МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

СЛОБОДЯН ІГОР АНАТОЛІЙОВИЧ

УДК: 351.862.44 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ І. А. Слободян

Науковий керівник – Сіцінський Назарій Анатолійович, доктор наук з державного управління

КИЇВ – 2023

АНОТАЦІЯ

Слободян І. А. Механізми реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України. − Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Міжрегіональна академія управління персоналом, Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу, Київ, 2023.

У дисертаційній роботі здійснено теоретичне узагальнення та вирішено актуальне наукове завдання щодо науково-теоретичного обґрунтування механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

Визначено поняття механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України та запропоновано власне ці механізми: політичний, організаційний, правовий, інформаційний, інтелектуально-кадровий, системно-аналітичний, програмно-цільовий та фінансовий, застосування яких дасть змогу забезпечити ефективну реалізацію державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

Розкрито принципи формування та реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, а саме визначено змістову сутність принципів формування державної політики: цільової узгодженості та адекватності, соціальної спрямованості, критеріальності й прогнозованості; принципів реалізації державної політики: оптимальності у функціонально-ієрархічній взаємодії органів державного та військового управління, інформатизації та технічної автоматизації управлінського процесу, громадського контролю за процесом реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

На підставі цього аналізу дисертантом розкрито зміст механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, що визначаються як методологічно-інструментальна система, яка забезпечує формування мети, стратегічних завдань, напрямів, способів та методів державної політики, їх реалізацію органами державної влади та місцевого самоврядування, з метою забезпечення національної безпеки і оборони України, регламентацію та оптимізацію правових, економічних, соціальних, управлінських процесів щодо підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, зокрема імплементацію європейських стандартів прикордонної безпеки, системний розвиток інтегрованого управління кордонами, що забезпечить відновлення контролю над українсько-російською ділянкою державного кордону України на основі міжнародного права, захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державного кордону.

Запропоновано авторський підхід до трактування сутності категорій у сфері безпеки державного кордону України шляхом уточнення сутнісних характеристик таких понять, як: «державна політика у сфері безпеки державного кордону України», «механізми реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України», «система суб'єктів сектору безпеки і оборони України», «організаційний механізм реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України».

Проведено історико-правовий аналіз стратегічної трансформації політики забезпечення безпеки державного кордону України та розкрито еволюційний розвиток стратегічних завдань політики національної безпеки у цій сфері.

Проаналізовано сучасний стан державної політики у сфері безпеки державного кордону України, яка реалізується відповідно до Конституції України, чинного законодавства та інших нормативно-правових актів, загальновизнаних принципів і норм міжнародного права шляхом цілеспрямованої та скоординованої діяльності органів державної влади,

місцевого самоврядування, громадських об'єднань і громадян згідно з їхніми правами та повноваженнями в цій сфері.

Виявлено проблеми, які не дають змоги повною мірою реалізовувати державну політику у сфері безпеки державного кордону України, зокрема реагувати на потенційні й прогнозовані загрози національній безпеці на державному кордоні та на розв'язання яких спрямовані стратегічні документи.

Проаналізовано європейський досвід проведення та розвитку прикордонної політики, охарактеризовано процес забезпечення безпеки державного кордону країн – членів ЄС, що дало змогу виявити характерну закономірність цього процесу, яка полягає в тому, що Європейська система безпеки кордонів створює спільну основу для оптимізації повсякденного співробітництва і зв'язку між органами влади держав – членів ЄС.

Зазначено, що досвід проведення та розвитку європейської прикордонної політики дає підстави вважати, що всі країни Європейського Союзу керуються усталеними нормами міжнародного права, проводять виважену зовнішню політику, ураховуючи добру волю урядів суміжних країн, повагу до суверенітету та територіальної цілісності кожної держави, передбачають мирне врегулювання прикордонних спорів без застосування насильства.

З'ясовано роль і місце Державної прикордонної служби України в заходах забезпечення реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України. Основним завданням для Держприкордонслужби України щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України є: реалізація положень стратегічних (доктрин, концепцій, державних програм) документів національної безпеки і оборони у сфері безпеки державного кордону України; розвиток та вдосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону тощо.

Визначено пріоритетні напрями та запропоновано шляхи вдосконалення механізмів реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України, які передбачають: налагодження чіткої координації діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами та міжвідомчої взаємодії; підвищення ефективності загальнодержавної системи оборони державного кордону; розвиток системи аналізу ризиків, інформаційної взаємодії та інформаційно-аналітичного забезпечення; розв'язання проблем інженерного забезпечення при стабілізаційних заходах в прикордонних районах деокупованих територій України; розширення прикордонного та міжнародного співробітництва; розвиток науково-дослідної та інноваційної діяльності під гаслами «Наука для кордону», «Наука під час війни» і «Наука для Перемоги».

У межах кожного з цих напрямів запропоновано шляхи вдосконалення механізмів реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України, у яких передбачено заходи, що спрямовані на забезпечення ефективної реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України.

Ключові слова: національна безпека України, забезпечення національної безпеки, публічне управління, безпека державного кордону України, екологічна безпека, політика у сфері безпеки державного кордону України, механізми реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України, суспільство, інтегроване управління кордонами, загальнодержавна система захисту державного кордону, Сили безпеки і Сили оборони, військова агресія росії проти України, державна безпека, гібридна війна.

ANNOTATION

Slobodyan I. A. Mechanisms for the implementation of the state policy in the field of security of the State border of Ukraine. − Qualifying scientific work as a manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of philosophy on a specialty 281 – «Public management and administration». – Interregional Academy of Personnel Management, Educational Institute of Management, Economy and Finance, Kyiv, 2023.

The thesis provides a theoretical generalization and solves an urgent scientific task of scientific and theoretical substantiation of the mechanisms for the implementation of the state policy in the field of security of the State border of Ukraine.

The thesis defines the concept of mechanisms for the implementation of the state policy in the field of security of the State border of Ukraine and proposes these mechanisms: political, organizational, legal, informational, intellectual and personnel, systemic and analytical, program-target and financial, the application of which will ensure the effective implementation of the state policy in the field of security of the State border of Ukraine.

The principles of formation and implementation of the State policy in the field of security of the State border of Ukraine are revealed, in particular, substantive nature of the principles of formation of the State policy is determined: target coherence and adequacy, social orientation, criteriality and predictability; principles of the state policy implementation: optimality in the functional and hierarchical interaction of public and military authorities, informatization and technical automation of the management process, public control over the implementation of the state policy in the field of security of the State border of Ukraine.

On the basis of this analysis, the author reveals the nature of the mechanisms for implementing the State policy in the field of security of the State border of Ukraine, which are defined as a methodological and instrumental system that ensures the formation of the goal, strategic tasks, areas, ways and methods of state policy, their implementation by public authorities and local self-government bodies, in order to ensure national security and defense of Ukraine, regulation and

optimization of legal, economic, social, and administrative processes to improve the efficiency of the implementation of state policy in the field of security of the State border of Ukraine, in particular, the implementation of European standards of border security, systematic development of integrated border management, which will ensure the restoration of control over the Ukrainian-russian section of the State border of Ukraine on the basis of international law, protection of state sovereignty, territorial integrity and inviolability of the state border.

The author's approach to the interpretation of the essence of categories in the field of security of the State border of Ukraine is proposed by clarifying the essential characteristics of such concepts as: «state policy in the field of security of the State border of Ukraine», «mechanisms for the implementation of the state policy in the field of security of the State border of Ukraine», «system of objects of the security and defense sector of Ukraine», «organizational mechanism for the implementation of the state policy in the field of security of the State border of Ukraine».

The historical and legal analysis of the strategic transformation of the Ukrainian state border security policy and the evolutionary development of strategic objectives of national security policy in this area has been carried out.

The current state of public policy in the field of security of the State border of Ukraine, which is implemented in accordance with the Constitution of Ukraine, legislation in force and other normative legal acts, generally recognized principles and norms of international law through targeted and coordinated activities of public authorities, local governments, public associations and citizens in accordance with their rights and powers in this area is analyzed.

The problems that prevent the full implementation of the state policy in the field of security of the State border of Ukraine, in particular, responding to potential and predictable threats to national security at the state border, and which are addressed by strategic documents are identified.

The European experience of implementation and development of border policy was analyzed and the process of state border security of EU member states

was characterized, which allowed to reveal the characteristic laws of this process, which is that the European system of border security creates a common basis for optimization of daily cooperation and communication between authorities of EU member states.

It is noted that the experience of implementation and development of the European border policy gives grounds to believe that all EU countries are guided by the established norms of international law, pursue a balanced foreign policy, taking into account the goodwill of the governments of neighboring countries, respect for the sovereignty and territorial integrity of each state, and provide for peaceful settlement of border disputes without the use of violence.

The role and place of the State Border Guard Service of Ukraine in ensuring the implementation of the state policy in the field of security of the State border of Ukraine are determined.The main objective of the State Border Guard Service of Ukraine to ensure the implementation of the state policy in the field of state border security is to: implement the provisions of strategic (doctrines, concepts, state programs) national security and defense documents in the field of state border security; develop and improve the national system of state border protection, etc.

The author identifies priority areas and suggests ways to improve the mechanisms for the implementation of the policy in the field of security of the State border of Ukraine, which include: establishing clear coordination of the activities of the entities of integrated border management and interagency cooperation; improving the effectiveness of the national system of state border defense; developing a system of risk analysis, information interaction, information and analytical support; solving problems of engineering support in the border areas of the de-occupied territories of Ukraine; expanding border and international cooperation; developing research and innovation activities under the slogans «Science for the Border» and «Science in Time of War».

In each of these directions, ways to improve the mechanisms for implementing the policy in the field of security of the State border of Ukraine are

proposed, which provide for measures to ensure effective implementation of the policy in the field of security of the State border of Ukraine.

Keywords: national security of Ukraine, ensuring national security, public administration, security of the state border of Ukraine, environmental security, policy in the sphere of security of the state border of Ukraine, mechanisms for implementing the policy in the sphere of security of the state border of Ukraine, society, integrated border management, state-wide system of protection of the state border, Forces security and defense forces, russia's military aggression against Ukraine, state security, hybrid war.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

1. Слободян І. А. Європейський досвід становлення системи управління прикордонною безпекою. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 9-10. С. 127–134.

2. Слободян І. А. Організаційно-правове забезпечення функціонування системи управління у сфері безпеки та охорони державного кордону. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 11-12. С. 122–126.

3. Слободян І. А. Щодо напрямів та шляхів удосконалення політики у сфері захисту державного кордону України. Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління. 2022. Вип. 1 (61). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом. С. 72–77.

4. Слободян І. А. Незавершений процес договірно-правового оформлення державного кордону – загроза реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України. Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління. 2022. Вип. 4 (64). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом. С. 102–108.

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

5. Сіцінський Н. А. Слободян І. А. Актуальні питання реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону щодо

відновлення контролю на українсько-російській ділянці державного кордону. *Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи* : матеріали щорічної наук.-практ. конф. (Харків, 25 берез. 2021 р.). Харків : ХРІДУ НАДУ, 2021. С. 8–12. Авт.: с. 10–12. URL: https://kbuapa.kh.ua/?p=6976.

6. Слободян І. А. Теоретичні основи реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону в контексті реформування сектору безпеки і оборони України. *Розвиток публічного управління в Україні* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (28 трав. 2021 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцова. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2021. С. 86–91.

7. Слободян І. А. Реалізація державної політики у сфері безпеки державного кордону на засадах демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України. *Науково-практичне забезпечення надання публічних послуг в умовах децентралізації* : матеріали наук.-практ. інтернет-конф. (Київ, 20 квіт. 2021 р.) / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони, М. І. Лахижі. Київ : ІПК ДСЗУ, 2021. С. 187–194.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ……13

ВСТУП…….……...15

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ…. 26

1.1. Теоретико-методологічні основи формування і реалізації державної політики безпеки державного кордону України……..26

1.2. Характеристика механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.....42

1.3. Організаційно-правове забезпечення реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.....53

Висновки до розділу 1……67

РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРОВЕДЕННЯ ПРИКОРДОННОЇ ПОЛІТИКИ.……...69

2.1. Сучасний стан та особливості реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України…….……69

2.2. Проблеми реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України……...84

2.3. Зарубіжний досвід проведення та розвитку прикордонної політики у сфері безпеки державного кордону ……...100

Висновки до розділу 2……...117

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ…….120

3.1. Пріоритетні напрями та шляхи вдосконалення механізмів реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України ……120

3.2. Шляхи вдосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.....133

3.3. Шляхи вдосконалення правового механізму взаємодії та координації Сил безпеки і Сил оборони в процесі реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України ……153

Висновки до розділу 3……...167

ВИСНОВКИ…….170

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ……..……175

ДОДАТКИ……188

Додаток А. Довідки про впровадження результатів дисертаційного дослідження, участь у науково-дослідній роботі.....188

Додаток Б. Основні засади оперативно-службової діяльності підрозділів охорони державного кордону в 2022 році.....191

Додаток В. Інформаційно-аналітична довідка «Про загрози прикордонній безпеці на українсько-польській ділянці державного кордону у 2022 році та тенденції їх розвитку у 2023 році»……201

Додаток Г. Список опублікованих праць за темою дисертації……...210

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

АДПСУ – Адміністрація Державної прикордонної служби України

АРК − Автономна Республіка Крим

АТО – антитерористична операція

ВРУ – Верховна Рада України

ВВНЗ – вищий військовий навчальний заклад

Держприкордонслужба України – Державна прикордонна служба України

ДСНС – Державна служба України з надзвичайних ситуацій

ЄС – Європейський Союз

ЗСУ – Збройні Сили України

зс рф – збройні сили російської федерації

ІУК – інтегроване управління кордонами

КМУ – Кабінет Міністрів України

МВС України – Міністерство внутрішніх справ України

МО України – Міністерство оборони України

МРГ – міжвідомча робоча група

НАТО – Організація Північноатлантичного договору / Північноатлантичний альянс

НГУ – Національна гвардія України

ОБСЄ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі

ООН – Організація Об’єднаних Націй

ОСД – оперативно-службова діяльність

ОДК – охорона державного кордону

РНБОУ – Рада національної безпеки і оборони України

рф – російська федерація

рб – республіка білорусь

РЄ – Рада Європи

СБУ – Служба безпеки України

СУРДК – Спільна українсько-російська демаркаційна комісія

СММ ОБСЄ – Спеціальна Моніторингова Місія Організації з безпеки і співробітництва в Європі

США – Сполучені Штати Америки

ЦОВВ – центральний орган виконавчої влади

API, PNR – автоматизована система попередньої обробки інформації про пасажирів

CFSP − спільна закордонна політика та політика безпеки

EUROSUR − Європейська система контролю за кордонами

ESDP − політика європейської безпеки та оборони

EUBAM − Європейська Комісія з питань прикордонної допомоги Україні

Frontex – Європейська агенція з оперативного управління на зовнішніх кордонах Євросоюзу

SARS-CoV-2, або 2019-nCoV – вірус, який спричиняє розвиток респіраторних захворювань у людей (зокрема гострої респіраторної хвороби COVID-19)

TALOS − Європейська система контролю за кордонами (проєкт мобільної системи патрулювання та спостереження за сухопутними кордонами)

ВСТУП

Актуальність теми. Тривалий час державна політика національної безпеки України формувалася та реалізовувалася під значним впливом українського політикуму, який керувався виключно своїми інтересами, а місцеві чиновники, що здійснювали керівництво органами місцевого самоврядування впродовж усього періоду незалежності, доволі формально ставилася до захисту суверенітету країни, прикордонні райони громад сприймались як особиста вотчина. Це призвело до неспроможності системи забезпечення національної безпеки України у сфері безпеки державного кордону України до вчасного виявлення загроз та можливості реагування на них.

Широкомасштабна та спланована заздалегідь військова агресія росії проти України, у якій ініціатор збройного конфлікту з першого дня вторгнення порушує правила ведення війни і норми міжнародного права, масово чинить воєнні злочини та злочини проти людства, убиваючи цивільних, руйнуючи інфраструктуру та депортуючи населення, призвели до створення у європейському регіоні та світі нової непередбачуваної та непрогнозованої геополітичної ситуації. Отже, війна росії проти України є не тільки регіональним, а й цивілізаційним конфліктом, у якому протистоять російське імперіалістичне мислення і європейські цінності.

Аргументом на користь актуальності дослідження є також те, що під час збройної агресії росії проти України сформована за часи незалежності політика безпеки державного кордону України як невід’ємна складова державної політики національної безпеки, виявила свою неготовність стати на заваді реалізації агресивних планів російського неоколоніалізму, який уособлений авторитарним путінським режимом щодо окупації всієї території України та відібрання права на існування самостійної української нації.

Стратегічні підходи до процесу реформування системи управління кордоном України закладені в Стратегії забезпечення державної безпеки

України від 16 лютого 2022 р. № 56/2022, спрямованої на: забезпечення подальшого розвитку і покращення загальнодержавної системи захисту державного кордону, зокрема імплементації євроатлантичних стандартів безпеки кордону, скоординованої діяльності органів державної влади України і військових формувань з метою розвитку інтегрованого управління кордонами; посилення контролю у сфері міграції на державному кордоні та в державі для забезпечення дотримання іноземцями та особами без громадянства законодавства України, автоматизації (інформації) процесів надання адміністративних послуг іноземцям та особам без громадянства; підвищення ефективності системи обміну інформацією між суб'єктами забезпечення безпеки та запровадження дієвих механізмів доступу суб'єктів забезпечення державної (національної) безпеки до національних електронних інформаційних ресурсів та автоматизованих інформаційних та інших довідкових систем, реєстрів, банків (баз) даних тощо.

Для України вирішення проблемних питань, що виникають в мовах реалізації державної політики у сфері прикордонної безпеки, набуває дедалі більшої актуальності в зв'язку з тим, що саме своєчасне та адекватне реагування на реальні і потенційні загрози національним інтересам, державній (національній) безпеці і суверенітету України дасть змогу припинити: можливі втручання у діяльність України через посягання на державний суверенітет України та територіальну цілісність; поширення тероризму, транскордонної злочинності, незаконної міграції і контрабанди через державний кордон України; незаконне проникнення з росії та білорусії членів терористичних угруповань, осіб, причетних до екстремістських організацій і дестабілізації соціально-політичної ситуації в країні. Крім того, це дасть можливість ініціювати процеси стратегічного планування та реалізації політики у сфері державної безпеки, які пов'язані з вирішенням проблемних питань щодо відновлення суверенітету та територіальної цілісності України у межах її міжнародно визнаного кордону, розпочати в країні масштабні економічні й політичні інтеграційні та інвестиційні

процеси.

Слід зазначити, що Президент України Володимир Зеленський ще 18 серпня 2021 р. указом № 367/2021 увів у дію рішення РНБО України щодо окремих питань реалізації державної політики у сфері захисту державного кордону, які пов'язані із незавершеністю його договірно-правового оформлення, неналежним облаштуванням прикордонної інфраструктури та утриманням державного кордону.

Отже, забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України – це основні завдання сучасної державної політики національної безпеки і оборони, вирішення яких можливе лише за умов ефективної взаємодії, синергії та злагодженої роботи всіх заінтересованих суб'єктів забезпечення безпеки державного кордону як на національному, так і міжнародному рівнях.

Теоретичні та методологічні основи національної безпеки і оборони містяться в дослідженнях українських учених, зокрема: О. Ф. Бєлова, В. Ю. Богдановича, О. С. Бодрука, О. С. Власюка, В. В. Говорухи, В. П. Горбуліна, А. С. Гриценка, С. В. Дейнеки, Я. А. Жаліла, А. Б. Качинського, С. В. Кононенка, В. О. Косевцова, О. В. Литвиненка, А. А. Падеріна, Г. М. Перепелиці, В. І. Почепцова, О. О. Резнікова, В. М. Рижих, О. Ф. Сальнікової, Г. П. Ситника, М. В. Сіцінської, М. В. Сунгуровського, О. М. Суходолі, С. В. Сьоміна, І. А. Храбана та ін.

Окремі аспекти державного реагування на загрози національній безпеці України розглянуті в працях К. О. Ващенка, В. А. Ліпкана, О. М. Ляшенка, В. С. Нікіфоренка, Н. А. Сіцінського, А. І. Семенченка та ін.

Вагомий внесок у розвиток теоретико-практичного обґрунтування механізмів формування та реалізації державної політики безпеки у сфері захисту та охорони державного кордону України зробили вчені-практики І. В. Вичалківський, А. В. Віхтюк, С. В. Дейнеко, В. А. Кириленко, М. М. Литвин, В. Ю. Мазур, А. В. Махнюк, М. О. Маланчій,

В. С. Нікіфоренко, Б. М. Олексієнко, В. М. Серватюк, Ю. П. Степанова, А. С. Сіцінський, С. І. Халимон та ін.

Водночас наукові дослідження, в яких із позицій системного підходу розглядаються управлінські аспекти комплексної проблеми забезпечення національної безпеки у сфері захисту та охорони державного кордону України в цілому та функціонування механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України зокрема, практично відсутні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота висвітлює результати наукових розробок, що були отримані автором особисто під час виконання науково-дослідної роботи (далі – НДР) у межах наукового проєкту Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості України за темою «Модернізація та підвищення ефективності публічного управління у сфері зайнятості в контексті євроінтеграції» (ДР № ДЄ 0118V003561), у рамках якої автором досліджено питання забезпечення розвитку та вдосконалення національної системи захисту кордону і формування сучасних механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України в цілому та забезпечення розвитку інтегрованого управління кордонами зокрема.

Крім того, в основу дисертації покладено результати досліджень, отримані дисертантом за безпосередньої участі в науково-дослідній роботі «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (ДР 0119U100491) Міжрегіональної Академії управління персоналом, у межах якої автором розроблено науково-практичні рекомендації органам державного та військового управління щодо забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України в контексті вимог Стратегії національної безпеки України.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні механізмів реалізації державної

політики у сфері безпеки державного кордону України і розробленні науково-практичних рекомендацій органам державного та військового управління щодо забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України в контексті вимог Стратегії національної безпеки України.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких *завдань:*

– провести системний аналіз наукових праць вітчизняних дослідників, нормативно-правової бази щодо сутності, завдань та механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України в контексті забезпечення розвитку та вдосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону;

– визначити механізми реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України;

– провести історико-правовий аналіз стратегічної трансформації політики забезпечення безпеки державного кордону України та розкрити еволюційний розвиток стратегічних завдань політики національної безпеки у цій сфері;

– охарактеризувати сучасний стан реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України та виявити проблемні питання, що виникають під час реалізації політики у цій сфері;

– проаналізувати європейський досвід проведення та розвитку прикордонної політики щодо забезпечення безпеки державних кордонів країн – членів ЄС;

– з’ясувати основні завдання Державної прикордонної служби України в заходах щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України;

– визначити пріоритетні напрями вдосконалення механізмів реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України.

Об’єкт дослідження – процес формування та реалізації державної

політики у сфері безпеки державного кордону України.

Предмет дослідження – механізми реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

Методи дослідження. У процесі підготовки дисертаційного дослідження використано низку наукових методів, зокрема, загальнонаукові й логічні методи пізнання об'єктивної дійсності (індукція, дедукція, абстрагування, узагальнення, аналіз, синтез, конкретизація) використано для формулювання мети, завдань, об'єкта і предмета дисертаційного дослідження, узагальнення отриманих наукових результатів дисертаційної роботи, конкретизації висновків, визначення змісту вихідних дефініцій досліджуваного понятійно-категоріального апарату, обґрунтування методологічних основ забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

За допомогою формально-логічних методів досліджено зміст, структуру, форми, логічні взаємозв'язки, сутність механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

Історичний метод дав змогу провести історико-правовий аналіз стратегічної трансформації політики забезпечення безпеки державного кордону України в різні часові проміжки та з'ясувати її роль у гарантуванні національної безпеки у сфері охорони та захисту державного кордону країни у теперішній час; порівняльно-правовий метод – дослідити особливості правового регулювання застосування сил і засобів Державної прикордонної служби України у взаємодії з іншими складовими сектору безпеки і оборони, розвитку законодавства щодо правового статусу суб'єктів і об'єктів державного та військового управління у сфері безпеки державного кордону України. Метод компаративного аналізу широко застосовувався під час дослідження й аналізу зарубіжного досвіду щодо формування та реалізації прикордонної політики у сфері безпеки державного кордону.

