

cal *Encyclopedic Dictionary*]. Kyiv : Abris, 2002.

10. Kardashova, I.O. "Categorical conceptual apparatus of the theory of national security". *Rossijskij sledovatel`* 5 (2005): 51-55. Print.

11. Kachynskij, A. *Suchasni problem ekologichnoj bezpeky Ukrainy [Modern problems and ecological security of Ukraine]*. Kyiv, 1994. Print.

12. Monteske, S. *Izbrannye proizvedenija [Selected Works]*. Moscow, 1995. Print.

13. Ozhegov, S.I. *Slovar` russkogo yazyka [Russian dictionary]*. Moscow, 1990. Print.

14. Radchenko, O.V. "Geostrategic Ukraine". *Publichne uryaduvannja* 3 (4) (2016): 119 – 141. Print.

15. Radchenko, O.V. "European values and Ukraine: phantom or fatu?". *Problemy dergavnogo budivnictva v Ukraini* 24 (1) (2016): 31–35. Print.

16. Spinoza, B. "Theological-political treatise". *Antologija mirovoj politicheskoy mysli* 1 (1997): 350. Print.

17. Hantington, S. *Stolknovenie civilizacij [Clash of Civilizations]*. Moscow: Izdatelstvo ACT, 2003. Print.

18. Ciceron, M.T. *O starosti. O druzbe. Ob objazannostyah. [About old age. About friendship. About duties.]*. Moscow, 1999. Print.

19. Downs Anthony. *An Economic Theory of Democracy*, Harper & Row, 1957. Print.

20. Eisenstadt S. *Tradition, Change and Modernity*. N.Y. Wiley. 1973. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1491422

УДК 351.3

*Магась Г. А., к.держ.упр., НА ДПС України ім. Б. Хмельницького,
м. Хмельницький*

Mahas H. A., candidate of sciences on the public administration, chief of department of operative art of the National academy of the State border guard service of Ukraine named after B. Khmelnytskyi, Khmelnytskyi

ФОРМУВАННЯ СТРУКТУРИ, НАУКОВИХ ПРОБЛЕМ ТА ЗАВДАНЬ ТЕОРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

FORMING OF STRUCTURE, SCIENTIFIC PROBLEMS AND TASKS OF THEORY OF EFFICIENCY OF OPERATIVE-OFFICIAL ACTIVITY OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE

У статті на підставі досвіду оперативно-службової діяльності органів та підрозділів Державної прикордонної служби України (ДПСУ), аналізу науково-методичної літератури та нормативно-правової бази сформовані основи теорії

ефективності оперативно-службової діяльності з урахуванням основних функцій та структури Державної прикордонної служби України, які поєднують у своєму складі структуру, наукові проблеми та завдання теорії ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ.

Ключові слова: *державне управління, оперативно-службова діяльність, ефективність, принципи, категорії.*

Bases of theory of efficiency of operative-official activity taking into account basic functions and structures of the State border guard service of Ukraine, that combine in the composition of structure, scientific problems and tasks to the theory of efficiency of operative-official activity of SBGS have been formed in the article on the basis of experience of operative-official activity of organs and units of the State border guard service of Ukraine (SBGS), analysis of scientifically-methodical literature and normatively-legal base.

Keywords: *public administration, operative-official activity, efficiency, principles, categories.*

Постановка проблеми. Однією з функцій держави є охорона та захист недоторканності державного кордону [1]. З набуттям Україною незалежності державне управління прикордонною діяльністю стало механізмом формування прикордонної політики, яка «спрямовувалася на забезпечення територіальної цілісності, створення власної системи прикордонної безпеки, організацію охорони кордону по всьому периметру та охорону виключної (морської) економічної зони» [2].

У загальному розумінні прикордонна політика – це цілеспрямована діяльність держави з визначення та досягнення цілей у прикордонній сфері, яка формується на основі Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів України, загальноприйнятих норм і принципів міжнародного права й реалізується за допомогою цілеспрямованої та скоординованої діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань та громадян відповідно до їх прав і повноважень у цій сфері [2]. Охорона державного кордону – надзвичайно важлива сфера реалізації державної політики України. За своїм змістом вона органічно поєднана з діяльністю прикордонного відомства держави.

