Колпаковим, Н. Крестовською, В. Малиновським, Л. Матвєєвою, О. Машковою, А. Мельник, Н. Р. Нижник, О. Скакун, М. Оболенським та ін. Загальні аспекти функцій ДПСУ

досліджені в працях: В. Білецького, В. Зьолки, М. Короля, Р. М. Ляшука, Л. Серватюк та ін. Зважаючи на достатню увагу, яка приділена науковцями дослідженню різномісних функцій у межах державно-правового механізму, поза увагою залишилось вивчення функцій ПКШР. Тому за мету статті визначено: дослідити функції ДПСУ, які реалізовує ПКШР, та визначити власні функції цього підрозділу швидкого реагування.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «функція» походить від латинського слова *function* – «виконання», «здійснення», та означає діяльність, обов'язок, роботу; зовнішній прояв властивості якого-небудь об'єкта; роль, яку виконує певний об'єкт або процес щодо цілого [2, с. 1430]. Також під функцією розуміють усталену сукупність одиниць спеціалізованих робіт (дій, операцій), здатність реалізації яких підтримується в організації [3, с. 745].

Відносно діяльності держави її функції прийнято розглядати як основні напрями або види діяльності держави, які виражають її суть і призначення, роль і місце в суспільстві та мають об'єктивний характер [4]. Хоча функції держави тісно пов'язані з функціями її органів, не варто їх ототожнювати [5, с. 137]. На відміну від функцій держави, в яких проявляється її сутність як соціального явища, функції ДПСУ розкривають зміст її діяльності в системі державних органів. Через функції державно-владного органу розкривається його політико-правова природа, обсяг, характер та зміст його діяльності. Визначення функцій ДПСУ дає змогу чіткіше уявити її місце, роль та призначення у механізмі держави [6, с. 231]. Іноді термін «завдання» ототожнюють з «функціями» [7, с. 19]. Існує й інша думка, що завдання та функції ДПСУ взаємопов'язані, але ці поняття, що не прирівнюються. Їх не можна ні ототож-

нювати, ні зіставляти одне з одним. Функціями ж ДПСУ є напрями, види діяльності, що спрямовані на вирішення цих завдань, звідси і близькість цих понять [6, с. 231].

Р.М. Ляшук уособлює функцію підрозділу ДПСУ з комплексом узгоджених та цілеспрямованих контрольних, патрульних, режимних і спеціальних заходів, які здійснюються для досягнення конкретних завдань [8, с. 157].

Етимологія терміну «функція» дозволило визначити: по-перше, це явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; по-друге, робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; по-третє, призначення, роль чого-небудь; по-четверте, величина, яка змінюється зі зміною незалежної змінної величини [9]. Є.І. Білокур підкреслює, що найчастіше терміном «функція» в науковій літературі позначається назва і/або характеристика напрямів діяльності як узагальнююча категорія сутності задач і цілей діяльності кого-небудь або призначення чого-небудь [10, с. 33].

Отже, функції ДПСУ – це основні напрями діяльності системи структурних підрозділів ДПСУ, які відображають загальний й окремий зміст та роль їх діяльності у сфері безпеки державного кордону. Тобто окрема функція – це окремий вид діяльності, те, що здійснює (забезпечує) державний орган або його підпорядкований підрозділ. Реалізація функцій ДПСУ здійснюється шляхом їх розподілу між окремими елементами структури ДПСУ та подальшим контролем за їх виконанням.

Стаття 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» закріплює основні функції ДПСУ, які можна згрупувати таким чином: охоронна (охорона державного кордону України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах з метою недопущення незаконної зміни проходження його лінії, прав України в її виключній (морській) економічній зоні, місць постійного і тимчасового перебування Президента України та посадових осіб, закордонних дипломатичних установ України); режимна (забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму); контрольна (здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України та до тимчасово окупованої території і з неї осіб, транспортних засобів, вантажів); пошукова (ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення захисту державного кордону України); координаційна (координація діяльності військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом державного кордону України) та правоохоронна (участь у боротьбі зі злочинністю та протидія незаконній міграції на державному кордоні України, участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом, а також припинення діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій, що порушили порядок перетинання державного кордону України) [11, ст. 2].