Метод загальнонаукового аналізу використано з метою аналізу джерел, національних і міжнародних документів, що регламентують діяльність

суб'єктів у сфері безпеки державного кордону в умовах розвитку міжнародного, прикордонного та міжвідомчого співробітництва.

Системний підхід застосовувався для висвітлення стану вивченості проблем розроблення найбільш ефективних механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України. За допомогою методу класифікації та експертного оцінювання систематизовано внутрішні та зовнішні загрози національній безпеці України у сфері забезпечення безпеки державного кордону.

Метод емпіричного узагальнення використано в процесі вивчення різноманітних об'єктів і явищ, які супроводжують функціонування загальнодержавної системи захисту державного кордону в умовах збройної агресії росії проти України; емпіричні методи (прогностичний, праксиметричний) – для розроблення напрямів і визначення шляхів удосконалення механізмів реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України, а також визначення шляхів удосконалення правового механізму взаємодії та координації Сил безпеки і Сил оборони під час реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в обґрунтуванні теоретико-методологічних аспектів, розробленні науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України в умовах збройної агресії з боку російської федерації, які дадуть змогу вирішити важливі питання у сфері забезпечення розвитку та поліпшення загальнодержавної системи захисту державного кордону, зокрема імплементації євроатлантичних стандартів прикордонної безпеки, що в сукупності вирішують стратегічне завдання реалізації політики національної безпеки України у цій сфері. У дисертаційній роботі:

уперше сформовано новий концепт державної політики у сфері безпеки державного кордону України. Він полягає в необхідності врегулювання питань модернізації системи управління кордоном з урахуванням виконання

бойових (службових) завдань із захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України і забезпечення злагодженої взаємодії та координації службово-бойової діяльності між Держприкордонслужбою України і Силами оборони. При цьому необхідно враховувати, що процеси реалізації управлінських функцій оборонного характеру, які пов'язані із захистом та охороною державного кордону України, а також охороною суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні відбуваються у складних умовах правового режиму воєнного стану. Стратегічною метою концепту є підвищення ефективності системи державного та військового управління у сфері національної безпеки щодо участі підрозділів Держприкордонслужби України спільно із Силами оборони у виконанні бойових (службових) завдань у смузі забезпечення оборони, проведенні стабілізаційних заходів на деокупованих територіях з урахуванням організаційно-штатної структури, наявного матеріально-технічного забезпечення та особливостей підготовки особового складу і тактики дій органів (підрозділів) прикордонного відомства;

удосконалено:

– понятійно-категоріальну базу теорії публічного управління шляхом уточнення сутнісних характеристик таких понять, як: «державна політика у сфері безпеки державного кордону України», «механізми реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України», «система суб'єктів сектору безпеки і оборони України», «організаційний механізм реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України»;

– принципи формування та реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, а саме визначено та розкрито сутність принципів формування державної політики (цільової узгодженості та адекватності, соціальної спрямованості, критеріальності й прогнозованості); принципів реалізації державної політики (оптимальності у функціонально-ієрархічній взаємодії органів державного та військового управління,

інформатизації та технічної автоматизації управлінського процесу, демократичного цивільного (громадського) контролю за процесом реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України);

набули подальшого розвитку:

– механізми реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, зокрема запропоновано такі: політичний, організаційний, правовий, інформаційний, інтелектуально-кадровий, системно-аналітичний, програмно-цільовий, фінансовий, основна роль яких полягає у спрямуванні їх на: забезпечення національної безпеки і оборони України, імплементацію євроатлантичних стандартів прикордонної безпеки, системний розвиток інтегрованого управління кордонами, відновлення Україною повного контролю над державним кордоном України на основі міжнародного права;

– пріоритетні напрями вдосконалення механізмів реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України, зокрема розширено та конкретизовано перелік існуючих напрямів, що дало змогу запропонувати такі напрями: налагодження чіткої координації діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами та міжвідомчої взаємодії; підвищення ефективності загальнодержавної системи оборони державного кордону; розвиток системи аналізу ризиків, інформаційної взаємодії та інформаційно-аналітичного забезпечення; розв'язання проблем інженерного забезпечення в прикордонних районах деокупованих територій України; розширення прикордонного та міжнародного співробітництва; розвиток науково-дослідної та інноваційної діяльності під гаслами «Наука для кордону», «Наука під час війни» і «Наука для Перемоги»;

– шляхи вдосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України в частині необхідності впровадження в практику діяльності органів державного та військового управління визначених і обґрунтованих критеріїв оцінки ефективності механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки

державного кордону України та механізмів забезпечення якості реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що напрацювання здобувача дадуть можливість розв'язати теоретико-практичні проблеми реалізації державної політики безпеки державного кордону України, створити основну базу для подальшого наукового вивчення тематики, що сприятиме розвитку та вдосконаленню національної системи захисту державного кордону.

Основні положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи були використані:

– Інститутом законодавства Верховної Ради України під час законотворчої діяльності, зокрема авторські напрацювання щодо необхідності законодавчого забезпечення проведення заходів із забезпечення реалізації завдань, визначених Стратегією національної безпеки України щодо розвитку та вдосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону, зокрема: імплементації європейських стандартів прикордонної безпеки, скоординованої діяльності державних органів України та військових формувань для системного розвитку інтегрованого управління кордонами, створення сприятливих умов для розвитку транскордонного співробітництва з урахуванням нових загроз національній безпеці України та колізій сучасного правового регулювання в цій сфері (довідка про впровадження від 25 січня 2022 р. № 22/24-1-19);

– Міжрегіональною Академією управлінням персоналом під час виконання науково-дослідної роботи «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (ДР 0119U100491), зокрема, автором розкрито принципи формування та реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, а саме визначено та розкрито сутність принципів формування державної політики (цільової узгодженості та адекватності, соціальної спрямованості, критеріальності й

прогнозованості); принципів реалізації державної політики (оптимальності у функціонально-ієрархічній взаємодії органів державного та військового управління, інформатизації та технічної автоматизації управлінського процесу, демократичного цивільного (громадського) контролю за процесом реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України) (акт про впровадження від 18 квітня 2023 р. № 5427/1).

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні та практичні положення та результати дослідження оприлюднено автором на науково-практичних конференціях: «Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи» (Харьків, 2021); «Розвиток публічного управління в Україні» (Львів, 2021); «Науково-практичне забезпечення надання публічних послуг в умовах децентралізації» (Київ, 2021).

Публікації. За темою дослідження опубліковано 7 наукових праць, зокрема: чотири статті у наукових фахових виданнях України з державного управління; три тези доповідей у матеріалах науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 211 сторінок, з них 174 – основного тексту. Робота містить три рисунки, чотири додатка. Загальна кількість використаних джерел налічує 106 найменувань.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

1.1. Теоретико-методологічні основи формування і реалізації державної політики безпеки державного кордону України

Процеси формування та реалізації політики у сфері безпеки державного кордону є на сьогодні стратегічним пріоритетом політики забезпечення національної безпеки для більшості країн світу. Україна не є винятком – з часу проголошення незалежності цей процес постійно перебуває в центрі уваги українського суспільства, яке, особливо в умовах зовнішньої агресії, відчуває гостру необхідність у зваженій, цілеспрямованій, науково обґрунтованій державній політиці у цій сфері, питання реалізації якої потребують нагального вирішення.

Слід наголосити, що чітке розмежування компетенцій органів державного та військового управління у впливах на державну політику дасть змогу суттєво поліпшити діяльність держави, що, у свою чергу, приведе до позитивних зрушень у безпековій, економічній, соціальній, науковій та інших сферах життя, яких торкається державна політика.

Збудована за роки незалежної України система забезпечення національної безпеки і оборони України, у тому числі безпека державного кордону, в умовах повномасштабної збройної агресії рф проти України виявила серйозні недоліки. Зокрема, попередня політика забезпечення національної безпеки і оборони України виявилася неготовою протистояти внутрішнім і зовнішнім загрозам національній безпеці у сфері охорони державного кордону України. Серед основних проблем, є те, що система забезпечення національної безпеки і оборони України будувалася на основі радянської законодавчої бази і досвіду її функціонування у минулому столітті та в умовах пацифістського ставлення до безпеки державного кордону України на основі підписаного Будапештського меморандуму. Цей

документ 05 грудня 1994 р. підписали Велика Британія, Росія, США та Україна. Будапештський меморандум складається із шести параграфів, де зазначено, що сторони, серед іншого, взяли на себе зобов'язання поважати суверенітет і територіальну цілісність України.

Крім того, великий вплив на формування політики забезпечення безпеки державного кордону України справляла тісна взаємодія кримінальних злочинних угрупувань з публічними службовцями, що стало наслідком вироблення завчасно «помилкових» управлінських рішень з питань забезпечення національної безпеки [1].

Отже, вищезазначені недоліки впливають на ефективність політики забезпечення національної безпеки і оборони України у цій сфері та дають змогу констатувати, що політика прикордонної безпеки є недостатньо ефективною, що потребує нагального аналізу з метою подальшого реформування та вдосконалення механізмів її реалізації.

Загалом, державна політика в будь-якій сфері є системною відповіддю на практичні проблеми осмислення і контролювання характеру суспільства [2].

Саме тому поняття «державна політика» досить багатогранне та багатоаспектне.

Після розпаду СРСР на пострадянському просторі набули стратегічного значення питання встановлення державних кордонів та забезпечення їх надійної охорони. Відтак питання формування та реалізації ефективної державної політики у сфері прикордонної безпеки набуло стратегічного значення для новітньої Української держави.

Із прийняттям Декларації про державний суверенітет України [3] та Акту проголошення незалежності України [4] нагальною проблемою стала реалізація принципів територіальної цілісності держави у межах, які визначили її територію на момент розпаду СРСР.

Унаслідок умовного характеру територіального розмежування пострадянських республік наша країна опинилася фактично відкритою для

безконтрольного пересування через державний кордон громадян, незаконного вивезення товарів й вантажів, переміщення зброї, вибухових та отруйних речовин, наркотичних засобів і інших видів контрабанди, також ввезення в Україну екологічно небезпечних відходів виробництва. Також активізувалася діяльність злочинних і екстремістських угруповань на ділянках державного кордону.

Тому прикордонна політика незалежної України спрямовувалася на забезпечення територіальної цілісності, створення національної системи прикордонної безпеки, організацію охорони кордону по всьому периметру та охорону виключної (морської) економічної зони [5].

М. М. Литвин зазначає, що 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 [6].

Прикордонна політика – сукупність заходів (механізмів), спрямованих на забезпечення суверенітету, недоторканості і цілісності території, захист національних інтересів і безпеки держави у її прикордонній сфері [6].

Прикордонна політика, як і державна політика національної безпеки України, формується і реалізується за умов, коли в сучасному світі нівелюється різниця між внутрішніми та зовнішніми аспектами безпеки [7].

Основні засади прикордонної політики формуються шляхом розроблення законів України, впровадження (виконання) актів Президента України та розпоряджень (постанов) Кабінету Міністрів України, цільових програм та планів, які регламентують здійснення зовнішньополітичної, економічної, прикордонної, військової, соціальної, фінансової та екологічної діяльності держави [6].

О. В. Деркач запропонувала таке визначення: державна політика у сфері прикордонної безпеки – це цілеспрямована, розрахована на тривалий період стратегічна діяльність держави, пов’язана з плануванням та прогнозуванням формування механізмів реалізації цієї політики, визначення

цілей і пріоритетів діяльності органів державної влади, до компетенції яких належать питання забезпечення прикордонної безпеки, з метою розбудови державного кордону та його інфраструктури, створення прийнятних зовнішніх і внутрішніх умов для захисту національних інтересів України на державному кордоні, ефективної системи забезпечення прикордонної безпеки для протидії внутрішнім і зовнішнім викликам і загрозам у сфері прикордонної безпеки [8].

Прикордонна безпека в системі національної безпеки представляє не один з її видів, а одну з її специфічних галузей, сфер, тому що йдеться про безпеку національних інтересів навіть не в певному просторі України, а у прикордонній сфері, яка значно ширша за територіальні межі держави (транскордонна злочинність, міграція, тероризм, торгівля людьми тощо) [9].

На сьогодні у вітчизняній науці публічного управління відсутнє загальноприйняте розуміння державної політики у сфері безпеки державного кордону України. Однак науковці Державної прикордонної служби України консолідовані в тому, що державна політика у сфері прикордонної безпеки спрямована на комплексне розв’язання пріоритетних завдань забезпечення національної безпеки у цій сфері наявним комплексом військових, правоохоронних, політико-дипломатичних, розвідувальних та спеціальних заходів (механізмів).

Установлено, що вагоме місце у вітчизняній науці державного управління посідає дослідження Голови Державної прикордонної служби України С. В. Дейнеки на тему «Державне управління забезпеченням відновлення контролю над українсько-російською ділянкою державного кордону України», пов’язаного із науковим обґрунтуванням механізмів забезпечення відновлення контролю над українсько-російською ділянкою державного кордону України. Змістовим у цьому контексті є визначення дефініції державного управління забезпеченням прикордонної безпеки України С. В. Дейнекою, який зазначає, що це є координація зусиль уповноважених у сфері національної безпеки і оборони органів державної

влади, інших державних органів, функції яких стосуються прикордонної безпеки, Сил безпеки і Сил оборони України [10].

О. Г. Мельников стверджує, що державна політика у сфері прикордонної безпеки – це сукупність політико-дипломатичних, економічних, військових та правоохоронних заходів, що спрямовані на забезпечення суверенітету, недоторканності і територіальної цілісності держави, а також ефективну реалізацію прикордонної політики. Заходи щодо реалізації прикордонної безпеки зумовлюються пріоритетністю національних інтересів, усебічнім аналізом глобальних викликів і загроз у прикордонній сфері [11].

Отже, державна політика у сфері безпеки державного кордону України, беззаперечно, є складовою частиною політики забезпечення національної безпеки України, що являє собою систему офіційно прийнятих поглядів та дій щодо визначення завдань, основних напрямів й механізму реалізації прикордонної політики держави [11].

Також державна політика у сфері безпеки державного кордону України є системою офіційно визначених цілей, завдань, пріоритетів діяльності держави в частині організації та правового регулювання реалізації політики у цій сфері; являє собою складову частину прийнятої загальнодержавної Стратегії національної безпеки України. Зокрема, можна виділити такі особливості політики у сфері безпеки державного кордону України:

1) ця політика спрямована на розвиток системи інтегрованого управління безпекою державного кордону та впровадження європейських норм і стандартів у систему прикордонного контролю;

2) модернізацію системи управління Держприкордонслужби та вдосконалення взаємодії з іншими органами державного та військового управління, що входять до складу сектору безпеки і оборони;

3) розширення міжнародного співробітництва;

4) розвиткок прикордонної інфраструктури;

5) ефективного управління матеріальними ресурсами;

6) упровадження механізмів для забезпечення відкритості та прозорості діяльності Держприкордонслужби України [1].

Базовими для законодавчого та нормативно-правового регулювання основ формування і реалізації політики у сфері безпеки кордону України стали конституційні норми щодо забезпечення безпеки державного кордону України за допомогою відповідних органів державної влади шляхом визначення законами України правового режиму державного кордону та двосторонніх міждержавно-правових актів, які регулюють питання спільних ділянок державного кордону з усіма суміжними країнами [12].

Виходячи з цього механізми формування і реалізації політики у сфері безпеки кордону України мають відповідати масштабам та особливостям безпосередніх викликів і загроз національній безпеці України, бути дієвими та повною мірою інтегрованими до системи міжнародної прикордонної безпеки.

Наукова обґрунтованість запровадження змін в архітектуру загальнодержавної системи захисту державного кордону залежить, насамперед, від об'єктивності аналізу сутності та будови механізмів реалізації політики у сфері безпеки кордону України, а також від наявності інструментальних засобів (методів, моделей, механізмів, принципів).

Значний науковий внесок у дослідження проблем захисту державного кордону зробили такі відомі вчені: О. А. Бінькowський, С. В. Дейнека, О. В. Деркач, С. О. Дмитров, В. В. Залож, В. П. Золотов, І. С. Катеринчук, В. А. Кириленко, В. О. Косевцов, М. М. Литвин, А. В. Махнюк, В. Ю. Мазур, А. Б. Мисик, О. О. Михайлишин, В. С. Нікіфоренко, Б. М. Олексієнко, А. С. Сіцінський, В. М. Серватюк, Ю. П. Степанова, М. А. Стрельбіцький, С. І. Халимон, Д. В. Хруст та ін. Оприлюднені вченими результати наукових досліджень у переважній більшості розглядають питання прикордонної безпеки з позиції стану системи забезпечення національної безпеки України.

Вагомий внесок у розвиток теоретичного та практичного обґрунтування механізмів формування і реалізації політики у сфері захисту

державного кордону України зробили І. В. Вичалківський, С. В. Дейнеко, А. І. Коротушак, М. М. Литвин, П. П. Лисак, А. В. Махнюк, В. Ю. Мишаковський, О. Г. Мельников, В .С. Нікіфоренко, Б. М. Олексієнко, В. М. Серватюк, А. С. Сіцінський, Н. А. Сіцінський, О. Є. Цевельов та ін.

Дослідники консолідовані в тому, що безпека країни розпочинається з безпеки її державних кордонів, тому захист і охорона державного кордону є однією із найважливіших функцій держави щодо забезпечення національної безпеки України.

Водночас дослідження основ теорії політики забезпечення національної безпеки загалом і теорії державної політики у сфері безпеки державного кордону України зокрема перебувають на стадії розробки. Вітчизняні науковці поки що лише обґрунтовують теоретико-правові основи механізмів державної політики в окремих її сферах: економічній, фінансовій, соціальній тощо, а досліджень, у яких проблема механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України з урахуванням вимог стратегічних документів у сфері національної безпеки розглядалася б із позицій системного підходу, майже немає.

Останні десятиріччя характеризуються посиленим пошуком шляхів і механізмів забезпечення безпеки державних кордонів через глобальні соціально-політичні, фінансово-економічні та військові потрясіння.

Ураховуючи сучасні реалії світу, постає питання пошуку креативних ідей та оптимальних рішень для розвитку системи управління безпекою державних кордонів з метою вдосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державних кордонів.

Основна увага у цей період приділялася відносинам із країнами пострадянського простору, країнами-сусідами та найбільш впливовими державами світу. Такі напрями випливали, передусім, з необхідності забезпечення національної безпеки, цілісності території та недоторканності державного кордону, створення сприятливого безпосереднього оточення для

України, а також забезпечення національних інтересів та зміцнення прикордонної безпеки.

Також на формування та реалізацію державної політики у сфері безпеки держаного кордону України справляло вплив:

– виникнення нових держав на півночі, сході та південному заході України (російська федерація, республіка білорусь, Республіка Молдова);

– розташування України в межах євразійських транспортних коридорів;

– невизначеність питань візової політики;

– проблеми митного законодавства;

– наявність «замороженого» придністровського конфлікту у східному регіоні Республіки Молдова, що межує з Україною;

– слабкий розвиток існуючої на той час прикордонної інфраструктури та потреба у залученні значних коштів для її належної розбудови тощо [12].

При цьому безпека державного кордону є складовою системи забезпечення національної безпеки України та реалізації державної прикордонної політики, основними завданнями якої є: удосконалення правового регулювання забезпечення реформування та розвитку Держприкордонслужби України з питань захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України з урахуванням нових загроз національній безпеці України; розроблення та вжиття заходів щодо оптимізації механізму координації та взаємодії між державними органами за відповідними сферами національної безпеки до виконання управлінських функцій на державному кордоні; прогнозування розвитку воєнно-політичної обстановки на державному кордоні; прискорення процесу делімітації й демаркації державного кордону України; розбудова державного кордону та його інфраструктури; розвиток системи інтегрованого управління кордонами, що має забезпечити суверенітет та недоторканність [13].

Проаналізуємо основні правові акти, що визначають основи державної політики у сфері безпеки державного кордону України та її завдання у цій сфері.

Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про державний кордон України» державним кордоном України є лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України – суші, води, надр, повітряного простору [14].

Закон України «Про національну безпеку України» визначає, що важливим завданням забезпечення безпеки держави є належна охорона та безпека державного кордону [15].

Як вже вище зазначалося, важливою умовою для функціонування держави є належна державна політика національної безпеки щодо забезпечення безпеки державного кордону, яка спрямовується на: розбудову державного кордону та його інфраструктури; розвиток системи інтегрованого управління кордонами, що має забезпечити захист від зовнішніх і внутрішніх загроз у різних сферах суспільно-політичного життя; завершення договірно-правового оформлення державного кордону; відновлення суверенітету і територіальної цілісності України у межах її міжнародно визнаного державного кордону.

Отже, відповідно до чинного законодавства, політика забезпечення безпеки державного кордону України реалізується для створення сприятливих умов для забезпечення інтересів громадян, суспільства і держави [1].

Тому питання реалізації політики забезпечення безпеки державного кордону України є актуальним з часу проголошення незалежності України та досі залишається складним у зв’язку з неефективністю її механізмів та в результаті різноманітних внутрішніх і зовнішніх загроз, що впливають на стан національної безпеки і оборони та зумовлюють необхідність удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки

державного кордону України з метою захисту національних інтересів особистості, суспільства та держави у цій сфері.

Перш ніж аналізувати державну політику у сфері безпеки державного кордону України, розглянемо, які внутрішні та зовнішні загрози існують у досліджуваній сфері. Так, серед них варто виокремити, зокрема, такі:

1) збройна агресія росії проти України;

2) відсутність належного облаштування державного кордону України;

3) незавершеність договірно-правового оформлення державного кордону та претензії щодо територій з боку держав-сусідів;

4) можливі втручання у діяльність України через посягання на державний суверенітет України та територіальну цілісність;

5) організація злочинів, а саме: поширення тероризму, транскордонної організованої злочинності, незаконної міграції та контрабанди через державний кордон України;

5) нестабільна ситуація та конфлікти в прикордонних з Україною регіонах [1];

6) корупція;

7) імітація, а не мотивація при проходжені військової служби в умовах правового режиму воєнного стану у частині соціального захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей, зокрема: скасування середньомісячної заробітної плати мобілізованим працівникам; зупинення у 2023 році нарахування індексації грошового забезпечення військовослужбовцям; перегляд правил виплат додаткової грошової винагороди військовослужбовцям (осіб які отримали поранення та перебувають на лікуванні або на реабілітації) тощо.

Цей перелік різноманітних внутрішніх і зовнішніх загроз не є вичерпним та постійно змінюється. Зазначені загрози потребують проведення ефективної політики задля мінімізації негативного впливу на забезпечення безпеки державного кордону України.

Так, Державна прикордонна служба України у взаємодії з іншими суб'єктами, повноваження яких пов'язані із загальнодержавною системою захисту державного кордону, продовжує вживати комплекс заходів щодо протидії безпосереднім викликам і загрозам національній безпеці України у сфері забезпечення безпеки державного кордону.

Одним із головних аспектів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону є розвиток системи інтегрованого управління кордонами.

Сьогодні Держприкордонслужба України продовжує реформування та розвиток у рамках загальної реформи сектору безпеки і оборони України. Завдання цієї Служби визначено законодавством та стратегічними документами у сфері національної безпеки, зокрема в Стратегії національної безпеки України, Стратегії сталого розвитку України на період до 2030 року, Національної стратегії інтегрованого управління кордонами на 2020–2025 рр., Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України, Стратегії воєнної безпеки України, Національної економічної стратегії та іншими стратегічними документами виходячи з цілей та завдань, які пов'язані із загальнодержавною системою захисту державного кордону [13].

Наразі роль державної політики у сфері безпеки державного кордону України виявляється в такому: справляє важливий вплив на проведення політики забезпечення національної безпеки і оборони та є стратегічною складовою процесу формування і реалізації державної політики національної безпеки; може бути реалізована в межах чинного законодавства та нормативно-правових актів; має на меті створення ефективних державно-управлінських механізмів для захисту державних інтересів України; проводиться, ураховуючи національні інтереси України; мінімізація та усунення загроз безпеці державного кордону України [1].

Слід зазначити, що державна політика у сфері безпеки державного кордону України ґрунтується на принципі пріоритетності національних інтересів, усебічному аналізі глобальних викликів і загроз у прикордонній

сфері, необхідністю вжиття своєчасних адекватних заходів з їх мінімізації і відновлення суверенітету й територіальної цілісності України у межах міжнародно визнаного державного кордону, що є стратегічним завданням національної безпеки України.

Відповідно цього, Адміністрацією Державної прикордонної служби України, визначено напрями діяльності й розвитку Державної прикордонної служби України у 2023 році «ПЕРШІ, З ЧЕСТЮ».