Державна прикордонна служба України (ДПСУ) як основний державний орган виконавчої влади у сфері охорони державного кордону наділена широкими повноваженнями. Ці повноваження охоплюють весь спектр інтересів держави на державному кордоні і у прикордонних регіонах [3; 4].

На сьогодні проблеми ефективної діяльності органів та підрозділів, методи їх вирішення в загальній системі управління органів та підрозділів Державної прикордонної служби лежать у полі зору керівництва ДПСУ, що свідчить про актуальність вивчення теоретичних та методологічних аспектів процесу державного управління у сфері охорони державного кордону.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Охорона та захист державного

кордону як один із ключових напрямків забезпечення національної безпеки є також предметом досліджень таких науковців як О. С. Андрощук, О. А. Бінковський, О. В. Боровик, В. П. Городнов, Ю. А. Дем'янюк, С. О. Дмитров, В. Довгань, В. В. Залож, В. Л. Зьолка, Ю. Б. Івашков, І. С. Катеринчук, В. А. Кириленко, В. О. Косевцов, Д. А. Купрієнко, М. Литвин, А. Махнюк, А. Б. Мисик, О. Мельников, О. О. Михайлишин, В. О. Назаренко, Б. М. Олексієнко, О. Радченко, В. М. Русаков, В. М. Серватюк, А. Семенченко, О. М. Ставицький, Д. В. Хруст, О. С. Шаптала О. М. Шинкарук та ін.

Разом з тим, сучасні процеси в системі охорони державного кордону набули нових рис та особливостей, тому видається актуальним дослідження теоретичних підходів щодо державного управління в сфері охорони державного кордону з урахуванням основних функцій ДПСУ. Об'єктивна необхідність систематизації знань щодо охорони державного кордону у формі фундаментальної наукової праці викликана і тим, що й досі розробка проблем теорії велася за окремими темами і питаннями, які не були пов'язані в цілісну і логічну систему.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування і формування структури, наукових проблем та завдань теорії ефективності оперативно-службової діяльності (ОСД) Державної прикордонної служби України.

Виклад основного матеріалу. Вирішення кожної практичної задачі (реалізація функцій ДПСУ) пов'язано з необхідністю розробки відповідної теорії - теорії ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ, а також її прикладних питань стосовно до реальних потреб керівництва і органів управління органів (підрозділів) ДПСУ.

Дослідники і практики у сфері охорони державного кордону під час оцінки сучасного знання завжди орієнтуються не тільки на минулий досвід, а й на потреби розвитку ДПСУ. Коли нове знання їх правильно відображає, тоді наукові висновки виявляються ефективними, тоді вони роблять свій вплив і на майбутню практику.

Як і будь-яка теорія, теорія ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ має свій об'єкт і предмет дослідження. Кожна теорія виокремлює з дійсності свій об'єкт, на який і скеровується пізнання. Оскільки для теорії ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ принципове значення має не загальнодіяльність органів управління, а головним чином та її сторона, яка пов'язана з втіленням у життя установок Колегій ДПСУ щодо підвищення ефективності охорони державного кордону, прикордонного контролю, інших видів діяльності ДПСУ, то саме ця сторона діяльності органів управління ДПСУ може становити об'єкт теорії ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ.

Отже, об'єктом теорії ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ є реалізація функцій ДПСУ – охорона державного кордону на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах, забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму, здійснення прикордонного контролю, охорона суверенних прав України в її В(М)ЕЗ та ін.

Предметом теорії, як правило, вважається деяка частина об'єкта, в якій представлені властивості, відносини, закономірності певного типу, тобто те, що складає сутність теорії. Діяльність органів управління, органів та підрозділів ДПСУ в області ефективності знаходить своє конкретне втілення в формах і методах ведення інформаційно-аналітичної роботи [5; 6]. Отже, всебічне дослідження форм і методів діяльності органів управління, органів та підрозділів ДПСУ щодо аналізу та оцінки ефективності оперативно-службової діяльності становить предмет теорії ефективності ОСД ДПСУ.