Проаналізуємо, яку діяльність реалізовує ПКШР, визначимо, які функції ДПСУ вони забезпечують і які мають власні основні напрями діяльності. «Положення про прикордонну комендатуру швидкого реагування Державної прикордонної служби України» закріплює, що ПКШР призначена для захисту та посилення охорони визначеної ділянки державного кордону [1, п. 2]. У зв'язку із цим основними завданнями комендатури є:

1) участь у припиненні збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України у взаємодії з підрозділами відповідних правоохоронних органів;

2) участь у взаємодії із частинами та підрозділами Збройних Сил України та інших військових формувань у відбитті вторгнення або нападу на територію України збройних сил іншої держави або групи держав;

3) участь у заходах із запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням, протидію яким за-

конодавством віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України, їх виявлення та припинення;

4) участь у межах, визначених законодавством України, у взаємодії з органами Служби безпеки України, органами внутрішніх справ та іншими правоохоронними органами в боротьбі з тероризмом [1, п. 6].

Таким чином, виходячи з основних завдань комендатури, можна встановити, що її діяльність забезпечує реалізацію трьох функцій ДПСУ: охоронної (в частині недопущення незаконної зміни проходження його лінії державного кордону України), режимної; правоохоронної.

Крім цього, для виконання основних завдань комендатури здійснює:

1) внутрішню службу та заходи, спрямовані на підтримання особового складу та техніки в постійній готовності до виконання раптово виникаючих завдань у мирний час та бойової готовності під час переходу з мирного на воєнний стан;

2) заходи з прихованого управління підпорядкованими підрозділами;

3) заходи із забезпечення охорони державної таємниці, технічного захисту інформації, дотримання режиму секретності та ведення діловодства;

4) інформаційно-аналітичну роботу та подає до штабу прикордонного загону поточні оперативно-службові (звітно-інформаційні) та звітні (узагальнені) документи;

5) правове, військово-патріотичне виховання особового складу, культурно-просвітницьку роботу, вживає заходів щодо зміцнення правопорядку, морально-психологічного стану і дисципліни;

6) підготовку особового складу згідно з програмами навчання;

7) заходи із запобігання травматизму та загибелі особового складу комендатури;

8) заходи із забезпечення належного утримання та використання матеріально-технічних засобів особовим складом комендатури;

9) у межах повноважень своєчасне забезпечення підготовки особового складу, його господарських, культурно-побутових і соціальних потреб, утримання та експлуатації озброєння, техніки та майна;

10) підтримання системи зв'язку та автоматизації, контроль за дотриманням вимог безпеки зв'язку та безпечного використання спеціальних телекомунікаційних систем.

Такі заходи спрямовані на організацію та забезпечення виконання основного завдання, раптово у будь-який час. Їх можна віднести до окремої функції – внутрішньоорганізаційної (забезпечувальної).

Пункт 11 Положення визначає які додаткові заходи здійснює комендатура під час виконання завдань з охорони державного кордону. Напевно, малось на увазі під час «посилена охорони державного кордону» що відображає дійсне призначення підрозділу. Отже, комендатура додатково здійснює:

1) захист державного кордону, припиняє будь-які спроби незаконної зміни проходження лінії державного кордону України;

2) контроль за дотриманням режиму державного кордону, прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску через державний кордон та в контрольних пунктах в'їзду-виїзду;

3) безперервне добування, збирання, узагальнення та аналіз даних обстановки на ділянці відповідальності, прогнозує тенденції її розвитку;

4) інженерне облаштування державного кордону та експлуатацію інженерних споруд на ділянці (в районі) відповідальності;

5) в межах компетенції припинення збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні, взяття участі у відбитті вторгнення або нападу на територію

Україні у взаємодії з підрозділами Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом;

б) застосування зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони України у випадках, визначених законодавством України;

7) контроль за радіаційною обстановкою на ділянці (в районі) відповідальності [1, п. 11].

Через ці додаткові заходи реалізуються інші функції ДПСУ, а саме: контрольна (пп. 2, пп. 7); пошукова (пп. 3).