Так головною метою напрямів є реалізація політики безпеки державного кордону, забезпечення його недоторканності та охорони суверенних прав України в її прилеглій зоні та виключній (морській) економічній зоні. Участь у відсічі збройній агресії російської федерації та організація охорони державного кордону на деокупованих ділянках.

Основні напрями:

– участь в обороні держави, підготовка до здійснення стабілізаційних заходів щодо відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України, нарощення спроможностей в складі Сил оборони, зокрема участь у відсічі збройній агресії, територіальній обороні та боротьбі з тероризмом. Забезпечення підготовки до охорони тимчасово неконтрольованих ділянок державного кордону, в тому числі створення прикордонних комендатур швидкого реагування та вогневої підтримки. Участь у заходах спільної підготовки Сил оборони держави;

– підвищення спроможностей Державної прикордонної служби України щодо забезпечення прикордонної безпеки, відновлення контролю за державним кордоном на деокупованих ділянках. впровадження європейських принципів інтегрованого управління кордонами, зокрема: створення ефективної побудови охорони та захисту державного кордону на українсько-російській та українсько-білоруській ділянках; відновлення охорони узбережжя та акваторії Чорного та Азовського морів, річок Дніпро та Дунай;

удосконалення охорони державного кордону з країнами Європейського Союзу;

– удосконалення підготовки, комплектування та роботи з особовим складом державної прикордонної служби україни, його соціальний захист, зорема: організація підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу з урахуванням актуальних потреб; забезпечення розвитку системи соціального та правового захисту, медичної (морально-психологічної) реабілітації військовослужбовців (персоналу), які брали участь у бойових діях; робота з сім'ями загиблих та зниклих безвісті;

– розвиток матеріального та технічного забезпечення, зокрема оснащення органів та підрозділів Державної прикордонної служби України сучасним озброєнням та військовою технікою, зокрема: нарощення системи інженерно-технічного облаштування державного кордону; будівництво об'єктів житлового призначення, облаштування медичних закладів та установ; будівництво та відновлення пошкоджених внаслідок бойових дій об'єктів прикордонної інфрастуктури; розвиток систем тилового забезпечення.

З огляду на викладене вище державна політика у сфері безпеки державного кордону України об'єднує всю сукупність державних органів, посадових осіб, які об'єднані єдиними цілями і завданнями в частині забезпечення безпеки державного кордону, з метою захисту суверенітету й територіальної цілісності держави, недоторканності державного кордону на всій його протяжності, протидії зовнішнім та внутрішнім загрозам на державному кордоні, захисту національних інтересів у виключній (морській) економічній зоні, дотримання режиму державного кордону і прикордонного режиму, сприяння розвитку міжнародного та міжвідомчого співробітництва, та які здійснюють узгоджену службову діяльність в межах чинного законодавства України [1].

Слід наголосити, що державна політика у сфері безпеки державного кордону України реалізується за допомогою визначеної цілеспрямованої

діяльності суб’єктів Сил безпеки і Сил оборони, на яких покладені функції забезпечення національної безпеки, та які компетентні у питаннях захисту та охорони державного кордону. Вона спрямовується на своєчасне виявлення зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України та їх запобігання.

Отже, державна політика у сфері безпеки державного кордону України передбачає вирішення таких завдань: забезпечити державну незалежність, територіальну цілісність та суверенітет України; мінімізувати негативний вплив сусідніх держав щодо територіальних претензій стосовно України; створити систему забезпечення національної безпеки у сфері, що спрямована на протидію транскордонним глобальним викликам і загрозам (тероризм, незаконна міграція, торгівля людьми, контрабанда зброї та наркотичних засобів, транскордонна злочинність) [1]; розробити новітні механізми боротьби з корупцією; забезпечити дієвість демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони тощо.

На рис. 1.1 представлено розроблену нами структурну схему координації і взаємодії суб’єктів, які вживають заходів щодо формування і реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України.

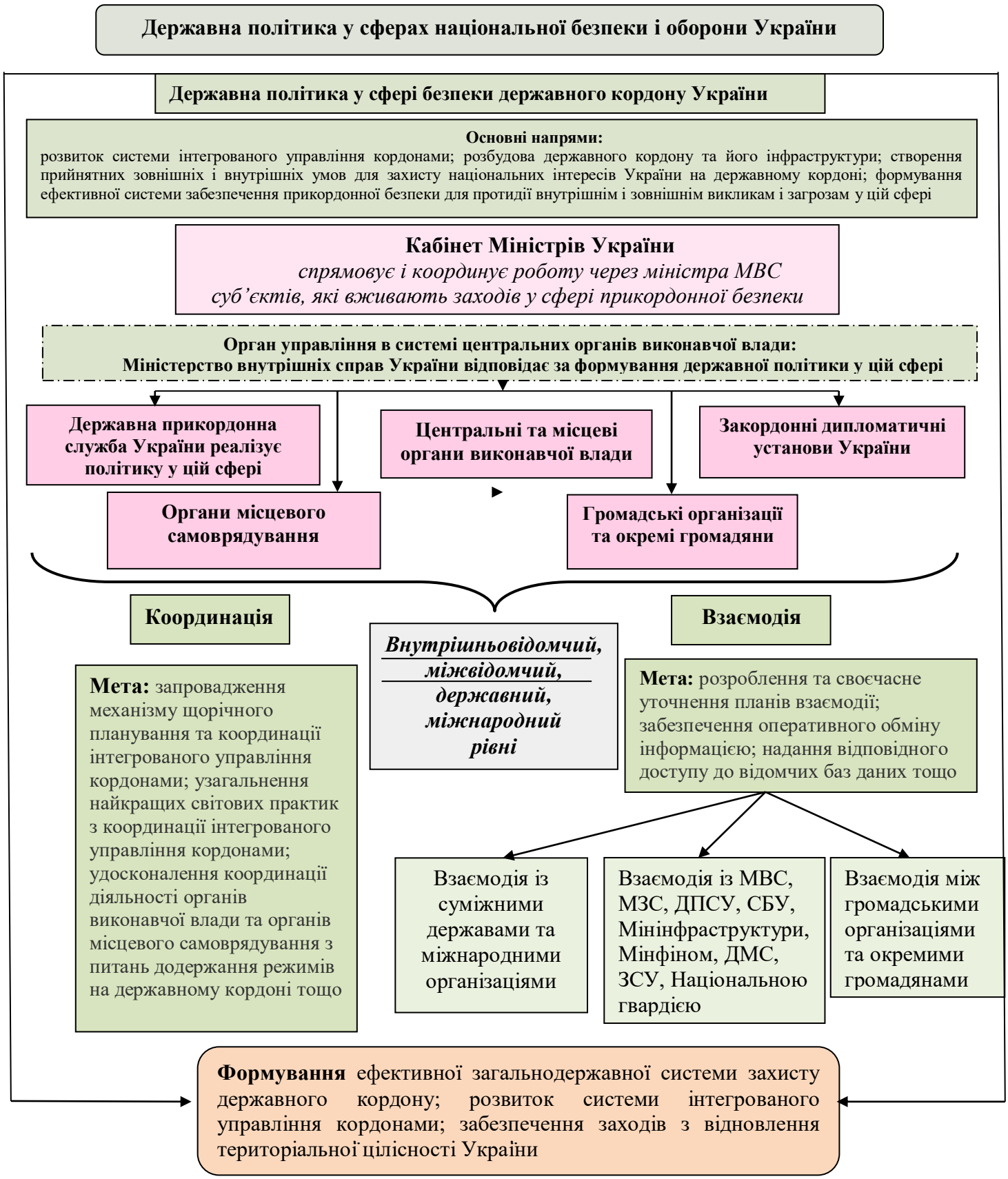

Рисунок 1.1. Структурна схема координації і взаємодії суб'єктів, які вживають заходів щодо формування та реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що охорона та захист державного кордону України є одним із стратегічних пріоритетів політики національної безпеки і оборони держави. Вона спрямована на реалізацію політики у сфері безпеки державного кордону, забезпечення належного рівня прикордонної безпеки.

Варто наголосити, що під системою суб'єктів сектору безпеки і оборони, на які покладено функції із забезпечення безпеки державного кордону України, нами розуміється сукупність компетентних органів державного та військового управління, громадських організацій та громадян, які здійснюють свою діяльність у певній координації та взаємодії один з одним та об'єднані спільною метою щодо забезпечення прикордонної безпеки держави.

З огляду на вищевикладене можна підсумувати, що політика у сфері безпеки кордону України має низку особливостей, які виявляються як у механізмі її реалізації, так і в особливостях її спрямованості.

З'ясовано особливості державної політики у сфері безпеки державного кордону, а також виокремлено керівні вектори та визначено основні напрями які відрізняють політику у сфері безпеки державного кордону України від політики в інших сферах (галузях).

Тому з метою забезпечення реалізації ефективної державної політики у сфері безпеки державного кордону України необхідно вжити заходів щодо вдосконалення та впровадження нових механізмів її реалізації та розпочати розроблення сучасної цілісної системи нормативно-правового забезпечення національної безпеки і оборони, яка допоможе сформувати єдину систему взаємопов'язаних правових актів, які регулюють діяльність державних і недержавних суб'єктів безпеки державного кордону, а також розробити ефективні механізми реагування на поточні та потенційні загрози у цій сфері під гаслами «Наука для кордону», «Наука під час війни» та «Наука для ПЕРЕМОГИ».

1.2. Характеристика механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України

Розв’язана російською федерацією війна проти України, на початку гібридна, а потім – повномасштабна агресія, вже триває понад дев’ять років. ЇЇ важливою складовою протидії у цій війні стала розбудова системи забезпечення національної стійкості задля підвищення ефективності реалізації державної політики безпеки державного кордону України.

Досягнення стратегічної мети та вирішення всього спектра безпекових завдань, визначених у концептуальних стратегічних документах у сфері забезпечення національної безпеки України щодо розвитку системи інтегрованого управління кордонами, нарощення можливостей з оборони державного кордону неможливо без наукового обґрунтування та подальшою практичною перевіркою ефективності застосовуваних нових механізмів реалізації державної політики в цій сфері.

Аналіз змісту низки наукових праць за останні тридцять років доводить, що велику увагу науковці та вчені приділяють дослідженню сутності поняття і предметного застосування механізмів державного управління у сфері прикордонної безпеки, і їх системно-функціональної архітектоніки, ефективності й інструментальної спроможності, зокрема щодо розв’язання проблем, нормативно-правового базису їх використання. Водночас, незважаючи на вагомий науковий доробок, актуальною залишається проблема класифікацій і систематизації механізмів державного та військового управління розвитком системи інтегрованого управління кордоном, нарощення можливостей з охорони та оборони державного кордону в загальній системі забезпечення національної безпеки України, формування і реалізації державної політики у цій сфері.

Зважаючи на потребу вирішення наукового завдання в нашому дослідженні, спинимося докладніше на вихідних дефініціях понятійно-

категоріального апарату з метою конкретизації положень наукового базису процесу публічного управління у сфері прикордонної безпеки.

Так, у державному управлінні широко використовуються структурно-організаційний і структурно-функціональний підходи щодо розуміння сутності поняття «механізм». Перший – визначає механізми як сукупність впорядкованих і взаємопов'язаних елементів, які створюють організаційну основу реалізації процесів, похідним від нього є зміст поняття «механізм держави». Другий характеризує механізми із точки зору функціонального вияву організаційної структури, яка здійснюється в процесуальній формі [19].

Згідно з енциклопедичним визначенням, механізм держави – це система державних організацій, що виконують завдання держави і реалізують її функції. Єдність нормативно-регулятивних, матеріально-технічних, бюджетно-фінансових, ідеологічних, організаційних і соціально-культурних способів та засобів матеріалізації публічної влади визначає сам механізм держави, надає їм демократичного та правового характеру, соціально орієнтованої визначеності і предметності [20].

Слід погодитись із думкою вченого М. П. Круглова, який зазначає, що поняття «механізм держави» є родовим і за понятійним обсягом охоплює такі поняття, як «державний механізм», «механізм самоврядування», «механізм прямого народовладдя», що, власне, змінює його загальновизнане енциклопедичне понятійне розуміння, адже воно більше відображає зміст поняття «державний механізм» [21].

Науково обґрунтоване визначення поняття «механізми державного управління» наведено в Енциклопедії з державного управління, що трактується як то способи розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні [20].

В. К. Плешко розглядає механізми державного управління у сфері прикордонної безпеки як «…сукупність політичних, нормативно-правових, безпекових, організаційних, військових, правоохоронних, мотиваційних та інших заходів держави» [22].

Учені-теоретики та вчені-практики Державної прикордонної служби України у своїх наукових працях, ураховуючи суспільно-політичну та безпекову ситуацію в країні, розкрили сутність наукового поняття «державна політика у сфері безпеки державного кордону України».

Зокрема, М. М. Литвин зазначає, що прикордонна політика – це цілеспрямована діяльність держави з визначення та досягнення цілей у прикордонній сфері.

Прикордонна політика – сукупність заходів (механізмів), спрямованих на забезпечення суверенітету, недоторканності й цілісності території, реалізацію та захист національних інтересів і безпеки держави в її прикордонній сфері [23].

М. М. Литвин стверджує, що найголовнішим у досягненні належного рівня безпеки державного кордону є формування та ефективна реалізація прикордонної політики, яка представляє собою цілеспрямовану діяльність держави (сукупність заходів і механізмів) з визначення й досягнення цілей у прикордонній сфері.

На його думку, саме процес формування і реалізації політики України в прикордонній сфері поділяється на 4 етапи, зокрема критерієм класифікації є прийняття й запровадження відповідних правових актів, стратегій та концепцій) [24].

О. Г. Мельников наголошує, що державна політика у сфері прикордонної безпеки – це сукупність політико-дипломатичних, економічних, військових та правоохоронних заходів. Заходи щодо реалізації прикордонної безпеки зумовлюються пріоритетністю національних інтересів, усебічнім аналізом глобальних викликів та загроз в прикордонній сфері й необхідністю ужиття своєчасних заходів із їх мінімізації [25, с. 102].

О. В. Деркач запропонувала власне визначення поняття «державна політика у сфері прикордонної безпеки», що розглядається ним як цілеспрямована, але розрахована на тривалий період, пов’язана з

плануванням і прогнозуванням формування механізмів реалізації прикордонної політики, визначенням цілей й пріоритетів діяльності органів сектору безпеки і оборони, до компетенції яких належать питання забезпечення безпеки на державному кордоні, з метою розбудови державного кордону та його інфраструктури, створення прийнятних зовнішніх і внутрішніх умов для захисту національних інтересів України на державному кордоні, ефективної системи забезпечення прикордонної безпеки для протидії внутрішнім і зовнішнім викликам і загрозам на державному кордоні [8].

Отже, державна політика забезпечення національної безпеки України у цій сфері може бути ефективною лише тоді, коли процес її формування є чітким, регламентованим правовими нормами, і відбувається згідно з концепцією демократичного цивільного контролю.

Зазначимо, що безпека державного кордону в системі забезпечення національної безпеки представляє не один з її видів, а одну з її специфічних галузей, сфер, оскільки йдеться про безпеку національних інтересів навіть не у просторі України, а й у прикордонній сфері, що значно ширша за територіальні межі країни (транскордонна злочинність, міграція, тероризм, торгівля людьми тощо).

У зв’язку з цим назріла нагальна потреба зміни управлінської парадигми у цій сфері, удосконалення та розроблення нових дієвих механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

Проведений аналіз наукових праць учених-прикордонників дає підстави розробити класифікаційну схему механізмів реалізації політики забезпечення безпеки державного кордону України за структурними, функціональними, об’єктними та процесуальними ознаками, що вбачають наявність у цих механізмах системної та організованої діяльності з визначеними стратегічною метою, функціями, процесуальною узгодженостю реалізації дій, а також предметно-цільової сфери впливу та об’єктно-

суб'єктної взаємодії на підставі визначених, усталених правил, принципів управління (державного та військового), що в сукупності формує складну, але у той же час відкриту систему управлінських технологій.

Класифікаційна схема дає змогу представити все різноманіття механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України за такими групами:

1) за адміністративними впливом: прямі (механізми державного управління у сфері безпеки державного кордону) і непрямі (механізми державного регулювання у сфері безпеки державного кордону);

2) за рівнем впливу: механізм держави, державний механізм, механізм захисту державного кордону, механізм громадського контролю;

3) за функціями управління: політичний, організаційний, правовий, економічний, інформаційний, соціальний, безпековий;

4) за структурою: комплексні, комбіновані, прості (організаційно-правовий, соціально-економічний, політико-дипломатичний тощо);

5) за суб'єктністю: механізми захисту державного кордону, у сфері договірно-правового оформлення державного кордону, у сфері інтегрованого управління кордонами, у сфері взаємодії з іншими складовими сектору безпеки і оборони України при реагуванні на кризові ситуації на кордоні.

Усе вищеозначене на основі системно-функціонального, процесуального, організаційного підходів дає змогу сформулювати авторське розуміння сутності поняття «механізми реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України» як методологічно-інструментальну систему, яка забезпечує формування мети, стратегічних завдань і напрямів, способів й методів політики, та їх реалізацію органами державної влади та місцевого самоврядування, регламентацію і оптимізацію управлінських правових, економічних, соціальних процесів щодо підвищення ефективності реалізації політики забезпечення безпеки державного кордону України, зокрема імплементацію європейських стандартів прикордонної безпеки, системний розвиток інтегрованого управління кордонами, що сприятиме

відновленню контролю над українсько-російською ділянкою державного кордону України на основі міжнародного права.

У структурно-змістовому плані державна політика у сфері безпеки державного кордону України – це система визначених цілей та завдань, пріоритетів і принципів діяльності країни із організації діяльності механізмів реалізації політики у зазначеній сфері, що являє собою частину загальнодержавної Стратегії національної безпеки України та Стратегії розвитку ДПСУ.

Водночас державна політика у сфері безпеки державного кордону України – це сукупність організаційно-управлінських, правових, політико-дипломатичних, фінансово-економічних та військових заходів, які вживаються державою у сфері забезпечення охорони та захисту державного кордону з врахуванням нових загроз і викликів державному суверенітету, територіальній цілісності України.

В умовах повномасштабної збройної агресії рф проти України перед українським народом постала потенційна загроза втрати суверенітету та територіальної цілісності держави. Слід також наголосити, що сучасні міжнародно-правові, безпекові та політико-дипломатичні зусилля світової спільноти виявилися не здатними протидіяти збройній агресії росії щодо суверенної території України.

Отже, виходячи з аналізу наукових праць учених у сфері прикордонної безпеки та з урахуванням сучасної соціально-економічної, воєнно-політичної обстановки на державному кордоні, зокрема аналізу основних засад оперативно-службової діяльності підрозділів охорони державного кордону в 2022 році (додаток Б), матеріалів інформаційно-аналітичної довідки «Про загрози прикордонній безпеці на українсько-польській ділянці державного кордону у 2022 році та тенденції їх розвитку у 2023 році» (додаток В) та безпекової ситуації в Україні, зокрема повномасштабної збройної аресії росії проти України, нами запропоновано такі механізми реалізації політики безпеки державного кордону України, а саме: політичний, організаційний,

правовий, інформаційний, інтелектуально-кадровий, системно-аналітичний, програмно-цільовий, фінансовий. Докладніше спинимося на кожному із цих механізмів.

Політичний механізм спрямований на розроблення та провадження стратегічного курсу й прийняття державно-управлінських рішень; адміністративні та інші засоби реалізації управлінських рішень; дієву систему демократичного цивільного контролю щодо участі громадськості у формуванні та реалізації політики безпеки державного кордону України основою якого є дотримання принципів, що формують його характер, зокрема: науковість, відповідальність, легітимність, законність, гласність і відкритість.

Однак слід зазначити, що в умовах війни це все дуже важко реалізовувати. Сьогодні головне – це ефективна й результативна діяльність Сил безпеки і Сил оборони та героїзм захисників Української держави. Саме вони нині головним чином визначають контури і перспективи майбутнього України та вільного світу.

Організаційний механізм спрямований на визначення інституціональної структури системи публічного управління у сфері безпеки державного кордону України, внутрішньоорганізаційної системи галузевих і територіальних (регіональних) органів управління (органи охорони державного кордону), а також упорядкування (унормування) управлінських процесів у частині їх процедурної організації (оперативно-службової та службово-бойової діяльності) службових взаємовідносин шляхом застосування інструментів адміністративного (вольового) впливу керівника (командира, начальника) на підпорядкований персонал, владної мотивації, переконання, примусу задля належного виконання посадовими особами (публічними службовцями, військовослужбовцями та працівниками) покладених на них службових обов’язків і реалізації владних повноважень.

Правовий механізм передбачає законодавче врегулювання з дотриманням принципу правової визначеності покладеної на

Держприкордонслужбу України функції координації оперативно-службової та службово-бойової діяльності сектору безпеки і оборони держави з охорони та захисту державного кордону в частині застосування сил і засобів Держприкордонслужби України у взаємодії із іншими органами сектору безпеки і оборони України при реагуванні на кризові ситуації на державному кордоні шляхом виконання функцій правоохоронного, спеціального, оборонного характеру, установлення й законодавчого закріплення нормативно-правових щодо норм врегулювання управлінських процесів із правничих інструментів, зокрема застосуванням законів, постанов, указів та адміністративних розпорядженнь, наказів, інструкцій, договорів тощо.

Інформаційний механізм спрямований на інформування (доведення) суспільства про результатів реалізації політики безпеки державного кордону України, діяльності органів державного та військового управління шляхом використання засобів масової інформації й комп'ютерних електронних мереж у частині систематичного інформування громадськості про діяльність органів і підрозділів ДПСУ та реалізації функції демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами, силами безпеки і оборони України, зокрема: винесення на громадське обговорення проєктів та нормативно-правових актів у сфері забезпечення прикордонної безпеки, проведення консультацій із інституціями громадянського суспільства, організації питань електронного звернення громадян і повідомлення про корупційні злочини у цій сфері з боку посадових осіб тощо.

Інтелектуально-кадровий механізм – це системний механізм, спрямований на формування (оновлення кваліфікованих кадрів) у кадровому корпусі органів державного та військового управління, ціннісних установок й переконань щодо підвищення професійної компетентності, проявлення ініціативності у вирішенні поставлених державницьких завдань, креативності та творчості і прагнення оволодіння сучасними технологіями управління, постійного самовдосконалення та навчання шляхом використання інструментів стимулювання через: оплату праці (грошове забезпечення);

надання соціальних пільг; матеріальну допомогу; преміювання; компенсаційні виплати; виділення коштів на розв'язання соціальних проблем, пов'язаних із придбанням житла, оздоровленням і відпочинком тощо.

Системно-аналітичний механізм є провідним механізмом у процесах формування і реалізації політики безпеки державного кордону України, який відображає зміст інноваційних технологій та технологічних проривів прийняття державно-управлінських рішень на стратегічному та оперативному рівнях управління, основним завданням якого є формування довгострокової національної політики прикордонної безпеки.

Системно-аналітичний механізм – це комплексна система взаємопов'язаних алгоритмів діагностики та оцінювання поточного стану розвитку загальнодержавної системи захисту державного кордону, виявлення проблем та встановлення наявності прогалин у правовому регулюванні, формування групи інформативних критеріїв про стан суб'єкта та об'єкта управління, визначення мети і завдань державної політики, пошук (вибір) адекватних організаційно-правових механізмів безпекової сфери, виявлення тенденцій й побудова прогнозів розвитку ситуації у безпековій сфері внаслідок застосовуваних державницьких впливів, предметне визначення цільових кількісно-якісних ознак щодо розвитку системи аналізу ризиків у сфері інтегрованого управління кордонами завдяки впровадженню інформаційних технологій та реалізації технологічних програм управлінського впливу, налагодження дієвої системи моніторингу і контролю, у тому числі громадського контродю, зворотних зв'язків аналізу поточних змін з метою своєчасного внесення коректив (правок) у зміст програмних заходів. Основними інструментами системно-аналітичного механізму є: методи експертних оцінок та сценаріїв; оцінювання кількісних показників та методи математичної статистики й різноманітні виробничі функції та ін.

Програмно-цільовий механізм розглядається як сукупність загальнонаукових методичних прийомів та операцій, способів, форм і методів, інструментів (технологій) відображення і систематизації програми

дій із визначенням цільових установок і завдань, стандартів, норм, нормативів, розподілу наявних ресурсів (можливостей), послідовності розгортання етапів реалізації програмних завдань і заходів, чітким визначенням термінів і послідовності їх реалізації, строгою орієнтацією діяльності виконавців на досягнення результатів, розмежуванням функціональних завдань між виконавцями з урахуванням вимог внутрішнього контролю тощо.