Вивчення, аналіз та узагальнення досвіду оперативно-службової діяльності органів (підрозділів) ДПСУ виявляють ряд найважливіших проблем, основними з яких є:

- постановка завдання, визначення показників і критеріїв аналізу та оцінки ефективності оперативно-службової діяльності;

- визначення місця і ролі формальних методів в аналізі та оцінці ефективності оперативно-службової діяльності та застосовності показників і критеріїв в органах управління, органах (підрозділах) охорони державного кордону;

- розробка прийнятних для органів управління, органів (підрозділів) охорони державного кордону методів діяльності з аналізу та оцінки ефективності оперативно-службової діяльності;

- виявлення резервів ефективності оперативно-службової діяльності та їх використання в практичній діяльності органів (підрозділів);

- підвищення рівня знань офіцерського складу в області теорії ефективності оперативно-службової діяльності та її прикладних питань.

Структуру теорії ефективності ОСД ДПСУ, її співвідношення та взаємозв'язок з іншими теоріями, а також її практичне значення запропоновано на рисунку 1.

Про сформованість теорії ефективності оперативно-службової діяльності свідчить наявність в ній і інших структурних елементів, які характеризують її як систему знань.

Головним складовим елементом теорії ефективності оперативно-службової діяльності є закономірності, які відповідають об'єктивній дійсності і відображають її. До таких закономірностей можуть бути віднесені:

- імовірнісний зв'язок між ефективністю оперативно-службової діяльності та конкретними діями порушників кордону;

- пряма залежність ефективності оперативно-службової діяльності від якості управління органами (підрозділами), й передусім від ступеня обґрунтованості прийнятих рішень;

- залежність ефективності оперативно-службової діяльності від рівня технічної оснащеності органів (підрозділів) та якості підготовки персоналу з питань застосування технічних засобів в охороні кордону, інші закономірності.

Важливим засобом організації знань є принципи - керівні ідеї, основні вихідні положення, які визначають непорушні правила теоретичної і практичної діяльності в області ефективності оперативно-службової діяльності.