Підпункт 4 п. 11 Положення можна віднести до внутрішньоорганізаційної (забезпечувальної) функції комендатури.

Особливими є положення пп. 1 і 5. Захисту державного кордону в Законі України «Про Державну прикордонну службу України» не є завданням ДПСУ, а лише згадується в контексті «координації діяльності військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом державного кордону», «забезпечення недоторканості державного кордону», «недопущення незаконної зміни проходження його лінії державного кордону», хоча фактично сьогодні на сході країни підрозділи ДПСУ здійснюють захист державного кордону. У чинному прикордонному законодавстві неоднозначно закріплені питання «охорона державного кордону» і «захист державного кордону» [12, с. 41; 13, с. 114; 14, с. 48], що потребує нормативного узгодження та уточнення.

Щодо «припинення збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні» у Законі України «Про Державну прикордонну службу України» визначено один із обов'язків ДПСУ «припинення у взаємодії з відповідними правоохоронними органами збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України» [11, п. 2 ст. 19]. Питання захисту державного кордону більше відноситься до оборонної функції. Відповідно до згаданого Закону така діяльність повинна здійснюватись спільно з іншими органами, але прийнятий у 2003 році цей Закон не передбачав майбутню збройну агресію РФ, а Положення, яким утворились комендатури, саме розраховані на використання в таких умовах охорони державного кордону. З урахуванням цього варто зазначити, що норми підзаконного нормативного акту (Положення) не можуть бути ширшими за Закон, тому законодавцю необхідно врахувати сучасні загрози та внести відповідні зміни у Закон України «Про Державну прикордонну службу України» щодо внесення функції ДПСУ «захист державного кордону», а також уточнити з урахуваннями доктринальних розробок категорій «охорона державного кордону» та «захист державного кордону».

**Висновки.** На підставі проведеного аналізу функцій ДПСУ їх співвідношення з діяльністю, яку здійснює комендатура, її функціями є: охоронна, оборонна, режимна, пошукова, правоохоронна, контрольна та внутрішньоорганізаційна (забезпечувальна).

Подальші наукові розробки доцільно спрямувати на вдосконалення норм прикордонного законодавства у зв'язку із новими загрозами на державному кордоні.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про затвердження Положення про прикордонну комендатуру швидкого реагування Державної прикордонної служби України: Наказ Міністерства внутрішніх справ від 21 березня 2016 року № 190. Офіційний вісник України. 2016. № 34. Ст. 1341.
2. Советский энциклопедический словарь / глав. ред. А.М. Прохоров. 2-е изд. М.: Сов. энциклопедия, 1982. 1600 с.
3. Сурмін Ю.П., Бакуменко В.Д. та ін. Енциклопедичний словник з державного управління. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
4. Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. К.: Укр. енцикл., 2004. Т. 6: Т-Я. URL: [http://leksika.com.ua/14360207/legal/funktsiyi\\_derzhavi](http://leksika.com.ua/14360207/legal/funktsiyi_derzhavi).
5. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підручник. К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. 542 с.
6. Король М.О. Поняття та сутність компетенції державної прикордонної служби України. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2012. № 3. С. 226–234.
7. Гурне Б. Державне управління. К.: Основи, 1993. 165 с.
8. Ляшук Р.М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності відділів прикордонної служби Державної прикордонної служби України: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2016. 541 с.
9. Словник Української мови: в 11 томах. Том 10, 1979. 653 с. URL: <http://sum.in.ua/s/funkcija>.
10. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2015. 194 с.
11. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 року. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 27. Ст. 208.
12. Половніков В.В. Заходи адміністративного примусу в діяльності Державної прикордонної служби України: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2007. 320 с.
13. Зьолка В.Л. Правовая характеристика охраны государственной границы Украины. Научно-теоретический и практический журнал Оралдың ғылым жаршысы. Серия: экономические науки, философия, право. 2014. № 2(81). С. 112–122.
14. Кушнір І.П. Нормативно-правове забезпечення взаємодії у сфері охорони державного кордону України: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2014. 268 с.