Цей механізм відображає сучасний концепт реалізації політики безпеки державного кордону України, який за змістом може визначати стратегічні, оперативні, тактичні, поточні цілі та завдання.

Основними інструментами програмно-цільового механізму є нормативне (нормативно-цільове прогнозування) та поточне (оперативно-календарне планування), із відображенням основних результатів у доктринах, концепціях, стратегіях, державних цільових програмах, проєктах, річних державних планах, регіональних програмах та поточних планах дій щодо реалізації питань забезпечення охорони та захисту державного кордону.

Фінансовий механізм передбачає забезпечення якісної фінансово-економічної діяльності суб’єктів інтегрованого управління кордонами, підтримку та розвиток загальнодержавної системи захисту державного кордону шляхом широкого використання інструментів бюджетного асигнування, що спрямовані на задоволення основних і першочергових потреб, а саме:

– виплату грошового забезпечення військовослужбовцям та заробітної плати працівникам сектору безпеки і оборони;

– закупівлю та модернізацію озброєння і військової техніки;

– відновлення озброєння, військової техніки та вдосконалення системи зв’язку;

– утримання сектору безпеки і оборони на належному рівні (харчування військовослужбовців, забезпечення пально-мастильними

матеріалами, здійснення речового та медичного забезпечення, надання комунальних послуг тощо).

Фінансовий механізм утворюють також інструменти у вигляді благодійних пожертв, гуманітарної і міжнародної технічної допомоги від міжнародних держав-партнерів. Отже, нами запропоновано вісім механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України (рис. 1.2).

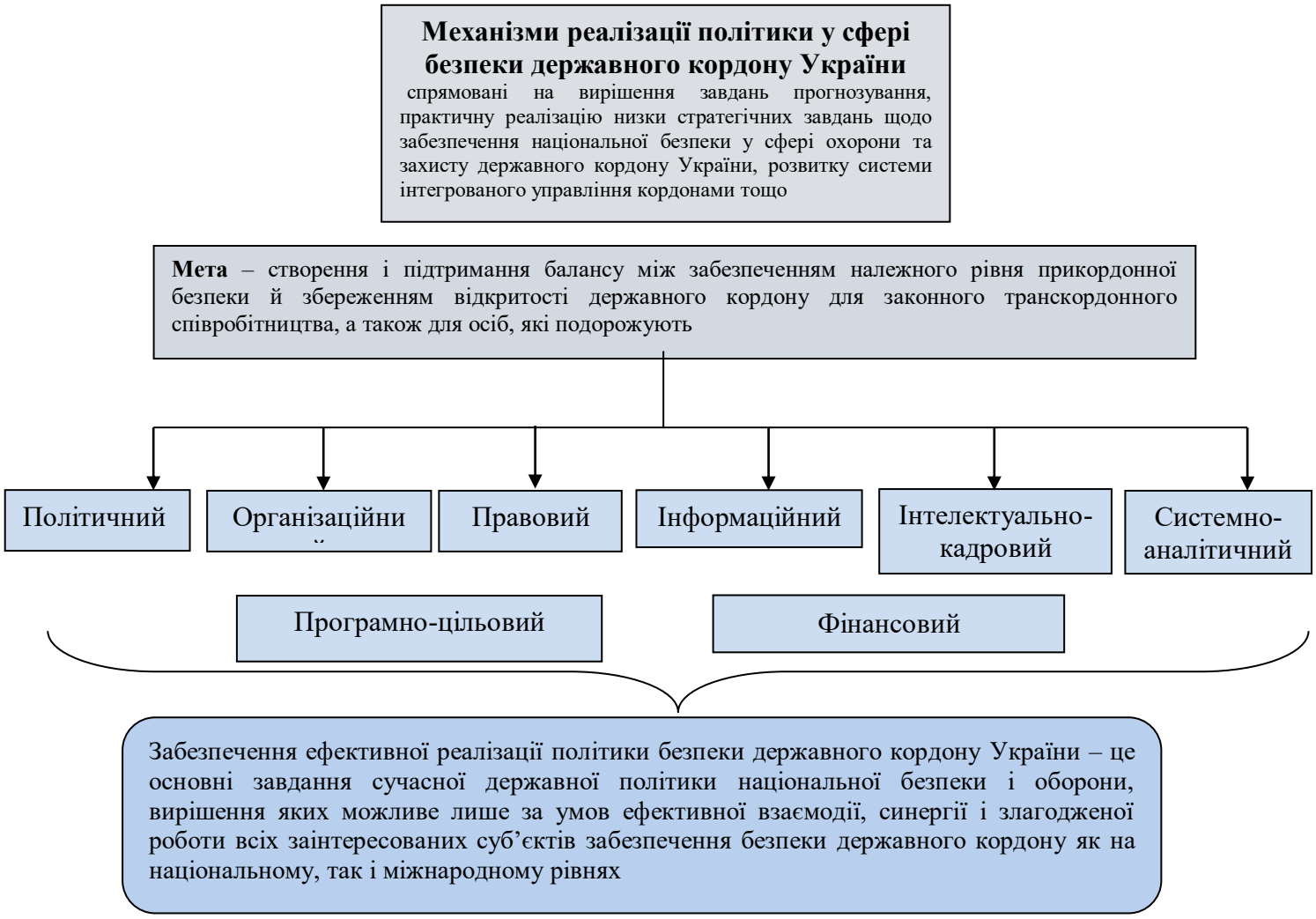

Рисунок 1.2. Класифікація механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що реалізація політики у безпеки державного кордону України є досить складним, суперечливим процесом, який може бути ефективним у разі дотримання спеціальних вимог

щодо певного виду діяльності за умови послідовної реалізації низки науково-методичних, організаційно-управлінських, законодавчих, політико-дипломатичних, фінансово-економічних та військових заходів (механізмів).

Механізми реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України разом утворюють складну інноваційно-технологічну систему, яка:

1) функціонально спрямована на вирішення завдань проєктування, прогнозування, практичну реалізацію низки стратегічних завдань щодо забезпечення національної безпеки у сфері охорони та захисту державного кордону України, розвитку системи інтегрованого управління кордонами;

2) визначає технологічний зміст управлінської діяльності органів державного та військового управління щодо забезпечення реалізації національних інтересів держави і суспільства;

3) інструментально забезпечує ефективність і якість процесів реалізації завдань державної політики в цій сфері.

1.3 Організаційно-правове забезпечення реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України

Необхідність забезпечення реалізації політики безпеки державного кордону, зокрема функціонування системи управління у сфері охорони та захисту державних кордонів, є закономірною потребою територіального розмежування між країнами шляхом установлення державних кордонів й забезпечення суверенітету в межах території країни.

Через світові політико-безпекові, соціально-гуманітарні та економічні потрясіння глобального характеру останні десятиріччя ознаменувалися активізацією пошуку шляхів і механізмів забезпечення реалізації прикордонної політики.

Сьогодні усе частіше прослідковується тенденція до досягнення стратегічних і військово-політичних цілей світових країн-лідерів шляхом

розв’язування локальних та «гібридних» воєн, створення прикордонних конфліктів, використання пропаганди, провокацій, насильства, фінансових махінацій тощо, інформаційного, політичного, економічного тиску з боку потенційних супротивників, ядерного шантажу, що спрямовані на незаконну зміну встановленого державного устрою та громадського порядку.

Ураховуючи сучасні реалії світового порядку, цілком очевидно постає питання пошуку нових ідей й оптимальних управлінських рішень для реалізації політики безпеки державного кордону України, зокрема розвитку загальнодержавної системи захисту державного кордону з метою вдосконалення механізмів реалізації державної політики у цій сфері.

Отже, важливе місце та роль у процесі вироблення державної прикордонної політики відводилося формуванню внутрішньодержавних організаційно-правових механізмів забезпечення реалізації державної політики безпеки державного кордону України.

Серед авторів, які у своїх працях розглядали організаційно-правові засади формування і реалізації політики забезпечення національної безпеки і оборони, варто назвати: В. Б. Авер’янова, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, А. Т. Комзюка, В. С. Нікіфоренка, В. І. Почепцова, В. В. Половнікова, А. М. Притулу, В. М. Рижих, О. Ф. Сальнікову, О. Ю. Синявську, Ю. О. Тихомирова, В. М. Телелима, С. І. Халимона та ін.

Водночас досліджень, які характеризують усю діючу систему організаційно-правового забезпечення її функціонування в умовах зовнішньої агресії росії проти України та сучасної воєнно-політичної обстановки в Україні, яка динамічно змінюється від прогнозованої до напруженої та критичної, майже немає.

Прогнозування і координати, за якими українська держава має знайти своє майбутнє, політик та провідний науковець Володимир Горбулін передбачив ще у 2009 р. «Україна вже втягнута в світовий вир, але є багато інших чинників, які визначають роль України як незалежної держави у новому переділі світу ита побудові нового світоустрою. Але ця участь може

бути активною та пасивною. Тому для України це складне питання може стати важливим критерієм розвитку державності або, навпаки, її стагнації...», зокрема, «…в Україні на рубежі 2020–2025 рр. є тільки 2-ва шляхи: або стати супер-сильною країною, або зіштовхнутися із реальною небезпекою поглинання» [26].

Класика управління стверджує, що завжди є 3-и способи втручання у функціонування системи за результатами діагностики стану, зокрема: не втручатися взагалі; змінювати систему; змінювати умови, в яких система функціонує [27].

Очевидно, що змінюючи передусім зазначену систему національної безпеки і механізми її забезпечення, Україна змінюватиме й весь світ. Попри все, держава вже ніколи не залишиться такою, якою була раніше. Донбас і Крим – також. Проте не може бути перешкодою для повернення кордонів України до конфігурації 2013 р.

Сама історія становлення України як незалежної держави й історія створення та становлення Прикордонних військ України (згодом – Державної прикордонної служби України) – це свідок не тільки минулого, а й приклад і повчання для сьогодення та застереження для майбутнього.

Так, через «умовне» територіальне розмежування колишніх радянських республік Україна опинилася практично відкритою для неконтрольованого перетину через державний кордон громадян, незаконного вивезення товарів і вантажів, переміщення зброї, вибухових речовин, наркотиків та іншої контрабанди, а також у прикордонних районах країни активізувалася діяльність злочинних та екстремістських угруповань.

Ураховуючи таку ситуацію, питання вироблення дієвої політики безпеки державного кордону України віднесено до одного з першочергових завдань національної безпеки і оборони України. Державна політика реалізується відповідно до Конституції України, чинного законодавства й ін. нормативно-правових актів, загально визначених принципів і норм міжнародного права та впроваджується шляхом цілеспрямованої й

скоординованої діяльності органів влади і місцевого самоврядування, громадських об'єднань та громадян згідно із їхніми правами і повноваженнями, є складовою частиною політики забезпечення національної безпеки України.

Залежно від функціонального призначення всі суб'єкти сектору безпеки і оборони України , на які покладено функції із забезпечення безпеки та охорони державного кордону України, наділені спеціальною компетенцією. До суб'єктів сектору безпеки і оборони належать: органи державної влади, Збройні Сили України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна митна служба України, Національна поліція України, Національна гвардія України, Служба безпеки України, інші правоохоронні органи, а також органи і підрозділи цивільного захисту, громадяни України та їх об'єднання, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем.

Діяльність зазначених суб'єктів полягає у виробленні основних напрямів, концепцій, стратегій системного формування та розвитку політики національної безпеки й ефективного управління державним кордоном, створенні та вдосконаленні нормативно-правової бази для забезпечення стабільного функціонування системи управління безпеки державного кордону, ужиття заходів щодо захисту кордону.

Суб'єкти сектору безпеки і оборони у сфері забезпечення безпеки державного кордону України мають різний ступінь взаємодії (співробітництва) один з одним, що визначається їх функціями й завданнями, управлінською діяльністю та структурою.

Згідно зі Стратегією розвитку органів внутрішніх справ України, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р., Міністерство внутрішніх справ України реформовано в орган управління в системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики щодо захисту державного кордону [28].

Відповідно, ст. 18. Закону України «Про національну безпеку України» наголошено, що Міністерство внутрішніх справ України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні. Зокрема, міністр внутрішніх справ України відповідає за формування державної політики у сферах, що належать до компетенції Міністерства внутрішніх справ України, здійснює повноваження, визначені законодавством України.

Діяльність Державної прикордонної служби України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України [29].

Отже, профільним міністерством, роль якого полягає у створенні умов розвитку безпечного середовища життєдіяльності, зокрема основи безпеки на території України, а також забезпечення функціонування системи управління безпекою та охороною державного кордону, є Міністерство внутрішніх справ України. Утім, Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення, що реалізує політику безпеки державного кордону України та координує діяльність сектору безпеки і оборони в цій сфері [30].

Під системою суб’єктів сектору безпеки і оборони, на які покладено функції із забезпечення безпеки державного кордону України, розуміємо сукупність державних органів компетентних у сфері національної безпеки та військових формувань, громадських організацій та громадян, які здійснюють свою діяльність у певній координації та взаємодії один з одним та об’єднанні спільною метою щодо забезпечення національної безпеки і оборони держави, зокрема участі у взаємодії із ЗСУ і іншими військовими формуваннями у ліквідації й нейтралізації збройного конфлікту на кордоні України, міжнародного збройного конфлікту й відсічі збройній агресії проти України шляхом безпосереднього ведення бойових дій; формування ефективної загальнодержавної системи захисту державного кордону; розвиток системи

інтегрованого управління кордонами; забезпечення заходів з відновлення територіальної цілісності України.

На превеликий жаль, політики, практики, правники та незалежні експерти в черговий раз переконалися, що проблеми забезпечення реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону, зокрема функціонування системи управління у сфері охорони та захисту кордонів, не можуть бути розв'язані тільки шляхом проведення дій (заходів) на державному кордоні.

Так, рішенням Кабінету Міністрів України у 2019 р. було прийнято Стратегію інтегрованого управління кордонами у період до 2025 року, що є стратегічним документом у сфері безпеки та охорони державного кордону, який передбачає реалізацію функцій суб'єктів інтегрованого управління кордонами як на державному кордоні, так і всередині держави [31]. Реалізація цієї Стратегії має не лише підвищити безпеку на державному кордоні, полегшити проведення контрольних процедур, забезпечити вільне та законне переміщення осіб і товарів з дотриманням прав людини, а й прискорити вирішення проблемних питань управління кордонами.

Незважаючи на наявність проблем організаційного забезпечення функціонування системи управління у сфері безпеки державного кордону, варто зазначити, зокрема що правове забезпечення діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони, на які покладено функції із забезпечення безпеки державного кордону України, має стійкі тенденції до подальшого вдосконалення.

Так, нормативно-правовий фундамент функціонування органів забезпечення безпеки державного кордону на сьогодні включає (були прийняті й набули чинності) близько 50 законодавчих актів, серед них Конституція України, Кримінальний та Кримінальний процесуальний кодекси, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кодекс адміністративного судочинства, Митний, Податковий, Повітряний, Водний та інші кодекси; закони України «Про державну службу», «Про національну

безпеку України», «Про державний кордон України», «Про Державну прикордонну службу України», «Про прикордонний контроль», «Про прилеглу зону України», «Про виключну (морську) економічну зону України», «Про розвідувальні органи України», «Про контррозвідувальну діяльність», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» та ін. [30].

На виконання вищеперерахованих законодавчих норм та з метою детальної регламентації цивільно-військових правовідносин у сфері забезпечення безпеки державного кордону України приймаються відповідні підзаконні акти, які компенсують законодавчі (навмисні і ненавмисні) прогалини, що з'являються в результаті динамічної зміни суспільних відносин у безпековій сфері, сприяють вирішенню проблемних питань, які постають у процесі виконання своїх повноважень суб'єктами сектору безпеки і оборони, на яких покладено функції із забезпечення безпеки державного кордону України та які здійснюють оперативне й конкретне регулювання правовідносин охорони і захисту державного кордону.

Таким чином, у зв'язку із провадженням в Україні низки нових безпекових процесів та в контексті створення Європейського агентства із охорони зовнішніх кордонів держав-членів Європейського Союзу, пов'язаних із розбудовою системи ефективного управління державним кордоном на період до 2025 р., необхідно розробити і впровадити єдиний глосарій термінів у сфері охорони та захисту державного кордону. При цьому слід виходити із загальноприйнятого розуміння концепту безпеки державного кордону, а також існуючої у світі та в Україні практики.

Низка стратегічних і програмних документів держави, зокрема Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392, Стратегія інтегрованого управління

кордонами на період до 2025 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 687-р, Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1189-р, Стратегія воєнної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 25 березня 2021 р. № 121/2021, Стратегічний оборонний бюлетень України, затверджений Указом Президента України від 17 вересня 2021 р. № 473/2021 та інші документи, визначили пріоритетні завдання щодо розвитку спроможностей Сил оборони держави у контексті підготовки до ведення всеохоплюючої оборони України, їх усебічне забезпечення; розбудови системи інтегрованого управління державним кордоном. Також зазначено, що інтегроване управління кордонами залишатиметься пріоритетним напрямом у системі МВС.

Слід зауважити, що словосполучення «інтегроване управління кордонами» використовується у цих та інших стратегічних документах довгострокового планування у значенні «система інтегрованого управління кордонами», яка являє собою організаційний й правовий механізм, що впорядковує діяльність суб'єктів системи в рамках визначеної моделі (модульної структури), яка включає три ключові рівні постійної співпраці та координації: внутрішньовідомча співпраця; міжвідомче співробітництво та міжнародне співробітництво [30].

Само по собі поняття «інтегроване управління кордонами» має системний характер, що передбачає існування системи інтегрованого управління кордонами, а отже – наявність її компонентного складу (суб'єктів інтегрованого управління кордонами і об'єктів управління, на який спрямовано управлінську діяльність).

Водночас законодавство з питань інтегрованого управління кордонами (ІУК) в Україні ще не сформоване, а отже існує проблема термінологічної і концептуальної невизначеності, що ускладнює виконання завдань, спрямованих на створення і підтримання відповідного балансу між

забезпеченням належного рівня безпеки та збереженням відкритості кордону для легітимної транскордонної співпраці, а також для осіб, які подорожують. Тому безпека країни, розвиток її економіки і людський потенціал залежить саме від ефективності управління державним кордоном.

Це свідчить про те, що різноманітність та неузгодженість термінології щодо забезпечення реалізації політики безпеки державного кордону, зокрема ефективного функціонування системи управління державним кордоном, які використовуються в українському законодавстві (документах довгострокового планування) і професійній (науковій) літературі, не сприяють єдиному розумінню завдань, які визначаються військово-політичним керівництвом держави, та їх ефективній реалізації. Розв'язання цієї проблеми полягає у розробленні відповідного глосарію та затвердженні його для загальнонаціонального використання.

Також доцільним є створення державного порталу в Раді національної безпеки і оборони України, на якому мають бути розміщені як зазначений загальнонаціональний глосарій термінів та словосполучень у сфері національної безпеки і оборони, так і галузеві глосарії, зокрема з питань захисту та охорони державного кордону, а саме дозволить розумітися у визначеннях та взаємозв'язках між термінами, єдності та несуперечливості термінології, знизить ризик помилок у комунікаціях.

Досвід проведення спільної спеціальної прикордонної операції «Полісся» у грудні 2021 р. підтверджує необхідність детального законодавчого врегулювання з дотриманням принципу правової визначеності, покладеної на Держприкордонслужбу України функції координації діяльності органів державного та військового управління із захисту державного кордону. Зокрема, потенційна міграційна криза набуває статусу міждержавного політичного впливу. Наслідками несвоєчасного вирішення можливої міграційної кризи матиме реальні загрози національній безпеці у сфері охорони та захисту державного кордону України.

Таке ефективне подолання негативних наслідків міграційної кризи (у формі спроб масового переходу державного кордону з території суміжних держав) залежить від правової основи координації дій суб'єктів інтегрованого управління кордонами. Із цією метою вбачається необхідність удосконалення правового регулювання застосування сил та засобів Державної прикордонної служби України під час взаємодії із іншими органами сектору безпеки і оборони України при реагуванні на кризові ситуації на державному кордоні та внесення змін до низки законів.

Внесення змін до ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», зокрема: у встановленому порядку проводити спеціальні (спільні спеціальні) прикордонні операції, пов'язані із знешкодженням озброєних осіб, ліквідацією незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій, припинення переходу великих мас цивільного населення через державний кордон з території суміжних держав, унормовує право центрального органу виконавчої влади, що реалізує політику охорони державного кордону, на проведення спеціальних прикордонних операцій та посилює правові підстави вжиття заходів щодо припинення переходу великих мас цивільного населення через державний кордон з території суміжних держав.

Внесення змін до ст. 27, яка стосується фінансування діяльності Державної прикордонної служби України, зокрема: в Державній прикордонній службі України утворюється резервний фонд реагування на можливі міграційні кризи. Розмір видатків на формування фонду визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування політики захисту державного кордону. Порядок використання коштів резервного фонду визначається Кабінетом Міністрів України.

Коментар: для розв'язання проблем матеріально-технічного забезпечення Держприкордонслужби України під час подолання міграційних криз необхідно утворити фонд реагування на можливі міграційні кризи

(резервний фонд Держприкордонслужби). Розмір видатків на формування фонду складатиме відповідно до потреб визначених Держприкордонслужбою України.

Витрати фонду можуть спрямовуватися на такі цілі: розширення можливостей вирішення процедурних питань, що стосуються нелегальних мігрантів; поповнення матеріально-технічних ресурсів (транспорт, продукти харчування, медикаменти, паливно-мастильні матеріали, засоби для опалення місць перебування, спеціальні засоби, інженерно-технічне обладнання тощо) та понаднормові кошти для особового складу сил, задіяних у ліквідації міграційної кризи; забезпечення необхідних умов тримання нелегальних мігрантів, забезпечення догляду за їхніми дітьми з урахуванням стану здоров'я; координація та надання ресурсів неурядовим організаціям, які сприяють охороні державного кордону; поліпшення міжвідомчої координації.

Внесення змін до ст. 4 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», що стосується умови введення надзвичайного стану, зокрема потенційної загрози переходу великих мас цивільного населення через державний кордон з території суміжних держав.

Коментар: потенційні загрози визначаються на підставі інформації від взаємодіючих правоохоронних органів, силових структур, розвідувальних та контррозвідувальних органів держави і суміжних держав. Запропоновані зміни дають можливість вчасно вжити адекватних обстановці превентивних та профілактичних заходів з метою недопущення переходу великих мас цивільного населення через державний кордон з території суміжних держав. Запровадження надзвичайного стану за підстав, передбачених п. 6 ч. 2 ст. 4 цього Закону дасть змогу залучити необхідні сили і засоби (ресурси) держави для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян тощо.

Внесення змін до ст. 20 щодо залучення військових формувань та правоохоронних органів до вжиття заходів правового режиму надзвичайного стану. Так, згідно із Указом Президента України про введення надзвичайного

стану за підставами, передбаченими п. 6 ч. 2 ст. 4 цього Закону, до вжиття заходів надзвичайного стану залучаються військові частини Збройних сил України та органи та підрозділи Державної прикордонної служби України, Національної гвардії України, Національної поліції України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Коментар: в умовах можливої міграційної кризи існує ризик неспроможності адекватного реагування органів (підрозділів) на обстановку через обмеженість сил та засобів, що зумовлює необхідність проведення (спільно з взаємодіючими державними органами, Збройними силами України, Національною гвардією Україною, Національною поліцією України, Державною міграційною службою Україною, Державною службою України з надзвичайних ситуацій) спеціальних прикордонних операцій. Запропоновані зміни унормовують залучення військових частин ЗСУ і інших військових формувань та правоохоронних органів під час припинення переходу великих мас цивільного населення через державний кордон із території суміжних держав.

Отже, нормативно-правові акти щодо забезпечення реалізації політики безпеки державного кордону України не повною мірою відповідають сучасним вимогам міжнародних нормативно-правових актів. Передусім вони не є цілісними і нерівномірно регулюють процес забезпечення інших взаємопов’язаних видів державної безпеки, зокрема безпеки державного кордону.

Так, в Україні діє Закон «Про національну безпеку України», прийнято Стратегію національної безпеки України, Воєнну доктрину України, Стратегію забезпечення державної безпеки, Стратегічний оборонний бюлетень України, розробляється нова Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України. Проте, крім воєнної складової національної безпеки, є ще безпека кордону, політична, економічна, гуманітарна, соціальна, науково-технологічна сфери її забезпечення.