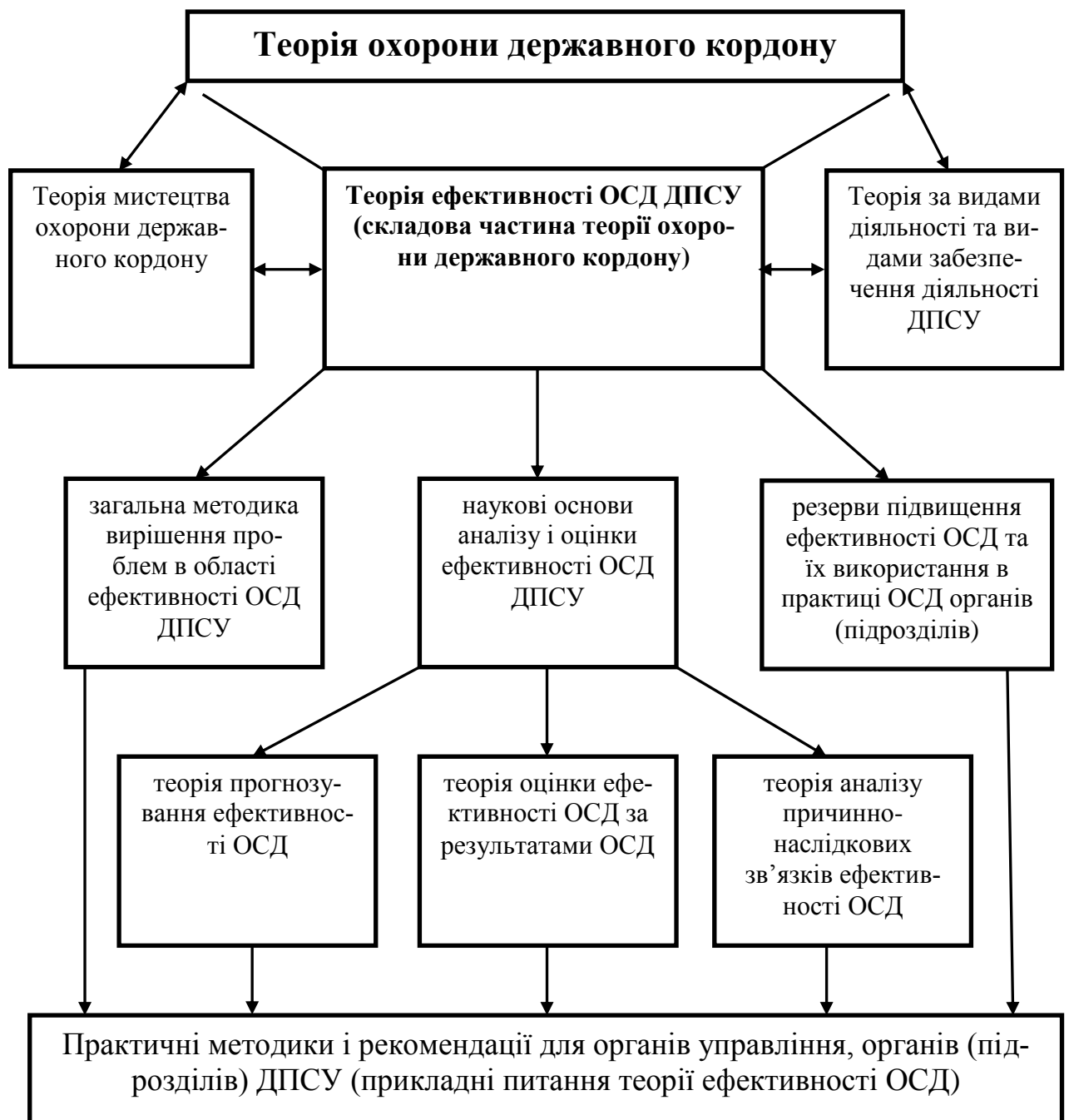


Рис. 1. Структура теорії ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ

До принципів, які розглядаються в теорії ефективності оперативно-службової діяльності, можна віднести:

проведення роботи з аналізу та оцінки ефективності оперативно-службової діяльності та виявлення резервів ефективності стосовно до вирішення конкретних завдань, ділянок державного кордону, напрямів охорони, регіональних управлінь, органів охорони державного кордону, підрозділів або ДПСУ в цілому;

визначення практичної придатності тих чи інших форм і методів діяльності органами управління, в області ефективності оперативно-службової діяльності органами управління,

органами (підрозділами) охорони державного кордону;

прогнозування ефективності оперативно-службової діяльності не для визначення скільки порушників кордону буде затримано і скільки ні, а з метою визначення напрямів, які прикриті недостатньо надійно, і тим самим обґрунтування рішення на перерозподіл наявних сил і засобів по ділянці відповідальності для досягнення найвищої результативності оперативно-службової діяльності;

встановлення при аналізі та оцінці ефективності прикордонного контролю на шляхах міжнародних сполучення за допомогою теорії масового обслуговування таких характеристик найпростішого потоку вимог, які відповідають характеристикам максимально можливого потоку, існуючого в практиці прикордонного контролю;

визначення ефективності оперативно-службової діяльності в цілому для прикордонного загону (регіонального управління) не по середній арифметичній величині ефективності по кожному відділу прикордонної служби (прикордонного загону), а в залежності від протяжності ділянки, яка охороняється кожним відділом прикордонної служби (прикордонним загonom);

виявлення методами кореляційного аналізу причинно-наслідкових зв'язків ефективності оперативно-службової діяльності не для кожного окремого випадку, а тільки в середніх величинах при достатньо великому числі випадків, інші принципи.

Важливим структурним елементом будь-якої теорії виступають специфічні категорії - найбільш загальні поняття, які відображають особливості її предмета, суттєві властивості, сторони і відносини. Категоріями теорії ефективності оперативно-службової діяльності можна вважати:

ефективність оперативно-службової діяльності;

критерії ефективності оперативно-службової діяльності;

причинно-наслідковий зв'язок ефективності оперативно-службової діяльності;

резерви підвищення ефективності оперативно-службової діяльності.