На підставі вищезазначеного пропонується розробити та упровадити цілісну систему нормативно-правового забезпечення національної безпеки і оборони що передбачає впровадження пятирівневої системи нормативно-правових актів.

Перший рівень. Конституція України – основний державний документ (закон).

Другий рівень. Закон України «Про національну безпеки України» – фундаментальні положення, відображення базових цінностей та національних інтересів.

Третій рівень. На основі Закону «Про національну безпеку України» розробляються галузеві доктрини у сфері державної безпеки. На зазначеному рівні конкретизується зміст національних інтересів, загрози об'єктам національної безпеки у сфері захисту та охорони державного кордону, визначаються пріоритетні напрями політики прикордонної безпеки з забезпечення національних інтересів.

Четвертий рівень. Стратегія національної безпеки України - це документ довгострокового планування, що визначає актуальні загрози національній безпеці України та відповідні цілі, завдання, механізми захисту національних інтересів України є основою для планування та реалізації політики національної безпеки. Розробляється і коригується з урахуванням змісту галузевих доктрин національної безпеки. У Стратегії відображаються цілі та заходи реалізації політики національної безпеки в різних сферах життєдіяльності суспільства. Стратегія національної безпеки може коригуватись щорічно відповідно до сучасних умов [32].

П'ятий рівень. На основі Стратегії національної безпеки України повинні розроблятися відповідні галузеві щорічні державні програми з визначенням державних органів, відповідальних за їх реалізацію [32].

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що забезпечення реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону є закономірною

потребою територіального розмежування між країнами шляхом встановлення державних кордонів.

Слід також зауважити, що питання вироблення дієвої політики безпеки державного кордону України віднесено до одного з першочергових завдань національної безпеки і оборони України.

Розглядаючи правове забезпечення державної політики у сфері безпеки державного кордону України, необхідно акцентувати увагу на таких положеннях: під відомчими актами у сфері прикордонної безпеки варто розуміти підзаконні нормативно-правові акти МВС України й Адміністрації ДПСУ, які видані на виконання Конституції України і законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, спрямовані на врегулювання відносин з питань реалізації державної політики в цій сфері; конкретизація та деталізація норм прикордонного законодавства та водночас створення нових правових приписів, що не повинні суперечити законам України і підзаконним актам Президента України, Верховної Ради України і Кабінету Міністрів України, здійснюються шляхом прийняття відомчих актів – підзаконних нормативно-правових актів МВС України та Адміністрації ДПСУ, які спрямовані на врегулювання відносин з питань реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України; необхідно відзначити провідну роль МВС України в унормуванні питань з визначення завдань і функцій, повноважень, прав і обов’язків, організації управління та забезпечення діяльності, координації і взаємодії органів та підрозділів Держприкордонслужби України, а також інших питань здійснення прикордонного контролю [33].

Отже, незважаючи на наявність проблем організаційного забезпечення функціонування системи управління у сфері безпеки державного кордону України, з’ясовано, що нормативно-правове забезпечення діяльності суб’єктів сектору безпеки і оборони, на які покладено функції із забезпечення охорони та захисту державного кордону України, має стійкі тенденції до подальшого вдосконалення.

Висновки до першого розділу

У розділі зазначено, що з часу проголошення незалежності України процес формування та реалізації політики у сфері безпеки державного кордону постійно перебуває в центрі уваги українського суспільства, яке, особливо в умовах зовнішньої агресії, відчуває гостру необхідність у зваженій, цілеспрямованій, науково обґрунтованій державній політиці у цій сфері.

Наголошено, що збудована за роки незалежної України система забезпечення національної безпеки і оборони України, у тому числі безпека державного кордону в умовах повномасштабної збройної агресії росії проти України виявила серйозні недоліки. Зокрема, попередня політика забезпечення національної безпеки і оборони України виявилася неготовою протистояти внутрішнім і зовнішнім загрозам національній безпеці у сфері захисту та охорони державного кордону України.

Проведений аналіз сучасної воєнно-політичної обстановки та безпекової ситуації в Україні дав змогу встановити, що державна політика у сфері безпеки державного кордону України, беззаперечно, є складовою частиною політики забезпечення національної безпеки України. Також державна політика у сфері безпеки державного кордону України у змістовому плані є системою визначених цілей та завдань, пріоритетів й принципів діяльності країни щодо організації та правового регулювання реалізації державної політики у цій сфері. Вона являє собою складову частину прийнятої загальнодержавної Стратегії національної безпеки України.

На підставі проведеного дослідження розроблено класифікаційну схему механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України за структурними та функціональними й об’єктними, процесуальними ознаками, що характеризують наявність у цих механізмах системної, послідовної, цілісної та організованої діяльності з визначеними

стратегічною метою, функціями, процесуальною узгодженостю реалізації дій, а також предметної й цільової сфери впливу, об'єктносуб'єктної взаємодії на основі визначених, правил та принципів управління, що в сукупності утворює складну, але у той же час відкриту для демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони систему управлінських інноваційних технологій. Запропоновано механізми реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, а саме: політичний, організаційний, правовий, інформаційний, інтелектуально-кадровий, системно-аналітичний, програмно-цільовий, фінансовий.

Зазначено, що, незважаючи на наявність проблем організаційного забезпечення функціонування системи управління у сфері безпеки державного кордону України, нормативно-правове забезпечення діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони, на які покладено функції із забезпечення безпеки державного кордону України, має стійкі тенденції до подальшого вдосконалення. Зокрема, нормативно-правовий фундамент функціонування органів забезпечення безпеки державного кордону на сьогодні включає (були прийняті й набули чинності) близько 50 законодавчих актів.

Наголошено на тому, що конституційні норми щодо забезпечення безпеки державного кордону України за допомогою відповідних за сферами національної безпеки органів державного та військового управління шляхом визначення законами України правового режиму державного кордону та двосторонніх міждержавно-правових актів, які регулюють питання спільних ділянок державного кордону з усіма суміжними країнами, стали базовими для нормативно-правового забезпечення безпеки державного кордону.

Основні положення першого розділу висвітлено автором у таких наукових працях: «Теоретичні основи реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону в контексті реформування сектору безпеки і оборони України» [34], «Організаційно-правове забезпечення функціонування системи управління у сфері безпеки та охорони державного кордону» [35].

РОЗДІЛ 2
СУЧАСНИЙ СТАН МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРОВЕДЕННЯ ПРИКОРДОННОЇ ПОЛІТИКИ

2.1. Сучасний стан та особливості реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України

Необхідність функціональної модернізації забезпечення реалізації державної політики у сфері безпеки державних кордонів є наслідком виникнення феномену держави та потребою територіального розмежування між країнами, зокрема установлення державних кордонів, а також забезпечення в межах території держави – суверенітету. Зокрема, через світові політичні, соціальні, фінансово-економічні та безпекові потрясіння глобального характеру останні десятиріччя ознаменувалися активізацією пошуку шляхів і механізмів забезпечення такої складової національної та міжнародної безпеки, як безпека державних кордонів.

Усе частіше прослідковується тенденція до виконання стратегічних та політичних цілей світових країн-лідерів шляхом вирішення локальних, гібридних війн та конфліктів, внутрішніх дистабілізуючих дій, соціального, політичного, економічного тиску, ядерного шантажу проти ймовірного противника.

Потреба дослідження поточного стану реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, визначення основних тенденцій змін в історичній ретроспективі зумовлена закономірностями розвитку системи забезпечення національної безпеки та виконанням функцій суб’єктів забезпечення безпеки у сфері державного кордону України, що разом діють не тільки на державному кордоні, а й всередині країни.

Отже, ефективність державної політики в будь-якій безпековій сфері не може бути достатньою мірою без посиленого всебічного аналізу поточного стану, у якому знаходиться об'єкт управління. Тому що без конкретного, адекватного реальній ситуації, яка склалась, діагностування та логіко-семантичного визначення й структуризації проблем, недоліків у функціонуванні системи безпеки державного кордону апріорі неможливо формувати державну політику, спроможну вирішити весь комплекс стратегічних завдань, спрямованих на створення і підтримання балансу між належним рівнем національної безпеки та збереженням відкритості кордону не тільки для законного транскордонного співробітництва, а й для осіб, які мають за мету подорож.

Ураховуючи реалії сучасного мінливого світу, цілком очевидно постає питання пошуку нових оптимальних державно-управлінських рішень з питань забезпечення національної безпеки в межах багатомірного простору, особливо у сфері безпеки державних кордонів із залученням різних суб'єктів міжнародних відносин, а також розроблення ефективних доктрин, концепцій, стратегій та державних програм з метою вдосконалення механізмів реалізації державної політики безпеки державних кордонів.

Важливе місце відводилося формуванню внутрішньодержавних правових засад зовнішньої політики та відповідної міжнародно-правової бази.

Одним із напрямків політики з питань забезпечення національної безпеки і суверенітету держави є охорона та захист її кордону, від недоторканності якого залежить збереження економічної, політичної та територіальної цілісності країни.

Для ефективної реалізації політики національної безпеки України, що спрямована на захист: людини та громадянина – їх життя й гідності, конституційних прав та свобод, безпечних умов життя; суспільства – демократичних цінностей, добробуту й умов задля розвитку; держави – конституційного ладу, суверенітету й недоторканності [36].

Тому реалізація політики забезпечення безпеки державного кордону

має низку особливостей, що виявляються як у механізмі реалізації, так і в особливостях її спрямованості .

Таким чином, нагальною потребою є необхідність проведення історико-правового аналізу стратегічної трансформації політики забезпечення безпеки державного кордону України та змісту стратегічних завдань політики національної безпеки у цій сфері.

1991–1993 рр.

• Створення Прикордонних військ України.

Правове регулювання діяльності та інших питань у сфері прикордонної політики та створення Інституту Прикордонних військ України.

1994–1999 рр.

• Комплексна програма розбудови державного кордону України (затверджена Указом Президента України у 1993 р.);

• ЗУ від 04 листопада 1991 № 1777-XII «Про державний кордон України».

Завершення розгортання Прикордонних військ і взяття під охорону нових ділянок державного кордону. Розбудова основ прикордонної інфраструктури та технічне оснащення, створення системи підготовки персоналу.

Основні сили й ресурси у цей час були спрямовані внаслідок придністровського конфлікту на розбудову українсько-молдовського кордону. На північній та східній частинах державного кордону (з російською федерацією та республікою білорусь) зусилля спрямовувалися на виконання контрольних функцій у тимчасово обладнаних пунктах пропуску та оперативне прикриття лінії державного кордону. Створення Академії Прикордонних військ України.

2000–2005 рр.

• Програма дій, спрямованих на забезпечення режиму державного кордону України та прикордонного режиму, розвиток прикордонних військ

України на період до 2005 р (затверджена Указом Президента України у 2000 р.).

Реформування Прикордонних військ України у правоохоронний орган – Державну прикордонну службу України. Створено Національну академію Державної прикордонної служби України та Науково-дослідний інститут Державної прикордонної служби України.

У зазначений період прикордонне відомство демонструє безпрецедентну відкритість дій і стратегічного планування. Приклади цього – низка міжнародних конференцій, починаючи з першої у Брюсселі (2002 р.), залучення допомоги міжнародних експертів тощо. Цей період характеризується розвитком прикордонної інфраструктури, технічного переоснащення, налагодження співпраці з органами державної влади прикордонних областей, у тому числі щодо облаштування кордону.

2006–2015 рр.

• Концепція розвитку ДПСУ на період до 2015 року (схвалена Указом Президента України у 2006 р.);

• Державна цільова правоохоронна програма щодо «Облаштування та реконструкція державного кордону» на період до 2015 року (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2007 р. № 831);

• Про невідкладні заходи із захисту України і зміцнення її обороноздатності (затверджено Указом Президента України від 24 вересня 2014 р. № 744/2014).

• Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України (розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1189-р);

• Концепція інтегрованого управління кордонами (розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 1149-р) та план її реалізації (розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2016 р. № 626-р);

• План заходів щодо інженерно-технічного облаштування українсько-російського і українсько-молдовського державного кордону, територій, прилеглих до районів проведення АТО і АРК (розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 р. № 439-р);

• План заходів з організації оперативної охорони державного кордону з державами – членами ЄС – Республікою Польща, Словацькою Республікою, Румунією та Угорщиною, а також з Республікою Молдова (розпорядження Кабінету Міністрів України від 08 липня 2015 р. № 1695-р).

До цього періоду можна віднести розвиток інфраструктури кордону відповідно до стандартів Європейського Союзу; створення умов для учасників міжнародного руху і ефективної роботи спеціальних контрольних служб; інженерне облаштування кордону поза пунктами пропуску тощо.

Цей період ознаменував ефективність заходів міжнародного прикордонного співробітництва, а саме спільного контролю у пунктах пропуску, спільного патрулювання лінії державного кордону, створення спільних консультаційних пунктів, обміну оперативною інформацією, проведення спільних операцій у рамках діяльності Європейської агенції з управління співпрацею на зовнішніх кордонах країн – членів Європейського Союзу (Frontex), неприховану військову агресію російської федерації проти України та окупацію росією двох українських регіонів – Автономної Республіки Крим та м. Севастополь, частину Донецької та Луганської областей.

2016–2020 рр.

• Стратегія інтегрованого управління кодонами на період до 2025 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 687-р.);

• Стратегія національної безпеки України (затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/202);

• Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р);

• Державна цільова оборонна програма розвитку озброєння і військової техніки на період до 2022 року (уведено в дію Указом Президента України від 27 лютого 2020 р. № 59/2020);

• Сталий розвиток України на період до 2030 року (затверджено Указом Президента України 30 вересня 2019 р. № 722/2019);

Стратегічні документи враховують особливості охорони і оборони державного кордону в сучасних умовах зовнішньої агресії.

2021 р. – дотепер

• Про окремі питання реалізації державної політики у сфері захисту державного кордону (затверджено Указом Президента України від 18 серпня 2021 р. № 367/2021);

• Стратегія воєнної безпеки України (затверджена Указом Президента України від 25 березня 2021 р. № 121/2021;

• Стратегічний оборонний бюлетень України (затверджений Указом Президента України від 17 вересня 2021 р. № 473/2021;

• Закон України від 24 лютого 2022 р. № 2102-IX «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»;

• Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні»;

• Указ Президента України від 14 березня 2022 р. № 133 «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні»;

• Указ Президента України від 18 квітня 2022 р. № 259 «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні»;

• Указ Президента України від 22 травня 2022 р. № 341 «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні»;

• Указ Президента України від 12 серпня 2022 р. № 573 «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні»;

• Указ Президента України від 7 листопада 2022 року № 757 «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» та ін.

Структурування стратегічної проблеми забезпечення прикордонної

безпеки, пов’язаної з можливою міграційною кризою. Розроблення та вжиття заходів щодо оборони України внаслідок повномасштабної зовнішньої агресії росії проти України, нарощування спроможностей підрозділів, які виконують бойові завдання.

У результаті проведеного історико-правового аналізу стратегічної трансформації політики забезпечення безпеки державного кордону України та розкриття еволюційного розвитку стратегічних завдань політики національної безпеки у цій сфері з’ясовано особливості формування і реалізації політики безпеки державного кордону, зокремавиокремлено керівні вектори та основні напрями у цій сфері, які відрізняють політику забезпечення безпеки державного кордону від політики національної безпеки в інших сферах. Зокрема, можна виділити такі особливості реалізації політики безпеки державного кордону України:

– по-перше, ця політика спрямована на розвиток системи інтегрованого управління безпекою державного кордону й запровадження європейських норм та стандартів в систему прикордонного контролю, формування і забезпечення розвитку підрозділів бистрого реагування, забезпечення розвитку Морської охорони Держприкордонслужби України, модернізацію та оновлення її корабельно-катерного складу;

– по-друге, її значний ресурс спрямовується на модернізацію системи управління Держприкордонслужби України та оптимізації структури органів відомства, удосконалення взаємодії із іншими структурами, що входять до складу органів безпеки і оборони;

– по-третє, розширення прикордонного (міжнародного) співробітництва та вдосконалення стратегічних комунікацій Держприкордонслужби України з метою максимального сприяння реалізації основних завдань відомства через спільну з партнерами протидію поточним і потенційним загрозам національній та міжнародній безпеці на державному кордоні України;

– по-четверте, проводиться політика щодо розвитку прикордонної та

транспортно-логістичної інфраструктури;

– по-п’яте, спрямована на формування сучасної системи логістики, ефективного управління матеріальними ресурсами;

– по-шосте, упровадження механізмів для забезпечення відкритості та прозорості діяльності Держприкордонслужби України в контексті демократичного контролю за сектором безпеки і оборони [37];

– по-сьоме, спрямована боротьбу із корупціонерами, зрадниками та колаборантами;

– по-восьме, вживаються заходи щодо оборони України, нарощування спроможностей підрозділів, які виконують службово-бойові завдання;

– по-дев’яте, здійснюється трансформація вищої військової освіти, у тому числі сфери безпеки державного кордону з метою приведенння її до вимог стандартів НАТО;

– по-десяте, розбудова системи прикордонної науки під гаслами «НАУКА ДЛЯ КОРДОНУ», «НАУКА ПІД ЧАС ВІЙНИ» і «НАУКА ДЛЯ ПЕРЕМОГИ» у практичний вимір, який вкрай необхідний для виконання оперативно-службових та службово-бойових завдань.

Державна політика у сфері безпеки державного кордону України реалізується відповідно до Конституції України, чинного законодавства та інших нормативно-правових актів, загальновизнаних принципів і норм міжнародного права та реалізується шляхом цілеспрямованої й скоординованої діяльності органів влади і місцевого самоврядування, громадських спілок, громадян відповідно до їхніх прав та повноваженнь у цій сфері.

Так, суб’єктами забезпечення безпеки державного кордону України є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна податкова служба України, Державна міграціна служба

України, Державна митна служба України, Служба безпеки України, Національна гвардія України, місцеві державні адміністрації, громадські організації та об’єднання.

Реалізація політики забезпечення безпеки державного кордону України свідчить, що політика в цій сфері базується на наступних визначених законодавством України принципах політики забезпечення національної безпеки і оборони України, як: верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного контролю над органами безпеки і оборони; дотримання міжнародного права; розвиток Сил оборони як інструменту реалізації політики національної безпеки і оборони [36].

Також принципами реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону можна вважати такі базові принципи міжнародного права.

1. Принцип забезпечення територіальної цілісності, основний зміст якого полягає у забороні застосування сили та інших протиправних дій, спрямованих проти суверенітету та незалежності держави.

Дотримання принципу забезпечується шляхом максимального використання державного потенціалу, що спрямовується на захист території країни від зовнішніх посягань із боку інших країн.

2. Принцип непорушності (недоторканності) державних кордонів.

Дотримання принципу забезпечується шляхом визнання державами існуючих національних державних кордонів як юридично встановлених у відповідності з міжнародним правом, так відмови від будь-яких територіальних зазіхань.

3. Принцип мирного врегулювання інцидентів і конфліктних ситуацій на кордоні, основний зміст якого полягає у мирному (безконфліктному) врегулюванні нагальних питань спільного державного кордону без використання військової сили або погрози її застосування.

Дотримання принципу забезпечується шляхом урегулювання конфліктних ситуацій на державному кордоні виключно дипломатичними, методами, та не бачають військові протистояння між суміжними державами.

4. Принцип дотримання прав і свобод громадян при перетинанні кордону, зміст якого полягає у необхідності дотримання державами прав і свобод людей, які перетинають державні кордони.

Дотримання принципу забезпечується шляхом запровадження прозорих і ефективних процедур прикордонного контролю для законослухняних громадян та визначення особливостей здійснення зазначеного контролю окремих категорій осіб відповідно до міжнародної практики [38].

На нашу думку, серед принципів формування і реалізації політики безпеки державного кордону України з точки зору впорядкування й оптимізації цього процесу, надання йому чіткої визначеності, обґрунтованості доцільно виокремити наступні:

– цільової узгодженості та адекватності, зміст якого полягає у потребі визначення цілей політики національної безпеки на підставі врахування суспільних та державних інтересів, реального стану справ безпеки державного кордону, їх ієрархічного збалансування за пріоритетністю щодо отримання достовірних результатів, які є головними для суспільства загалом, але й не для окремих учасників політичного процесу чи окремих публічних службовців;

– соціальної спрямованості, яка вбачає задоволення потреб громадян, усього народу щодо вирішення питань економічної, соціальної, гуманітарної, екологічної безпеки, створення належних і безпечних умов забезпечення дотримання прав громадян при перетинанні кордону;

– критеріальності й прогнозованості, що передбачають побудову процесу формування і реалізації політики безпеки державного кордону України на визначених загальних критеріїв за основними напрямами політики національної безпеки та уточнювальних групах показників із

визначенням бажаних, прогнозних, кількісно-якісних значень, що характеризували би якість і ефективність державної політики у цій сфері.

Принципи реалізації політики безпеки державного кордону України мають забезпечити ефективність та високу якість управлінських процесів, діяльності органів державного та військового управління, наділених відповідною компетенцією та владними повноваженнями у цій сфері в процесі реалізації програмних положень, визначених державною політикою національної безпеки, які мають вирішити завдання та досягти мети, а саме:

1) оптимальності у функціонально-ієрархічній взаємодії органів державного та військового управління, яка має передбачати чітке розмежування функцій і перелік повноважень, конкретизацію управлінських процесів, визначення сфер відповідальності, забезпечення співпраці органів державної влади й органів місцевого самоврядування, а також із громадськими об'єднаннями (організаціями) в частині демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони;

2) інформатизації і автоматизації управлінського процесу, який передбачає максимальне використання мережевих комп'ютерних систем й автоматизованих програмних комплексів управління процесами збирання, систематизації, обліку і обробки даних, систем прийняття управлінських рішень на основі алгоритмів аналізу даних щодо перетину кордонів, створення ефективних інформаційних мереж комунікації між органами державного та військового управління відповідних організаційно-структурних рівнів;

3) громадського контролю за процесом реалізації політики безпеки державного кордону України, для забезпечення доступу до інформації в частині цивільно-військових відносин, прозорості й легітимності управлінських рішень, створення системи громадської протидії корупції в органах державного та військового управління в процесі прийняття та виконання рішень з питань національної безпеки і оборони.

Водночас основними засадами політики у цій сфері є: прогнозування розвитку обстановки, вироблення та вжиття заходів щодо оптимізації механізму координації діяльності органів державного та військового управління, наділених відповідною компетенцією та владними повноваженнями у цій сфері; удосконалення правового регулювання формування і реалізації прикордонної політики; прискорення заходів щодо делімітації й демаркації державного кордону; розбудова загальнодержавної системи безпеки державного кордону за європейськими стандартами; розвиток системи інтегрованого управління кордонами як основного державного механізму реалізації політики у сфері безпеки державного кордону; упровадження конкурентоспроможних і прозорих стандартів відбору персоналу, у тому числі керівників середнього та найвищого рівня; розвиток прикордонного співробітництва щодо протидії транскордонній злочинності; поглиблення співробітництва із суміжними країнами Європейського Союзу; закріплення сталої мотивації персоналу щодо свідомої доброчесної поведінки, несприйняття корупції в усіх її проявах, подальшого напрацювання та впровадження інституціональних антикорупційних механізмів у діяльності посадових осіб усіх рівнів; упровадження методики з організації внутрішнього контролю в органах державного та військового управління; забезпечення належного рівня соціальної захищеності персоналу. [39].

Основними проблемами, які не дають змоги повною мірою реалізовувати державну політику у сфері безпеки державного кордону України, зокрема реагувати на потенційні та прогнозовані загрози національній безпеці на державному кордоні, на розв’язання яких спрямовані стратегічні документи, є:

– повномасштабна агресія російської федерації проти України та окупація нею частини території України;

– транскордонна злочинність на кордоні з європейськими країнами, що пов’язана із нелегальною міграцією з урахуванням зміни контингенту

нелегальних мігрантів через збільшення частки «ухилянтів» від військової служби, торгівлею людьми, контрабандою;

– протиправна діяльність жителів прикордонних районів України;

– незавершений процес демаркації українсько-білоруської та українсько-російської ділянок кордону;

– загроза втрати українських територій унаслідок повеней та паводків, мандрування русел річок і руйнування берегів;

– екологічна катастрофа – підрив рф Каховської ГЕС є найбільшим актом екоциду за останні кілька десятиліть, оскільки знищення дамби матиме катастрофічні наслідки як для довкілля, так і для економіки тощо [40].