Теорія ефективності оперативно-службової діяльності аналогічно іншим теоріям включає декілька взаємопов'язаних, розроблених на єдиній методологічній базі методик аналізу і оцінки ефективності оперативно-службової діяльності, такі наприклад як: методику оцінки ефективності охорони державного кордону на ділянці відділу прикордонної служби; методику оцінки ефективності прикордонного контролю на шляхах міжнародного сполучення; методику аналізу причинно-наслідкових зв'язків ефективності оперативно-службової діяльності, інші методики. Як і будь-яка інша теорія, теорія ефективності оперативно-службової діяльності має факти і дані теоретичного аналізу. Факти становлять основу теоретичного пізнання, служать підставою для аналізу, теоретичних висновків і узагальнень. Розвиток теорії ефективності оперативно-службової діяльності перебуває в прямій залежності від встановлення нових фактів і явищ, які вимагають наукового пояснення, оцінки, визначення позитивних або негативних тенденцій. Встановлення та накопичення фактичного матеріалу, науковий аналіз і глибоке його осмислення дозволяють розкрити сут-

ність досліджуваних подій і процесів, перспективи їх розвитку [7].

Загальна методологія теорії ефективності оперативно-службової діяльності знаходить своє вираження в певних методах дослідження, які є своєрідним інструментом для вирішення головних, проблемних завдань теорії ефективності і її важливою структурною частиною. Загальним методом дослідження теорії ефективності оперативно-службової діяльності є діалектичний метод. Цей метод передбачає розгляд явищ і процесів оперативно-службової діяльності ДПСУ в їх тісному зв'язку і взаємозумовленості, в їх історичному розвитку й русі. Теорії ефективності оперативно-службової діяльності притаманні і часткові методи дослідження, властиві іншим наукам. Це історичний і логічний методи, синтез, методи статистичного та кореляційного аналізу, деякі методи теорії дослідження операцій та ін.

Таким чином, можна говорити про необхідність і можливість формування знань в області ефективності оперативно-службової діяльності в чітку теорію - теорію ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ, яка базується на єдиних методологічних принципах.

На основі аналізу оперативно-службової діяльності регіональних управлінь, прикордонних загонів, прикордонних підрозділів охорони державного кордону, в тому числі діяльності їх органів управління, виявлено три типи завдань в області ефективності, вирішення яких постійно потребує практика:

прогнозування ефективності при організації оперативно-службової діяльності (прийнятті рішення на охорону державного кордону);

оцінка ефективності охорони державного кордону (мається на увазі як складової захисту ДК) за результатами оперативно-службової діяльності органів та підрозділів;

аналіз причинно-наслідкових зв'язків ефективності оперативно-службової діяльності.

Отже, вирішення кожної з цих практичних завдань пов'язано з необхідністю розробки теорії ефективності оперативно-службової діяльності, а також її прикладних питань стосовно до реальних потреб органів управління різних рівнів. Об'єктом теорії ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ визначається та сторона діяльності органів (підрозділів) ДПСУ, яка пов'язана з втіленням у життя вимог Президента України, Кабінету Міністрів України, рішень Голови Служби та Колегії ДПСУ щодо підвищення ефективності виконання функцій ДПСУ. Під предметом теорії ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ слід розуміти форми і методи діяльності органів управління з аналізу та оцінки ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ, а також використання в оперативно-службовій діяльності резервів ефективності.

До найбільш важливих критеріїв ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ відносяться:

відносна кількість виявлених і затриманих порушників кордону;

відносна кількість затриманих речовин і предметів, заборонених до ввезення в країну або вивезення з країни;

ймовірність виявлення і затримання порушників кордону.

На основі аналізу оперативно-службової діяльності ДПСУ керівництво Служби не раз відзначало, що органи ДПСУ у складній, напруженій і швидкоплинній оперативній обстановці у цілому ефективно виконують завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону. Проте, необхідно відмітити відсутність у ряді випадків єдиного розуміння щодо сутності ефективності, що нерідко ускладнює вирішення як теоретичних, так і практичних проблем Служби, призводить до діаметрально протилежних підходів при аналізі і плануванні оперативно-службової діяльності в органах охорони державного кордону.