Актуальність сучасних викликів і загроз національній безпеці України, спонукають органи державного та військового управління до пошуку ефективних заходів щодо забезпечення безпеки державного кордону.

Так, органи державного та військового управління вживають заходів щодо охорони та захисту державного кордону, як у двосторонньому, так і у багатосторонньому форматах.

Для України вирішення проблемних питань щодо реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону набуває дедалі більшої актуальності в загальному процесі, пов’язаному з формуванням багатополярної моделі світоустрою, агресивною політикою російської федерації проти суверенітету і територіальної цілісності України, що веде до переділу державних кордонів та перегляду усталених правил світового порядку.

Сьогоднішня росія, як держава-терорист, незважаючи на будь-які витрати та втрати, продовжує реалізовувати своє маніакальне бажання щодо реінкарнації срср. Занепад та розпад срср і втрата величезної території, більше 5 млн кв км і економічного потенціалу (більше 40 %), які колись належали срср, залишається для росіян особистою трагедією і вони не можуть із цим змиритись до сих пір. Для багатонаціонального населення росії, яке сьогодні називає себе «росіянами», срср завжди був і залишався

росією. Ця нездорова ностальгія за псевдорівністю (недосягнутою мрією про світле комуністичне майбутнє) призвели до спроб нав'язати насильницьким шляхом свої переконання та прагнення іншим незалежним державам і народам, забрати право на самовизначення, самостійне державне життя на своїй історичній території.

Однак незламний дух українського народу, мужність і героїзм його захисників та захисниць повністю зірвав рашистський план швидкоплинної війни, а подальші події на фронті ще більше зміцнили силу української нації.

Необхідно наголосити, що безпека кордону України є невід'ємною частиною системи забезпечення національної безпеки.

Стратегічними напрямами реалізації політики безпеки державного кордону України є:

– забезпечення виконання реалізації стратегічних (доктрин, концепцій, державних програм) документів у сферах національної безпеки і оборони;

– забезпечення розвитку і вдосконалення системи захисту кордону, зокрема імплементацію євроатлантичних стандартів прикордонної безпеки;

– створення умов задля здійснення неухильного дотримання міждержавних договорів та угод, що регламентують питання спільних ділянок державного кордону між Україною і країнами сусідами;

– забезпечення скоординованої діяльності органів державного та військового управління для системного розвитку інтегрованого управління кордонами;

– відновлення територіальної цілісності Української держави в межах міжнародно визнаних державних кордонів;

– здійснення стабілізаційних заходів на деокупованих територіях;

– реінтеграція тимчасово окупованих та неконтрольованих територій;

– облаштування державного кордону;

– удосконалення ресурсного та технічного забезпечення суб’єктів інтегрованого управління кордонами;

– розвиток системи аналізу ризиків, інформаційної взаємодії та інформаційно-аналітичного забезпечення;

– реалізація повноважень щодо запобігання, виявлення та припинення адміністративних правопорушень із дотриманням прав і свобод людини;

– підвищення ефективності боротьби із злочинністю і тероризмом та вдосконалення оперативно-розшукової та контррозвідувальної діяльності;

– запобігання та протидія корупції серед органів державного та військового управління;

– розвиток дієвого цивільного контролю над органами безпеки і оборони;

– формування ефективної системи міжнародних гарантій національної безпеки України у сфері безпеки державного кордону, що забезпечить захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканність державного кордону;

– розширення прикордонного та міжнародного співробітництва із заходів щодо залучення міжнародної допомоги, спрямованої на розвиток системи інтегрованого управління кордонами.

Сьогодні перед Україною стоять безпосередні виклики національній безпеці та загрози втрати національної державності, що пов’язані із збройною агресією з боку російської федерації на суверенну територію України. Ці загрози зумовлюють потребу здійснення реформ системи забезпечення національної безпеки у сфері безпеки державного кордону та вдосконалення механізмів задля ефективності реалізації політики безпеки державного кордону України, що дасть змогу створити цілісну та гнучку систему охорони та оборони державного кордону з метою відновлення територіальної цілісності Української держави в межах міжнародно визнаних державних кордонів.

Підсумовуючи усе викладене у цьому підрозділі, зазначимо, що пріоритетну роль у процесах реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону в Україні відіграють органи державного та військового управління, які є консолідаційним і системно-керівним чинником розвитку й вдосконалення загальнонаціональної системи захисту державного кордону, ефективність їх діяльності визначальною мірою залежить від наукової обґрунтованості та правового забезпечення, що і стане предметом розгляду наступного підрозділу роботи, в якому будуть розкриті актуальні проблеми реалізації політики у цій.

2.2. Проблеми реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України

Побіжний аналіз державної політики забезпечення національної безпеки дає можливість зробити висновок, що здебільшого в Україні політичні ініціативи провладних сил не проходили повного політичного циклу її реалізації, а отже, не привели до реальної зміни ситуації як у державі, так і на кордоні.

Тому можна стверджувати, що найдієвішими є ті ініціативи, що реалізуються не як складові комплексної державної політики у сфері забезпечення національної безпеки (переважно вони були імітацією певної діяльності), а здебільшого в межах грантів міжнародної співпраці (різноманітних міжнародних грантових ініціатив, проєктів, програм) від міжнародних донорських організацій за принципом: хто замовляє та фінансує (спонсорує), той і контролює процес реалізації.

Україна з 2014 р. стикнулася з найбільшою загрозою за всі часи своєї незалежності – збройною агресією з боку російської федерації. У результаті грубого порушення росією територіальної цілісності керівництво Української держави ініціювало безпрецедентні політико-дипломатичні та організаційно-правові заходи щодо інтенсифікації та мобілізації міжнародних і

національних зусиль у напрямі захисту державного кордону з російською федерацією та республікою білорусь, чим продемонструвало світові рішуче прагнення щодо вирішення конфлікту мирних шляхом.

Однак необхідно зазначити, що специфіка безпекового середовища в Україні до 2014 р. полягала в тому, що загроза виникнення тут повномасштабного воєнного конфлікту оцінювалася як низька, натомість сукупний ефект від дії новітніх загроз може мати руйнівні наслідки не тільки для України, а й для всього європейського континенту та вільного демократичного світу. Тому у світлі подій, пов'язаних із російською агресією проти України, такі міркування вже істотно переглядаються.

Слід наголосити, що реагування на сучасні виклики і загрози національній безпеці в умовах широкомасштабної збройної агресії росії, потребує підвищення ефективності реалізації політики безпеки державного кордону України шляхом вирішення проблемних питань, які не дають змоги повною мірою реалізовувати державну політику в цій сфері. Ідеться, зокрема, про незавершений процес договірно-правового оформлення державного кордону, недостатнє інженерно-технічне облаштування державного кордону, деякі аспекти кадрового забезпечення в умовах воєнного стану та соціального захисту військовослужбовців, відсутність дієвого громадського контролю за сектором безпеки і оборони, наявність корупційних схем у системі забезпечення ЗСУ, що знижує спроможності Сил оборони до виконання покладених службово-бойових завдань.

Розкриємо зміст вищеозначених проблем, що постають у контексті реалізації політики безпеки державного кордону України.

Урегулювання процесів, що пов'язані із договірно-правовим оформленням кордонів, є стратегічним пріоритетом у світових зовнішньополітичних зносинах. Метою договірно-правового оформлення державних кордонів є визначення меж суверенітету кожної із суміжних держав [41].

Тому питання договірно-правового оформлення національного кордону є невід'ємною складовою системи забезпечення національної безпеки країни [42]. Адже відсутність оформлених у договірно-правовому відношенні державних кордонів є суттєвою загрозою у такому важливому елементі державності, як міжнародно-правовий титул на суверенну територію, територіальну цілісність держави та недоторканність її державних кордонів. Зокрема, відсутність позначеного на місцевості державного кордону та його належного облаштування, міждержавних договорів про підтримання його режиму стримує розвиток взаємовигідного співробітництва із суміжними країнами, створення необхідних умов для ведення господарської діяльності на кордоні, вирішення фінансових та майнових питань між суб'єктами господарського діяльності суміжних країн

За сучасних умов державотворення оформлено у договірно-правовому відношенні ділянки державного кордону України з Республікою Польща – 542,39 км, Угорщиною – 136,7 км, Словацькою Республікою – 97,852 км. та Румунією – 613,8 км. Зазначені ділянки державного кордону є зовнішнім кордоном Європейського Союзу з Україною.

Наразі більшість державного кордону України не оформлено у договірно-правовому відношенні, зокрема спільні ділянки державного кордону України з росією – 2295 км, Республікою Молдова – 1222 км та республікою білорусь – 1084 км. Також не визначені межі суверенних прав України у територіальному морі – 1001 км [43].

Сьогодні для України врегулювання проблемних питань договірно-правового оформлення державного кордону України набуває дедалі більшої актуальності в зв'язку з відкритим воєнним нападом росії за підтримки білорусі на Україну [43].

Важливість та необхідність урегулювання проблемних питань договірно-правового оформлення державного кордону України із російською федерацією передбачає після знищення російського окупаційного війська та перемоги України у цій війні необхідність проведення аналізу змісту

нормативно-правової бази щодо договірно-правового оформлення українсько-російського державного кордону.

Делімітацію державного кордону між Україною і російською федерацією було завершено у 2003 р. підписанням Договору між Україною і російською федерацією про українсько-російський державний кордон, який було ратифіковано Законом України від 20 квітня 2004 р. № 1681-IV, відповідно до якого українсько-російський державний кордон проходить так, як це зазначено в Описі проходження державного кордону між Україною та російською федерацією і зображено суцільною лінією червоного кольору на мапах державного кордону між Україною та російською федерацією. Опис проходження державного кордону і мапи державного кордону становлять його невід'ємну частину. Відповідний договір зареєстрований Україною в Секретаріаті ООН 01 грудня 2016 р. № 54132 [44].

Згідно зі ст. 2 Угоди між Україною і рф про демаркацію українсько-російського державного кордону від 17 травня 2010 р. (ратифіковано Законом України від 08 липня 2010 р. № 2466-VI) для позначення державного кордону на місцевості та підготовки документів демаркації сторони створили Спільну українсько-російську демаркаційну комісію (далі – СУРДК). Разом із Договором про українсько-російський державний кордон та вищевказаною Угодою договірно-правову основу діяльності СУРДК становить Положення про Спільну українсько-російську демаркаційну комісію, підписане 21 червня 2011 р. в Києві.

Повномасштабна збройна агресія російської федерації проти України призвели до створення у світі нової геополітичної ситуації. Агресивна неадекватна політика кремля, що відмовляється діяти згідно з міжнародним правом та здійснює на свою користь переділ кордонів, завдала руйнівного удару по встановленим двостороннім міжнародними договорами, що відповідали загальним принципам, на яких ґрунтувалось договірно-правове оформлення державних кордонів.

До загроз національній безпеці України на українсько-російському державному кордоні віднесено: відсутність демаркації сухопутної ділянки українсько-російського державного кордону та базових міждержавних договорів і угод між Україною та російською федерацією, що регламентують порядок дотримання режиму державного кордону [45].

Розглянемо питання щодо перспектив завершення договірно-правового оформлення українсько-російського кордону.

Установлено, що польові демаркаційні роботи було розпочато 02 квітня 2012 р., а уже 07 листопада 2012 р. офіційно відкрито перший прикордонний знак, який установлено в районі стику державних кордонів України, росії і білорусі. Усього було проведено вісімнадцять засідань Спільної українсько-російської демаркаційної комісії. Дев'ятнадцяте засідання Спільної українсько-російської демаркаційної комісії, що було заплановане на 18−20 лютого 2014 р. в м. Києві, не відбулось у зв'язку з тим, що делегація рф не прибула.

За час роботи Спільної українсько-російської демаркаційної комісії було розроблено і затверджено графічні проєкти місць установлення прикордонних знаків на Чернігівсько-Брянській ділянці (222 км) та на Сумсько-Брянській ділянці (150 км) державного кордону. На першій з них винесено на місцевість 222 км лінії державного кордону та побудовано 106 основних і 147 проміжних прикордонних знаків, на другій – винесено на місцевість 96 км лінії державного кордону та визначено 381-ше місце встановлення прикордонних знаків. Графічні проєкти місць установлення прикордонних знаків на Сумсько-Курській ділянці (299 км) та Сумсько-Бєлгородській ділянці (109 км) перебувають у завершальній стадії розроблення, їх планувалось затвердити на 19-му засіданні Спільної українсько-російської демаркаційної комісії, що не відбулося. На ділянках державного кордону в межах Харківської (281 км), Луганської (739 км) та Донецької (174 км) областей графічні проєкти місць установлення прикордонних знаків не розроблялися і демаркаційні роботи не

розпочиналися [43].

Процес договірно-правового оформлення українсько-російського державного кордону, а також робота Спільної українсько-російської демаркаційної комісії будуть поновлені тільки після повного припинення збройної агресії російської федерації, повернення контролю над українсько-російським кордоном та відновлення на тимчасово окупованих унаслідок збройної агресії російської федерації територіях конституційного ладу [43].

У контексті нашого дослідження розглянемо докладніше облаштування українсько-білоруського кордону. Насамперед зазначимо, що його протяжність становить 1084,2 км, з них 758,3 км − сушею, 325,9 км − по воді (річками Дніпро, Сож та Прип'ять) та близько 120 км у зоні відчуження в районі Чорнобильської АЕС.

Документ «Договір між Україною і Республікою Білорусь про державний кордон» був підписаний 12 травня 1997 р. Того ж року був ратифікований Верховною Радою України, і лише у 2010 р. цей Договір був ратифікований Національними зборами республіки білорусь. Демаркація кордону розпочалася з урочистого відкриття 13 листопада 2013 р. першого прикордонного знаку в місці сходження державних кордонів України, білорусі та росії, а 30 липня 2014 р. було підписано Положення про порядок демаркації білорусько-українського кордону.

Процес демаркації кордону ішов доволі повільно, у деяких місцях виникли певні суперечки між сторонами щодо проходження кордону на місцевості. Нарешті у червні 2017 р. сторонам вдалося затвердити довгостроковий план демаркації державного кордону на 2018−2026 рр.

Далі розглянемо підготовку демаркаційних документів на південну ділянку українсько-молдовського державного кордону.

У період з 07 до 09 грудня 2021 р. в Міністерстві закордонних справ України відбулося 67-ме засідання Спільної українсько-молдовської демаркаційної комісії. У ході засідання Спільна комісія підбила підсумки виконання демаркаційних робіт на державному кордоні між Україною і

Республікою Молдова у 2020–2021 рр. та затвердила План демаркації українсько-молдовського державного кордону на 2022 рік. Також Спільна комісія доручила спільній робочій групі продовжити підготовку демаркаційних документів на південну ділянку українсько-молдовського державного кордону [46].

Отже, неврегульованість процесів договірно-правового оформлення державного кордону справляє суттєвий негативний вплив на питання щодо ефективності реалізації політики безпеки державного кордону, представляє серйозну загрозу не тільки національній безпеці країни, але й становить загрозу безпеці суспільства та держави.

Збройна агресія, міжнародний тероризм, наркотрафік, нелегальна міграція зумовлюють потребу вдосконалення інженерно-технічного облаштування державного кордону.

У цих умовах, уряд 15 грудня 2021 р. № 1386 затверджує Державну цільову правоохоронну програму облаштування державного кордону щодо будівництва інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій Державної прикордонної служби на період до 2024 року [47].

Географічне положення України робить її привабливою для транзитного переміщення незаконних мігрантів і наркотиків по одному з п’яти основних маршрутів нелегальної міграції – Центральноєвропейському, який пролягає через російську федерацію, Україну, Польщу, Словаччину до держав Західної Європи. У зв’язку з цим регулярно здійснюються спроби перетинання державного кордону мігрантами, а також незаконного переміщення товарів [47].

Саме тому розв’язання проблем інженерно-технічного облаштування українсько-російської ділянки державного кордону, інженерно-технічного облаштування українсько-білоруської та українсько-молдовської ділянки державного кордону та інженерно-технічного облаштування ділянок державного кордону з державами – членами ЄС, створення принципово нової

«інтелектуальної» інженерно-технічної системи охорони державного кордону є необхідними з огляду на дотримання вимог базової Угоди про асоціацію між Україною та ЄС щодо реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

З досвіду інших держав установлено, що облаштування державного кордону здійснюється відповідно до існуючих ризиків і загроз, які притаманні тій чи іншій ділянці [47].

Слід зазначити, що з метою облаштування українсько-російського державного кордону та територій, прилеглих до районів антитерористичної операції (АТО) і Автономної Республіки Крим урядом було прийнято відповідний план заходів (далі – План заходів) (розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 р. № 439-р «Про затвердження плану заходів щодо інженерно-технічного облаштування українсько-російського державного кордону, територій, прилеглих до районів проведення антитерористичної операції та Автономної Республіки Крим»).

Зазначеним Планом заходів передбачено впровадження в практику моделі комплексної охорони і захисту державного кордону та створення інтегрованої системи контролю за ділянками державного кордону, базованої на «інтелектуальних» технічних засобах. У рамках виконання Плану заходів з інженерно-технічного облаштування українсько-російського державного кордону по Харківській, Луганській та Чернігівській областях облаштовано: 403,8 км проти транспортного рову, побудовано 326,1 км рокадної дороги, 142 переходи доріг через яри, 98,4 км металевого паркану, 59,5 км загородження із спіралі «Єгоза».

У тому числі по регіонах, зокрема в межах:

– Чернігівської області – 86,3 км ровів, 1,9 км паркану;

– Харківської області – 189,9 км ровів, 225,8 км рокадної дороги, 83,8 км металевого паркану, 17,9 км загородження із спіралі «Єгоза», 117 переходів дороги через яри (не в повному конструктиві);

– Луганської області – 127,6 км ровів,100,3 км рокадної дороги, 25 переходів дороги через яри (не в повному конструктиві), 41,6 км загородження із спіралі «Єгоза»;

– Херсонської області – 1,9 км паркану;

– Запорізької області – 1,2 км паркану.

Крім того, на ділянках кордону в межах Харківської області побудовано три опорних пункти на 120 осіб, два опорних пункти на 60 осіб, дев'ять вогневих позицій на 10 осіб, дев'ять комплексів системи відеоконтролю та сигналізації. На ділянці Луганської області розгорнуто та облаштовано один комплекс системи відеоконтролю та сигналізації [47].

Створення принципово нової «інтелектуальної» інженерно-технічної системи охорони державного кордону полягає в необхідності інженерно-технічного облаштування українсько-російського кордону. Це зумовлено нагальною потребою запровадження комплексних спеціальних інженерно-технічних систем облаштування українсько-російського державного кордону для забезпечення адекватного реагування силами безпеки і оборони України на сучасні виклики і загрози збройної агресії російської федерації на суверенну територію України та відбиття російської агресії на ділянках українсько-російського державного кордону.

Наразі тривають заходи зі створення принципово нової «інтелектуальної» інженерно-технічної системи охорони державного кордону. Також законодавчо врегульовано порядок виділення органам Держприкордонслужби в постійне користування земельних ділянок для інженерно-технічного облаштування та утримання кордону.

Реалізація плану стабілізаційних заходів у сфері інженерно-технічного облаштування українсько-російського кордону буде здійснена на деокупованих територіях.

Отже, проблеми інженерно-технічного облаштування українсько-російської ділянки державного кордону, інженерно-технічного облаштування українсько-білоруської та українсько-молдовської ділянки державного

кордону та інженерно-технічного облаштування ділянок державного кордону з державами – членами ЄС справляють суттєвий негативний вплив на питання щодо ефективності реалізації політики безпеки державного кордону України, представляють серйозну загрозу національній безпеці країни.

Не можемо залишити без уваги деякі проблемні питання кадрового забезпечення в умовах воєнного стану та соціального захисту військовослужбовців, які також суттєво впливають на ефективність реалізації політики у цій сфері.

Зокрема, існує потреба у повноцінному функціонуванні єдиного державного реєстру військовозобов'язаних та надання доступу до нього всім військовим формуванням.

Незважаючи на те, що Закон України «Про єдиний державний реєстр військовозобов'язаних» прийнято ще 16 березня 2017 р., фактично на початок активної фази збройної агресії російської федерації (24 лютого 2022 р.) такий реєстр повною мірою не функціонував. Наразі є непоодинокі випадки призову мобілізованих, які не мають будь-яких облікових документів (військовий квиток відсутній або знищений, перебував на обліку (особова справа знаходилась) в регіональному територіальному центрі комплектування та соціальної підтримки, який був знищений унаслідок бойових дій або перебуває на окупованій території. Такі військовозобов'язані призивались регіональними територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки за місцем їхньої тимчасової реєстрації і їм видавались тимчасові посвідчення, у яких не зазначено відомості про періоди служби та дати присвоєння військового звання (можливо відомості про військове звання записувались зі слів самого військовозобов'язаного).

Отже, військовослужбовці, які призвані із запасу, не можуть отримувати своєчасно чергове військове звання через відсутність особової справи та військового квитка. Така проблема виникла у зв'язку з тим, що система електронного обліку персоналу не функціонувала.

Крім цього необхідно звернути увагу й на те, що надмірний, на наш погляд, (понад штат) набір мобілізованого особового складу призвів до того, що значна частина персоналу тривалий час (понад два місяці) перебувають у розпорядженні відповідних начальників.

Діюча система обліку особового складу в органах безпеки і оборони також не повною мірою відповідає вимогам сьогодення та забезпечує її дієвість.

Вимога щодо пересилання особових справ у разі переведення призовника між органами безпеки і оборони фактично не діє. Особові справи майже всіх органів евакуйовано.

Також потребує нормативно-правового визначення саме в розумінні обліку особового складу таке поняття, як «оперативне підпорядкування прикордонного підрозділу Збройним Силам України (Силам оборони держави)» та фактичне довготривале перебування підрозділу в іншому місці дислокації (поза місцем постійної дислокації).

Наразі таке перебування розглядається як службове відрядження. Водночас слід зауважити, що у такому відрядженні особовий склад «повторно вибуває» (вибуття під час службового відрядження): у службові відрядження, за межі ділянки відповідальності підрозділу (для виконання бойових завдань, посилення інших підрозділів, усебічного забезпечення (підвозу) матеріально-технічних засобів); на стаціонарне лікування у місцеві заклади охорони здоров’я; у відпустки через сімейні обставини та у разі хвороби.

Сьогодні до Закону України «Про військовий обов’язок і військову службу» внесено зміни та визначено перелік сімейних обставин, які є підставою для звільнення під час воєнного стану.

Разом з тим п. 15 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців і членів їх сімей» визначено, що військовослужбовцям у разі звільнення з військової служби через сімейні обставини або інші поважні причини, перелік що визначається КМУ, виплачується одноразова

грошова допомога в розмірі 25 відсотків місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби.

Наголошуємо, що раніше перелік сімейних обставин, зазначених у Законі України «Про військовий обов'язок і військову службу» та Постанові Кабінету Міністрів України, збігався.

Перелік сімейних обставин, які є підставою для звільнення під час воєнного стану, у постанові КМУ відсутній. Тому виникає проблема з виплатою одноразової грошової допомоги у разі звільнення.

Отже, деякі проблемні питання кадрового забезпечення в умовах воєнного стану та соціального захисту військовослужбовців також справляють суттєвий негативний вплив на питання реалізації політики безпеки державного кордону України та соціальний і правовий захист військовослужбовців і членів їхніх сімей.

У нинішніх умовах прагнення України до європейської та євроатлантичної інтеграції особливого значення набувають питання залучення інститутів громадянського суспільства до знакових реформ безпекового та оборонного сектору на національному і місцевому рівнях.

Починаючи з 2014 р., Україна змушена щодня не тільки виживати, а й жити в нових умовах збройної агресії російської федерації. І в цій війні українці борються не лише з військовою експансією, а й насамперед за те, щоб народ України був єдиним джерелом влади.

Тому реформа безпекового та оборонного сектору, ключовим елементом якої є готовність та довіра українців до змін, – це вже не тільки об'єктивна потреба протидіяти сучасним безпековим викликам і загрозам та у тісній взаємодії Сил безпеки і Сил оборони відновити суверенітет і територіальну цілісність нашої країни, а й одна із семи головних умов Єврокомісії щодо статусу кандидата у члени ЄС в частині розроблення стратегічного плану реформування всього безпекового та оборонного сектору як частини середовища України.

Стратегічні підходи до процесу реалізації державної політики у сфері національної безпеки, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист від загроз, закладено в Законі України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII, який спрямований на розвиток демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, де предметом цивільного контролю [48].