Висновки. Поняття «ефективність» стало одним з центральних, базових понять теорії і практики оперативно-службової діяльності органів ДПСУ. Воно широко застосовується в регіональних управліннях, навчальних закладах, органах управління. Ефективність роботи штабів, ефективність системи оперативного прикриття, ефективність зв'язку, ефективність охорони державного кордону - ці поняття в концентрованому, узагальнюючому вигляді відображають результати виконання органами ДПСУ обов'язків, покладених на них Законом України «Про ДПСУ».

Теорія ефективності оперативно-службової діяльності ДПСУ та її прикладні питання можуть і повинні отримати свій подальший розвиток у діяльності органів управління ДПСУ, насамперед штабів, у роботі науково-дослідних підрозділів, у підготовці офіцерського складу. Напрямами подальших наукових пошуків є розробка методичного апарату щодо прогнозування та оцінки ефективності оперативно-службової діяльності органів (підрозділів) Державної прикордонної служби України.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про державний кордон України» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 2, с. 5 – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1777-12>.

2. Основи інтегрованого управління кордонами: підручник / М. М. Литвин. – Хмельницький: Видавництво Національної академії Державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького, 2011. –368 с.

3. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 27, с. 208 – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.

4. Закон України «Про прикордонний контроль» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 6, с. 46 – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1710-17>.

5. Інструкція з проведення аналізу ризиків у Державній прикордонній службі України затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України 11 грудня 2017 року № 1007 – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0091-18>.

6. Статут з охорони державного кордону України, частина I прикордонний загін (проект). – Хмельницький: Видавництво Національної академії Державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького, 2003.

7. Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України до 2020 року,

схвалена розпорядженням КМУ від 23.11.2015 р. №1189-р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1189-2015-%D1%80>.

References

1. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *On the State border of Ukraine*. N.p., Web. 03 May 2018ю.<<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1777-12>.
2. Lytvyn M. M. “The bases of the Integrated border management [Osnovy intehrovanoho upravlinnia kordonamy]”. Khmelnytskyi: National academy of the State border guard service of Ukraine named after B. Khmelnytskyi, 2011. Print.
3. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *On the State border guard service of Ukraine*. N.p., Web. 03 May 2018.< <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.
4. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *On the border control*. N.p., Web. Web. 03 May 2018.< <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1710-17>.
5. Ukraine. Ministry of Internal Affairs. *Instruction on realization of analysis of risks in the State border guard service of Ukraine № 1007*. N.p., 11 December, 2017 Web. 15 April 2018.< <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0091-18>.
6. Ukraine. State Border Guard Service of Ukraine. *Regulations on the state border of Ukraine protection, part I border guard detachment (project)*. Khmelnytskyi: National academy of the State border guard service of Ukraine named after B. Khmelnytskyi, 2003. Print.
7. Ukraine. State Border Guard Service of Ukraine. *Strategy of the State border guard service of Ukraine development to 2020 №1189-р*. N.p., 23 December, 2015. Web. 23 April 2018.< <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1189-2015-%D1%80>.

DOI: 10.5281/zenodo.1492089

УДК 351:336.221.26

Нонік В. В., к.ю.н., ЖДТУ, м. Житомир

Nonik V., Vice-Rector for Scientific and Pedagogical Work legal and social issues, Zhytomyr State Technological University, Zhytomyr

АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА: ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЯХ

ANTICORRUPTION POLICY: PROBLEMS OF REALIZATION IN UKRAINIAN REALITIES

В статті досліджуються проблеми боротьби з корупцією як з найнебезпечнішим різновидом соціальної патології, який вражає систему державного управління. Обґрунтовано, що системна стратегія боротьби з явищем корупції має постійно доповнюватися новими необхідними елементами, такими як прийняття етичних кодексів поведінки посадових осіб, прийняття необхідних нормативних документів на