Крім того, Україна має міжнародні зобов'язання у сфері демократичного цивільного контролю за діяльністю сектору безпеки і оборони в рамках членства та співробітництва з Організацією Об'єднаних Націй (ООН), Організацією з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ), Радою Європи, Організацією Північноатлантичного договору (НАТО) та Європейським Союзом (ЄС). Тому визначальною рисою сучасної демократії є підконтрольність органів державної влади суспільству, народу, який їх утворив та надав їм владні й управлінські повноваження [45].

У сучасних умовах реформування законодавства, прийняття його відповідно до норм європейського права та в умовах сьогодення актуальності набуває питання здійснення цивільного контролю діяльності безпекових служб [49].

Демократичний цивільний контроль є важливою формою реалізації демократії, активно впливати на діяльність органів державної влади й місцевого самоврядування, особливо в умовах воєнного стану (уведено відповідно до Указу Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні»;дію воєнного стану продовжено до 26 квітня 2022 р. згідно з Указом Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» № 7168 від 14 березня 2022 р.; дію воєнного стану продовжено до 23 серпня 2022 р. згідно з Указом Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» № 2263-IX від 22 травня 2022 р.; дію воєнного стану продовжено до 19 лютого 2023 р. згідно з Указом Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» від 7 листопада 2022 року № 757/202).

За Законом №2915-IX воєнний стан було продовжено до 20 травня 2023 року. Та, на жаль, війна ще триває. Тож воєнний стан вирішено продовжити ще на три місяці. 2 травня ВРУ прийняла за основу та в цілому, а 18 травня Президент підписав:

- Закон № 3057-IX (раніше законопроєкт № 9259) «Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні». Ним передбачено продовження строку дії воєнного стану в Україні з 05 години 30 хвилин 20 травня 2023 року строком на 90 діб;
- Закон № 3058-IX (раніше законопроєкт № 9260) «Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку проведення загальної мобілізації». Згідно з ним строк проведення загальної мобілізації продовжується з 20 травня 2023 року на 90 діб.

Зауважимо, що це вже восьме голосування ВРУ за воєнний стан з початку війни. До цього Рада вже сім разів схвалювала такі рішення: 24 лютого, 15 березня, 21 квітня, 22 травня, 15 серпня, і 16 листопада 2022 року та цього року 07 лютого.

Отже, воєнний стан, який діє зараз на території України, за своєю суттю є особливим правовим режимом. У зв’язку із уведенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені ст. 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України тощо.

У період воєнного стану діє низка правових обмежень, і фактично здійснення громадського контролю за діяльністю безпекових органів у повному обсязі неможливо. Проте воєнний стан не означає карт-бланш на порушення прав людини. Воєнний стан це по суті «влада військових», але на підставі та в межах закону. Водночас необхідно підкреслити, що демократичний цивільний контроль за діями щодо прийняття рішень військовим командуванням, безпековими службами (органами) та посадовими особами обласних військових адміністрацій під час воєнного

стану можуть здійснювати волонтери, громадські організації тощо, зокрема фіксувати порушення та надсилати пропозиції на «гарячі» лінії та офіційні сторінки державних органів.

Тому, на нашу думку, громадськість не повинна втрачати пильності та оперативно реагувати на незаконні рішення (дії) посадових осіб під час дії правового режиму воєнного стану.

Однак специфіка діяльності держави в умовах війни щодо відсічі збройної агресії російської федерації потребує також залучення до заходів громадського контролю висококваліфікованих спеціалістів різних наукових галузей (державного управління, військових і технічних наук, правоохоронної діяльності, права та ін.).

Важливого значення для провадження нових механізмів демократизації сектору безпеки і оборони набуває вивчення досвіду Ізраїлю щодо проведення експертами, ученими, правниками незалежного аналізу помилок, яких припустилася ізраїльська влада до та під час війни Судного дня (IV Арабо-ізраїльська війнаміж Ізраїлем, з одного боку, і Єгиптом та Сирією – з другого. Була розпочата 06 жовтня 1973 року арабськими країнами, закінчилася за 18 діб) у частині створення після війни спеціальної комісії Агранату. Ця комісія працювала не один рік, її звіти і висновки виявилися настільки фундаментальними, що повністю перекроїли не тільки цивільно-військові відносини в Армії оборони Ізраїлю (ЦАХАЛ), а й у суспільстві.

Це була фундаментальна праця, у висновках якої розкрито зміст та пояснення очевидних помилок і драматичних прорахунків влади – не припустившись яких, не загинули б тисячі, а десятки тисяч не були б поранені та не стали інвалідами. Цю комісію організував та очолив голова Верховного суду Ізраїлю Шимон Агранат (ізраїльський правник, один із батьків-засновників, які заклали основи верховенства права, свободи слова та незалежності судової влади у державі Ізраїль), особливий меседж якого наголошував, що «…демократія має право і зобов’язана захищати себе від руйнівників зсередини, і це право та обов’язок стоять вище за писаний

закон» [50]. Оприлюднені результати спеціальної комісії стали поштовхом для створення сучасної Армії оборони Ізраїлю, яка вважається однією з кращих у світі.

Однак варто зауважити, що в умовах збройної агресії росії в жодному разі недоцільно критикувати дії державної влади та керівництва Сил безпеки та Сил оборони, хоча б через те, що ми (пересічні громадяни) не маємо всієї тієї повноти картини реальних і потенційних загроз національній безпеці України, яка є у вищого військово-політичного керівництва держави, яке працює у цілодобовому режимі для відсічі російської агресії. А публічна демонстрація цивільними особами «певної обізнаності» щодо ходу (перебігу) військових операцій та повідомлення про це у соцмережах до того як з офіційною заявою виступлять представники Генштабу ЗСУ чи Міноборони України зривають військові операції, а саме в результаті їх дій можуть наступити непоправимі наслідки у вигляді людських та матеріальних військових втрат і витрат, пов’язаних з бойовими діями. Тому цей досвід можна взяти за основу лише після звільнення захоплених росією територій та перемоги українського народу над рашистською ордою.

Отже, незавершений процес договірно-правового оформлення державного кордону, недостатнє інженерно-технічне облаштування державного кордону, деякі аспекти кадрового забезпечення в умовах воєнного стану та соціального захисту військовослужбовців, відсутність дієвого громадського контролю за сектором безпеки і оборони, наявність корупційних схем в системі забезпечення Сил оборони, справляють суттєвий негативний вплив на питання реалізації політикибезпеки державного кордону України.

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що усунути проблемні питання передбачається шляхом реформування і розвитку Сил безпеки і оборони із запровадженням сучасної системи планування і управління ресурсами на основі сучасних євроатлантичних підходів з урахування стандартів та керівних документів НАТО, залученням інституцій

громадянського суспільства в контексті демократичного цивільного контрою над сектором безпеки і оборони.

2.3. Зарубіжний досвід проведення та розвитку прикордонної політики у сфері безпеки державного кордону

Політика позаблоковості, яку Україна в 2010 р. визначила основним курсом зовнішньої політики та воєнної доктрини і стратегії національної безпеки, не створила гарантій безпеки та не змогла забезпечити під час зовнішньої агресії непорушність державного кордону та захист територіальної цілісності держави, а система забезпечення національної безпеки і оборони України виявилася неспроможною ефективно протистояти загрозам національній безпеці у сфері безпеки державного кордону, а система управління органами безпеки і оборони в цілому та державна політика у сфері безпеки державного кордону зокрема, як виявилось, не відповідають сучасним безпековим вимогам в аспекті запобігання міжнародним воєнним конфліктам.

Повномасштабна збройна агресія росії проти Української держави посилює загрозу розширення масштабів воєнного вторгнення вглиб країн Європейського Союзу, що в цілому створює серйозну загрозу не тільки національній безпеці України, а й усій європейській безпеці.

Отже, аналіз безпосередніх викликів і загроз національній безпеці України у прикордонній сфері свідчить про те, що вжиття комплексу політико-дипломатичних засобів, економічних та воєнних заходів протидії російській агресії проти України є найбільш актуальними, оптимальними та найрезультативнішими в процесі реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону в умовах зовнішньої агресії для захисту суверенітету і відновлення територіальної цілісності України.

Виходячи з цього механізми реалізації політики безпеки державного кордону мають відповідати масштабам та особливостям безпосередніх

викликів і поточних та потенційних загроз національній безпеці України, бути дієвими та повною мірою інтегрованими до системи міжнародної та регіональної прикордонної безпеки. Тому для реалізації цих завдань в Україні необхідним є вивчення досвіду зарубіжних країн із цього питання, зокрема проведення ґрунтовного аналізу та узагальнення існуючого досвіду функціонування системи забезпечення європейської безпеки в цій сфері.

Важливе значення для розроблення поставлених у дисертаційній роботі завдань мають праці С. В. Дейнеки, О. В. Деркач, В. О. Косевцова, І. І. Мусієнка, В. С. Нікіфоренка, В. І. Почепцова, А. А. Падеріна, Г. М. Перепелиці, А. І. Семенченка, Г. П. Ситника, А. С. Сіцінського, Н. А. Сіцінського, О. М. Суходолі, В. М. Телелима та інших науковців і вчених, у яких розглядаються методологічні засади формування і реалізації політики національної безпеки і оборони України.

Історичному нарису подій становлення європейської системи управління прикордонною безпекою була присвячена велика кількість праць, зокрема: Р. В. Алямкіна, Ю. Я. Баскіна, О. В. Деркач, А. І. Дмитрієва, Д. А. Купрієнка, О. Г. Мельникова, А. С. Овчаренка, В. Е. Теліпка, Д. І. Фельдмана та багатьох ін дослідників. Аналіз цих праць дає можливість стверджувати, що у них, поряд з певними здобутками в осмисленні складних віх історії становлення європейської системи управління прикордонною безпекою, має місце залежність поглядів вчених від використаних архівних документів та історикографічних публікацій.

Водночас досліджень, які охарактеризують усю діючу систему управління забезпечення європейської безпеки у сфері захисту спільних державних кордонів в умовах нових викликів та загроз європейській безпеці, особливо таких, як міжнародний тероризм, незаконна міграція (міграційна криза), організована транскордонна злочинність, контрабанда тощо, майже немає.

Важливе значення у дослідженні особливостей державної політики у сфері безпеки державного кордону має аналіз зарубіжного досвіду з цього

питання. Можна наголосити, що залежно від правового режиму різних країн світу, охорона кордону здійснюється по-різному.

Країни, що реалізують політику захисту державного кордону тільки військовими Силами та засобами, від раптового збройного вторгнення суміжної країни,зокрема до них відносяться, Індія, Саудівська Аравія, Пакистан, Північна Корея та Ізраїль [37].

Також, здійснюють реалізацію політики безпеки державного кордону тільки військовими Силами та засобами на спільній ділянці державного кордону Північної Кореї із Південною Кореєю, який укріплений з обох сторін, 248-кілометровою лінією розмежування та задіяно близько 2 млн військовослужбовців.

Характерним прикладом реалізації політики безпеки державного кордону тільки спільними зусиллями із суміжними державами є захист та охорона сухопутної ділянки спільного державного кордону між Сполученими Штатами Америки та Канадою, яка здійснюється спільними зусилями між цими країнами, зокрема щодо діяльності системи прикордонного контролю у питаннях:

– спільної охорони американо-канадської сухопутної ділянки кордону;

– організації захисту прикордонних регіонів від терористичних атак, незаконної міграції, контрабандної діяльності;

– здійснення діалогу щодо міграційних, візових та інших питань організації контролю за перебуванням іноземців на територіях США та Канади;

– проведення розслідувань у сфері обставин порушень американо-канадського державного кордону та ін. [37].

Крім того, США активно контролює повітряну безпеку державного кордону і спрямовує багато зусиль на розвиток спецслужб.

Питання території в міжнародних відносинах традиційно були і ще довго залишатимуться предметом суперечностей між державами. Перш ніж

перейти до вивчення європейського досвіду політики забезпечення прикордонної безпеки Європейського Союзу необхідно чітко зрозуміти: як міжнародне право класифікує територіальні претензії; що є предметом вивчення такої політики.

Ряд держав, серед яких Румунія, Ірландія, вирішують проблемні питання щодо спільного державного кордону шляхом переговорів.

Усі суперечності між державами міжнародне право поділяє на: міжнародну ситуацію, міжнародний спір та міжнародний конфлікт. Названі категорії відповідають певним стадіям взаємовідносин між сторонами залежно від їхнього розуміння обсягу порушених прав та інтересів, позиції щодо предмета суперечностей та інтенсивності недружньої поведінки [52].

Міжнародна ситуація є початковою стадією, в основі якої є виключне непорозуміння з приводу того чи іншого об’єкта міжнародного права, тобто поведінка однієї із сторін відхиляється від усталених стандартів, є нетрадиційною, нехарактерною, як наслідок, протилежна сторона допускає, що може статися порушення чи будь-яке інше посягання на її інтереси. Водночас жодна із сторін не переконана в наявності факту посягання на її права та інтереси, але намагається з’ясувати всі обставини ситуації та вжити заходів для забезпечення захисту суверенних прав та інтересів у майбутньому [52].

Прикладом даної ситуації є зовнішньополітична агресивна діяльність росії в частині дотримання основних норм міжнародного права. Так за останні вісім років рф порушила сотні норм та десять основних принципів міжнародного права щодо України. Сьогодні фахівці з міжнародного права та незалежні експерти наголошують на важливості фіксування всіх без винятку порушень з боку рф, навіть якщо на якомусь етапі здається, що це вже немає сенсу з огляду на велику кількість таких порушень. Безумовно, всі порушення норм міжнародного права ще будуть не раз обговорюватись в міжнародних судах та арбітражах, але розпочати цю дискусію та здійснити кроки до притягнення винних осіб до відповідальності потрібно вже зараз.

Міжнародний спір має зовсім іншу правову природу та є наступною стадією міжнародних суперечностей, за якої сторони переконані у наявності факту посягання на її суверенні права та інтереси. У разі виникнення міжнародного спору (у тому числі територіального) сторони намагаються захистити порушені права. Міжнародне право допускає лише мирне врегулювання міжнародних спорів [52].

Дослідники визначають «територіальний спір» як спір між країнами з приводу правової приналежності певної території. Територіальні спори є найскладнішим видом міжнародних спорів, адже саме вони можуть призвести до виникнення загрози миру та безпеці як на регіональному рівні, так і на глобальному рівнях [52].

Вчений Р. В. Алямкін у своєму дослідженні визначає, що війна за територію завжди була визначальною характеристикою історії людства, а територіальні спори були і залишаються основною причиною міждержавних війн. Важко уявити війну, причини якої не включали б певної територіальної компоненти. Територіальні спори є суттєвим фактором у підвищенні вірогідності виникнення збройних конфліктів та, імовірніше ніж інші види міжнародних спорів, можуть призвести до війни або збройного конфлікту [53].

Прикордонний конфлікт – це один із видів міжнародного конфлікту, який необхідно відрізняти від територіального спору. Прикордонний конфлікт полягає в порушенні кордону, перестрілці через кордон тощо. Територіальний спір нерідко супроводжують прикордонні конфлікти та інциденти.

Наразі, міжнародним правом не визначено єдиних підходів до кваліфікації міжнародного конфлікту. Дослідники схиляються до класифікації двох категорій: міжнародний конфлікт як складова врегулювання міжнародних спорів пов’язана із недружніми актами обмежувального або примусового характеру, з одного боку, і міжнародний конфлікт із застосуванням або погрозою силою – з другого [52].

Як правило, територіальним (прикордонним) конфліктам передують територіальні претензії сторін одна до одної. Це можуть бути, по-перше, претензії держав із приводу території, що вже належить одній зі сторін. Такі претензії призвели до воєн між Іраном та Іраком, Іраком та Кувейтом, близькосхідного конфлікту і багатьох інших [54].

По-друге, це претензії, які виникають у період формування кордонів держав, які тільки формуються або щойно створилися. Конфлікти на цій основі виникають сьогодні в колишній Югославії, Росії, Грузії. Тенденції до таких конфліктів існують у Канаді, Бельгії, Великобританії, Італії, Індії, Іраку, Туреччині та інших країнах [55].

Під час встановлення кордону держави інтереси сусідніх народів можуть перетинатися. Здебільшого кордони проводилися без врахування території расових, культурних та релігійних спільнот, у результаті чого деякі народи виявилися такими, що проживають у різних державах. Це сприяє збереженню передконфліктних ситуацій у міждержавних відносинах. Прикладами є створення незалежних держав в Азії, Африці, Латинській Америці після розпаду колоніальних імперій, формування кордонів державних утворень СРСР: республік Середньої Азії, Кавказу, Півночі й Сибіру [56].

Повертаючись до нинішніх реалій, необхідно усвідомлювати, що, безумовно, глобальні виклики та загрози сучасного світу, особливо такі, як міжнародний тероризм, незаконна міграція (міграційна криза), організована транскордонна злочинність, контрабанда тощо, спонукають кожну державу до формування власної національної політики забезпечення національної безпеки у цій сфері.

На сьогодні для кожної країни – члена ЄС одним із пріоритетних завдань є пошук консолідованих рішень, спрямованих на забезпечення європейської безпеки у сфері захисту спільних державних кордонів.

З’ясовано, що 27 країн – членів Європейського Союзу вживають заходів із забезпечення захисту та охорони «зовнішніх кордонів», що означає

сухопутні кордони країн-членів, як на наднаціональному рівні, так і «внутрішніх кордонів», що означає: спільні сухопутні кордони країн-членів, у тому числі річкові та озерні кордони; аеропорти країн-членів для внутрішніх авіарейсів; морські, річкові та озерні порти країн-членів для регулярних внутрішніх поромних сполучень на національному рівні, шляхом прийняття скоординованих рішень європейської спільноти у сфері управління кордонами ЄС. У країнах ЄС функціонують 1800 прикордонних переходів, через які щорічно перетинають кордони ЄС близько 300 млн осіб, із них 160 млн – громадяни ЄС [57].

Досліджуючи історичні витоки європейської системи управління прикордонною безпекою необхідно повернутися до XVII ст.

Так, у 1648 р. у м. Мюнстері було укладено Вестфальський мир, що мав епохальне значення для Європи, зокрема для формування нового європейського правопорядку, зокрема для розвитку міжнародного права [58].

У двох складових частинах Вестфальського миру закладено принципи міжнародного права. У текстах Вестфальського миру вперше йдеться про суверенітет, конфесійний нейтралітет держав із відповідним захистом прав індивідуума і захистом власності, право вільно укладати договори з іншими країнами тощо [58]

Сучасні європейські кордони історично виникли завдяки самовизначенню націй, а також дій держав-агресорів через порушення міжнародних договорів. Але до того як стати реальною політичною метою, ідея об’єднання Європи тривалий час була лише в головах філософів та мрійників – натхнений гуманістичними ідеалами Віктор Гюго, наприклад, бачив мирні «Сполучені Штати Європи». Однак такі мрії було розбито кривавими війнами, що спустошили континент у першій половині XX ст. [59].

Поступово стала очевидною роль зовнішніх кордонів ЄС у забезпеченні безперешкодної та стабільної взаємодії всіх країн-учасниць, у захисті їх прав, свободи і безпеки, а поняття «союз» і «спільний кордон»

почали сприйматися суспільством як одне ціле з часів спільного ринку й митного союзу 50–70-х рр. XX ст. [44].

Наступними історичними етапами становлення європейської системи управління безпекою можна вважати такі [60].

1. Укладання 25 березня 1957 р. Римського договору шістьома країнами-учасницями з метою заснування Європейського співтовариства із атомної енергетики. Останнє мало створити розширений спільний ринок, який би охоплював велику кількість товарів і послуг. Митні збори між шістьма країнами-учасницями було повністю скасовано до 01 липня 1968 р.

2. Заснування 1975 р. Європейського фонду регіонального розвитку, що стало можливим після приєднання до Співтовариства 1973 р. Данії, Ірландії та Сполученого Королівства Великобританії.

3. Підписання Договору про Європейський Союз у 1992 р. в Маастріхті (Нідерланди) означало для Європейської спільноти не лише затвердження офіційної назви – Європейський Союз, а й законодавчо закріпило спільні інтеграційні цілі держав Європейської спільноти.

4. Укладання в 1997 р. Амстердамського договору розширив і конкретизував механізми реалізації загальної зовнішньої політики і політики безпеки (сфера зовнішньої політики та безпеки – СЗПБ). За Амстердамським договором, зовнішня політика безпеки охоплює сфери зовнішньої політики та політики безпеки шляхом: визначення принципів і основних орієнтирів СЗПБ; прийняття рішень щодо спільної стратегії; посилення систематичного співробітництва між державами-членами в проведенні їх політики.

Ніццький договір 2000 р. став логічним продовженням Римського, Маастрихтського і Амстердамського договорів та був спрямований, насамперед, на реформування інституційного механізму Євросоюзу у зв’язку з майбутнім розширенням цієї організації. Реформи стосувалися чисельного складу Комісії, розподілу голосів між членами Ради Євросоюзу, формування спільної зовнішньої і оборонної політики Союзу, визначення сфер, у яких постанови приймаються більшістю голосів [61]

Отже, Європейська спільнота протягом останніх десятиріч активно вживає комплексних та системних заходів щодо забезпечення прикордонної безпеки, будуючи систему інтегрованого прикордонного менеджменту.

Підписання 14 червня 1985 р. Договору «Про скасування паспортного митного контролю між сімома країнами Європейського Союзу» [62] стало надзвичайно важливим рішенням у сфері формування політики європейської прикордонної безпеки. Договір передбачав поступове скасування контролю на спільних кордонах і запровадження свободи пересування для всіх громадян країн ЄС, які підписали цю угоду, інших держав-членів та громадян третіх країн.

Ліквідація прикордонного контролю всередині ЄС стала результатом іншого процесу, який першочергово розвивався поза рамками Європейського Союзу. Так, 14 червня 1985 р. підписано Угоду між урядами країн Економічного Союзу Бенілюкс, ФРН та Французькою Республікою «Про поступову відміну перевірок на спільних кордонах» (також відому під назвою Шенгенська угода, або просто Шенген) [50], метою якої було створити зону, у якій буде відмінено процедури внутрішнього контролю і поліпшено співробітництво поліції і судової системи. Ця програма була реалізована з підписанням 19 червня 1990 р. та введенням у дію в 1995 р. Конвенції між урядами країн Економічного Союзу Бенілюкс, ФРН та Французької Республіки щодо застосування Шенгенської угоди від 14 червня 1985 р. «Про поступову відміну перевірок на спільних кордонах» [63].

Шенгенська Конвенція 1990 р. юридично зафіксувала принцип прозорості кордонів між її країнами-учасниками, а саме «…внутрішні кордони можна перетинати в будь-якому місці, не підлягаючи контролю», доповнивши цей принцип заходами в інших сферах. Одним із головних додаткових заходів стали єдині умови перетину зовнішніх кордонів держав-учасниць та єдина (Шенгенська) віза, яка видається іноземцям для перебування чи транзиту одразу на всій території «Шенгенського простору» (у 2010 р. введено в дію Регламент № 810/2009 ЄС, яка забезпечує Кодекс

Спільноти з візових питань, відомий під скороченою назвою «Візовий Кодекс ЄС», який був остаточно схвалений Радою ЄС 13 липня 2009 р. та набув чинності 05 квітня 2010 року) [64].

Із часу введення в дію Шенгенського протоколу 01 травня 1999 р. одночасно з Амстердамським договором Шенгенські договори втратили статус самостійних міжнародних договорів та розглядаються віднині як сукупність правових актів, що видані на основі установчих документів ЄС. Вони автоматично поширюють свою юридичну силу на територію всіх держав – членів ЄС, крім тих, яким надані постійні або тимчасові виключення.

Тимчасові виключення з Шенгенських досягнень надаються державам, які нещодавно приєдналися до Європейського Союзу. Такі виключення пов'язані з необхідністю, з одного боку, попередньо укріпити (зміцнити) зовнішні кордони цих держав з третіми країнами, з другого – підключити нові держави до Шенгенської інформаційної системи. Після виконання всіх вимог виключення нових держав припиняється рішенням Ради ЄС.

«Шенгенська зона» – сукупна територія держав, де в повному обсязі діють Шенгенські досягнення, у тому числі принцип прозорості кордонів, включає в себе 26 із 27 держав – членів ЄС [64].

Першим масштабним кроком, з якого в XXI ст. розпочалася Шенгенська реформа, була кодифікація норм з питань перетину фізичними особами кордонів держав – членів Європейського Союзу як кордонів одна з одною (внутрішніх кордонів), так і з третіми країнами (зовнішніх кордонів).

Відповідний документ було прийнято Європейським парламентом та Радою ЄС у формі законодавчого акта прямої дії (регламенту) 15 березня 2006 р., що вступив в дію 13 жовтня того ж року. Його повна назва – Регламент (ЄС) № 562/2006 Європейського парламенту від 15 березня 2006 р, що забезпечує Кодекс Спільноти про режим перетину особами кордонів (Шенгенський кодекс кордонів) [65].

Шенгенський кодекс кордонів відтепер регулює транскордонні переміщення осіб на всіх видах кордонів держав – членів ЄС та інших країн, що входять до Шенгенського простору. Ці кордони, як і раніше, поділяються на внутрішні та зовнішні. Однак, на відміну від діючих раніше правил перетину кордонів, що були окреслені в Шенгенській конвенції, у Шенгенському кодексі кордонів на першому місці стоять правила щодо кордонів з третіми країнами (розділ II «Зовнішні кордони»), а на другому місці – правила для кордонів між державами-членами (розділ III «Внутрішні кордони») [66].

У Шенгенському кодексі кордонів тільки в загальних рисах визначено завдання й основні обов'язки органів та посадових осіб прикордонного контролю держав-членів. Порядок формування (призначення) і статус таких органів детально регулюється національним законодавством країн-членів.

Проте зростаюча необхідність протидіяти викликам та загрозам, перш за все, міжнародному тероризму, організованій злочинності та міграційній кризі, вимагали від Європейського Союзу прийняття комплексних інтегрованих управлінських рішень з питань забезпечення європейської безпеки у сфері захисту спільних державних кордонів у XXI ст.

Узагальнивши механізми політики Європейської спільноти щодо забезпечення європейської безпеки (інтересів та стабільності) у сфері захисту спільних державних кордонів, можна визначити такі основні стратегічні рішення Європейського Союзу з питань забезпечення прикордонної безпеки.

1. Схвалена Радою Європи у 15–16 жовтня 1999 р. в м. Тампере (Фінляндська Республіка) стратегічні напрями та майбутні пріоритетні завдання з питань свободи, безпеки та права.

2. Прийняття 28 червня 2001 р. Директиви Ради Європи 2001/51/WE [30], яка доповнила положення Конвенції Шенген від 14 червня 1985 р. з урахуванням сучасних викликів і загроз.

3. Прийняття Європейською Радою у грудні 2001 р. в м. Лаакені (Бельгія) декларації «Майбутнє Європейського Союзу», що проголошувала

основні напрями майбутніх реформ і перетворень у прикордонній сфері Євросоюзу. Лаакенська декларація пропонувала запровадити систему інтегрованого прикордонного менеджменту, який враховував би інтереси зовнішніх сусідів Європейського Союзу та держав-членів. Разом з тим перейти до всебічної імплементації інтегрованого прикордонного управління не вдалось, його було лише ідентифіковано [67].

4. Комюніке Європейської Комісії «В напрямку інтегрованого управління зовнішніми кордонами держав – членів Європейського Союзу» [67] було прийнято 07 травня 2002 р. з метою запровадження інтегрованого прикордонного менеджменту на кордонах країн – членів ЄС.

Термін «інтегрований прикордонний менеджмент» або «інтегроване управління кордонами» достатньо новий та бере свій початок із середини 90-х рр. XX ст., але водночас це поняття на сьогодні вже стало ключовою складовою багатьох проєктів, пов’язаних з реформами прикордонної безпеки провідних європейських країн та не лише європейських.

Реалізація завдань інтегрованого прикордонного менеджменту країнами Європейського Союзу спрямована на виконання ефективних політичних, правових та правоохоронних функцій щодо захисту національного суверенітету та територіальної цілісності, міжнародного співробітництва у прикордонній сфері.

Прийнята модель інтегрованого прикордонного менеджменту має чотирьохрівневу структуру, а саме: заходи, ужиті в країнах – постачальниках незаконних мігрантів і транзитних країнах; міжнародне співробітництво з питань кордону; контроль і спостереження за державним кордоном; заходи, ужиті в межах національних територій.

Вважаємо, що основними комплексними засобами, спрямованими на концептуальне запровадження державами – членами Європейського Союзу положень інтегрованого прикордонного менеджменту є: спільна оцінка ризиків і загроз на кордоні; здійснення ефективного прикордонного контролю; проведення спільних операцій на кордонах ЄС; підготовка

персоналу за єдиними стандартами ЄС; міжнародна співпраця та кооперація з країнами, що не входять до складу Євросоюзу.

Стратегічно важливим заходом щодо запровадження системи інтегрованого прикордонного менеджменту стало організація діяльності Європейської агенції з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн – учасниць Євросоюзу Frontex [68].

Спеціальна агенція для координації роботи прикордонних органів держав – членів ЄС в рамках Європейського Союзу функціонує на основі Регламенту ЄС № 2007/2004 Ради від 26 жовтня 2004 р. про створення Європейської агенції з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн – учасниць Європейського Союзу (далі – Frontex, від фр. Frontières extérieures) [69].

Frontex – агенція Європейського Союзу, яка займається охороною зовнішніх кордонів, є відповідальною діяльність національних прикордонних органів та забезпечує надійність кордонів країн – членів ЄС з іншими країнами. Відповідно до Рішення від 26 квітня 2005 р. № 2005/358/ЕС «Про визначення місцезнаходження штаб-квартири Європейської агенції з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн – учасниць Європейського Союзу» штаб-квартира Frontex знаходиться у Варшаві [70].

Відповідно до Регламенту ЄС № 2007/2004 Ради Frontex сприяє, координує та розвиває управління європейськими кордонами у відповідності з основним законом ЄС щодо права застосування концепції Комплексного управління кордонами. Frontex було створено для зміцнення та оптимізації співпраці між національними органами кордону ЄС.

Стратегічною метою Frontex є розширення формату існуючого двостороннього та багатостороннього співробітництва між державами – членами ЄС та їх сусідами у сфері забезпечення безпеки кордонів.

Проаналізувавши управлінську діяльність Frontex щодо забезпечення європейської безпеки (інтересів та стабільності) у сфері захисту спільних

державних кордонів, було виокремлено кілька важливих проєктів, що справляють вплив на сферу реалізації політики безпеки державних кордонів ЄС. До таких проєктів можна віднести:

– створення Системи технічного спостереження (Technical surveillance system, абр. BORTEC) та посилення моніторингу південних морських кордонів, зокрема узбережжя Середземного моря (система MEDSEA);

– упровадження Європейської патрульної мережі (EPN, European Patrols Network) – постійно діючого органу у сфері забезпечення безпеки кордонів, який координує заходи країн – учасниць ЄС щодо забезпечення внутрішньої безпеки та охорони зовнішніх кордонів;

– створення Національних координаційних центрів (National Coordination Centers), що стали важливим етапом під час створення Європейської системи контролю за кордонами (European Border Surveillance System, EUROSUR);

– створення Європейської системи контролю за кордонами (European Border Surveillance System, EUROSUR), що передбачає організацію комплексного й узгодженого (за часом і місцем) застосування наявних сил і засобів країн – членів ЄС з охорони зовнішнього кордону, а також створення додаткових технічних (супутникових) можливостей з контролю за кордоном;

– створення прикордонних груп швидкого реагування (RABIT, rapid border intervention teams), призначених для підтримки країн ЄС у ситуаціях, що вимагають збільшення технічної та матеріальної допомоги, а також людського ресурсу на зовнішньому кордоні ЄС, у рамках розширення діяльності Агенції Парламентом та Радою Євросоюзу на підставі розпорядження № 863/2007 від 11 липня 2007 р. [71];

– створення централізованого реєстру доступного технічного оснащення (CRATE, Centralised Record of Available Technical Equipment);

– розвиток Європейської патрульної мережі та заснування Центру збору даних обстановки (FSC, Frontex Situation Centre), який виконує функції

координаційного оперативного (розвідувального) центру та користується власною інформаційною системою – Frontex Information System (FIS) відповідно до робочої програми Агенції (затверджена рішенням Управлінської Ради №1/2008 від 29 січня 2009 р.).

Дослідження процесів, що пов'язані із функціонуванням та розвитком прикордонної політики щодо забезпечення безпеки державних кордонів країн – членів ЄС дали змогу встановити, що сучасні європейські стратегії національної безпеки у прикордонній сфері передбачають реалізацію трьох основних концепцій (рис. 2.3).

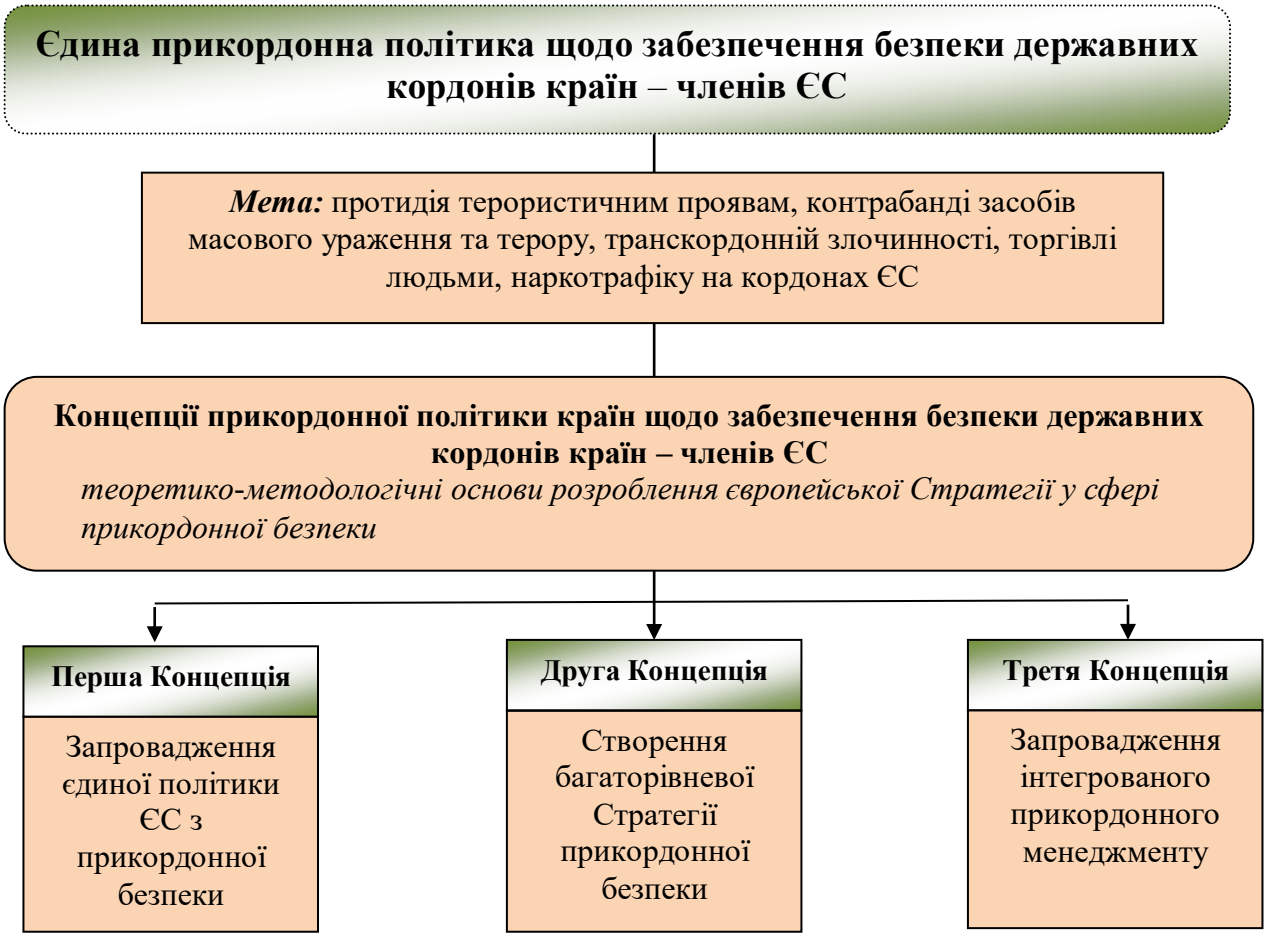

Рисунок 2.3. Формування та реалізація єдиної політики щодо забезпечення безпеки державних кордонів країн – членів ЄС

Варто зазначити, що у нормотворчій практиці Концепція прикордонної політики щодо забезпечення безпеки державних кордонів країн – членів ЄС

(далі – Концепція прикордонної політики) є теоретичною основою для розроблення Стратегії національної безпеки у прикордонній сфері.

Перша Концепція прикордонної політики має за мету запровадження єдиної політики Європейського Союзу щодо реалізації консолідованих заходів із зміцнення прикордонної безпеки шляхом реалізації стратегії інтегрованого прикордонного менеджменту.

Зазначена Концепція передбачає:

– уніфікацію національних законодавств держав – членів Європейського Союзу з питань прикордонної безпеки;

– уведення єдиних стандартів навчання та підвищення кваліфікації персоналу, що виконують свої посадові обов'язки на кордоні;

– ужиття системних заходів щодо облаштування та модернізації зовнішнього кордону ЄС інноваційними технічними засобами;

– співфінансування заходів щодо реалізації завдань прикордонної безпеки країнами Європейського Союзу;

– проведення спільних скоординованих операцій з протидії протиправній діяльності на зовнішньому кордоні ЄС;

– запровадження єдиної міждержавної системи аналізу ризиків і кримінального аналізу на кордонах Європейського Союзу.

Друга Концепція прикордонної політики передбачає створення багаторівневої Стратегії прикордонної безпеки. Зауважимо, що країнами Європейського Союзу запроваджено реалізацію чотирьох рівнів Стратегії прикордонної безпеки.

Перший рівень Стратегії прикордонної безпеки передбачає внутрішню взаємодію країн – членів ЄС з питань охорони та забезпечення безпеки зовнішнього кордону ЄС, імміграційних та візових питань, співпраці прикордонних та митних підрозділів, уніфікації національних законодавств з питань протидії злочинним проявам на кордонах, а також удосконалення заходів із реадмісії осіб.

Другий рівень Стратегії прикордонної безпеки має за мету вжиття

заходів щодо спільної охорони та забезпечення безпеки зовнішнього кордону ЄС (на суші й на морі), організацію контролю осіб і транспортних засобів на зовнішніх кордонах, а також організацію міждержавної співпраці із суб'єктами забезпечення прикордонної безпеки.

Третій рівень Стратегії прикордонної безпеки передбачає організацію співпраці з питань вжиття заходів щодо забезпечення прикордонної безпеки зовнішнього кордону ЄС із країнами, що не є членами Європейського Союзу.

Четвертий рівень Стратегії прикордонної безпеки передбачає вжиття заходів у дипломатичних місіях країн ЄС, що акредитовані в інших (третіх) країнах з питань контролю за візовими питаннями, створення інституту офіцерів зв'язку з прикордонних та митних питань, організацію співпраці з міжнародними перевізниками, туристичними агенціями, фільтрацію осіб тощо.

Третя Концепція прикордонної політики розроблена з метою запровадження інтегрованої системи прикордонного менеджменту, що є на сьогодні ключовим інструментарієм реалізації прикордонної політики щодо забезпечення безпеки державних кордонів країн – членів ЄС.

Отже, характеризуючи систему забезпечення європейської безпеки (інтересів і стабільності) у сфері охорони та захисту спільних державних кордонів, можна зробити висновок, що Європейська система безпеки кордонів створює спільну основу для оптимізації повсякденного співробітництва і зв'язку між органами влади держав – членів ЄС і сприяє використанню сучасних технологій з метою нагляду за кордонами. Головною метою є обмін інформацією, за винятком особистих даних, між існуючими національними і європейськими системами та аналіз ризиків [68].

Аналіз управлінських рішень країн – членів Європейського Союзу у сфері охорони та захисту спільних державних кордонів засвідчив про те, що європейськими державами вживаються консолідовані та системні заходи щодо протидії транскордонним викликам та загрозам європейській безпеці у сфері захисту спільних державних кордонів (міжнародний тероризм,

міграційна криза, організована транскордонна злочинність, контрабанда тощо).

Підсумовуючи вищенаведене, необхідно наголосити, що питання вивчення особливостей прикордонної політики, зокрема аналіз зарубіжного досвіду з цього питання є важливим. Зокрема, слід зазначити, що від правового режиму різних країн ЄС охорона кордону здійснюється по-різному. Однак 27 держав Європейського Союзу спільно вживають заходів щодо забезпечення європейської безпеки (інтересів і стабільності) у сфері охорони та захисту спільних державних кордонів як на національному, так і наднаціональному рівнях шляхом прийняття скоординованих рішень європейської спільноти у сфері управління кордонами ЄС [72].

Головним інструментарієм у виконанні спільних завдань у сфері прикордонної безпеки Європейського Союзу є організація роботи Frontex, основною метою якої є розширення формату існуючого двостороннього та багатостороннього співробітництва між державами – членами ЄС та їх сусідами у сфері забезпечення безпеки кордонів.

Отже, Європейська система безпеки кордонів створює спільне підгрунтя для оптимізації повсякденної діяльності та поглиблення співробітництва і зв’язку між органами влади країн – членів ЄС і сприяє використанню сучасних інноваційних технологій з метою нагляду за кордонами в межах усього європейського простору.

Висновки до другого розділу

У розділі зазначено, що ефективність державної політики у будь-якій безпековій сфері не може бути достатньо забезпечена без всебічного аналізу поточного стану, в якому перебуває сам об’єкт управління. Адже без конкретного (аналізу) діагностування і логіко-семантичного визначення та структуризації проблем, суперечностей, недоліків у функціонуванні системи

безпеки державного кордону апріорі неможливо формувати державну політику.

Проведено історико-правовий аналіз стратегічної трансформації політики забезпечення безпеки державного кордону України та наведено зміст стратегічних завдань політики національної безпеки у цій сфері. Визначено особливості реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України та розкрито зміст принципів реалізації політики у цій сфері.

У процесі дослідження автором виявлено та розкрито основні проблеми, які не дають змоги повною мірою реалізовувати державну політику у сфері безпеки державного кордону, зокрема реагувати на потенційні та прогнозовані загрози національній безпеці на державному кордоні. Розкрито основні напрями реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

Проаналізовано зарубіжний досвід проведення прикордонної політики, який свідчить, що залежно від правового режиму різних країн захист кордону здійснюється по-різному. Зокрема, є держави, які реалізують національну політику безпеки державного кордону тільки військовими Силами та засобами, забезпечують постійну бойову готовність від раптового збройного вторгнення суміжної держави.

Досліджено загальноєвропейський досвід формування та реалізації прикордонної політики у сфері охорони та захисту спільних державних кордонів, що дало змогу з’ясувати характерну закономірність процесу забезпечення європейської безпеки, яка полягає в тому, що всі країни Європейського Союзу керуються усталеними нормами міжнародного права, проводять виважену зовнішню політику, ураховуючи добру волю урядів суміжних країн, повагу до суверенітету та територіальної цілісності кожної держави, передбачають мирне врегулювання прикордонних спорів без застосування насильства.

Розглянуто управлінську діяльність Frontex щодо забезпечення європейської безпеки (інтересів і стабільності) у сфері захисту спільних

державних кордонів та виокремлено кілька важливих проєктів, що справляють вплив на сферу реалізації політики безпеки державних кордонів ЄС.

Основні положення другого розділу дисертації висвітлено автором у таких наукових працях: Незавершений процес договірно-правового оформлення державного кордону – загроза реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України [45]; «Європейський досвід становлення системи управління прикордонною безпекою» [72]; «Реалізація державної політики у сфері безпеки державного кордону України на засадах демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України» [73].

РОЗДІЛ 3
УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

3.1. Пріоритетні напрями вдосконалення механізмів реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України

У сучасних умовах повномасштабної військової агресії і окупації російською федерацією суверенної території України вкрай необхідно розглянути всі можливі засади формування цілісної системи пріоритетних напрямів та шляхів удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

Пріоритетні напрями вдосконалення механізмів реалізації політики безпеки державного кордону можна визначити як специфічну сферу професійної діяльності, пов'язаної з реалізацією державної політики національної безпеки, яка має першочергове стратегічне значення для досягнення перспективних і поточних цілей удосконалення державної політики в частині забезпечення охорони та захисту державного кордону України, а саме: розвиток та вдосконалення загальнодержавної системи охорони та захисту державного кордону, імплементацію європейських та євроатлантичних стандартів прикордонної безпеки, відновлення суверенітету й територіальної цілісності держави в межах її міжнародно визнаного державного кордону.

Отже, у контексті вимог стратегічних документів та під час триваючої повномасштабної збройної агресії з боку російської федерації на суверенну територію України, нами визначено пріоритетні напрями вдосконалення механізмів реалізації політики безпеки державного кордону України.

1. Налагодження чіткої координації діяльності суб’єктів інтегрованого управління кордонами та міжвідомчої взаємодії.

2. Підвищення ефективності загальнодержавної системи оборони

державного кордону.

3. Розвиток системи аналізу ризиків, інформаційної взаємодії та інформаційно-аналітичного забезпечення.

4. Розв'язання проблем інженерного забезпечення в прикордонних районах деокупованих територій України.

5. Розширення прикордонного і міжнародного співробітництва.

6. Розвиток науково-дослідної та інноваційної діяльності під гаслами «НАУКА ДЛЯ КОРДОНУ», «НАУКА ПІД ЧАС ВІЙНИ» І «НАУКА ДЛЯ ПЕРЕМОГИ».

Отже, охарактеризуємо та розкриємо зміст кожного з цих напрямів.

Отже, *перший пріоритетний напрям* удосконалення механізмів реалізації політики безпеки державного кордону має бути спрямований на формування нової управлінської парадигми, що концентрується на питаннях налагодження чіткої координації діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами та міжвідомчої взаємодії, та реалізовуватися шляхом:

– розроблення та впровадження нової методики контролю якості виконання завдань у сфері реалізації інтегрованого управління кордонами;

– правового врегулювання порядку обміну інформаційно-аналітичними матеріалами між суб'єктами інтегрованого управління кордонами;

– запровадження цифрових / ІТ-рішень щодо здійснення моніторингу й оцінки виконання завдань реалізації Стратегії;

– удосконалення механізму координації діяльності й забезпечення високого рівня співпраці суб'єктів тощо.

Вирішення цих питань можливо через налагодження механізмів співпраці ключових суб'єктів ІУК, які реалізують політику безпеки державного кордону, використовуючи кращі європейські практики [74].

Для реалізації цього завдання доцільно створити координаційний осередок суб'єктів ІУК з метою організації та налагодження комунікації між суб'єктами ІУК, моніторинг реалізації Стратегії ІУК та Плану її заходів тощо.

Головними завданнями, які будуть покладені на координаційний

осередок, є:

– обмін відкритою аналітичною інформацією щодо безпеки державного кордону;

– проведення аналітичних досліджень щодо безпеки державного кордону та ефективності ІУК;

– виявлення нових факторів і ризиків, пов’язаних із транскордонною й організованою злочинністю;

– проведення аналізу ризиків;

– ідентифікація законодавчих прогалин [74];

– цілодобовий моніторинг обстановки та збирання результатів оперативно-службової (службово-бойової) діяльності суб’єктів ІУК;

– забезпечення реагування на зміни в обстановці, здійснення правоохоронної та правозастосовної діяльності, обліку інформації про виявлені порушення законодавства України [74];

– формування щоденної звітності та обмін поточною інформацією.

Із повномасштабним вторгненням росії в Україну органи і підрозділи Держприкордонслужби України беруть активну участь у захисті суверенітету, незалежності та територіальної цілісності України у тісній взаємодії із Силами оборони України, виконуючи саме бойові завдання. Разом з тим законодавцем у ст. 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» визначено функції Держприкордонслужби України, але не конкретизується функціонування прикордонного відомства для виконання функцій оборонного характеру саме в умовах правового режиму воєнного стану [75].

Тому *другий пріоритетний напрям* удосконалення механізмів реалізації політики безпеки державного кордону має бути спрямований на підвищення ефективності загальнодержавної системи оборони державного кордону та реалізовуватися шляхом:

– оптимізації організаційної-штатної структури органів управління ДПСУ, ураховуючи при цьому організаційно-штатну структуру, озброєння та

військову техніку, особливості підготовки особового складу і тактику дій органів (підрозділів) прикордонного відомства в умовах введення правового режиму для виконання службово-бойових завдань та здійснення стабілізаційних заходів на деокупованих територіях;

– удосконалення законодавчої, нормативно-правової бази, відомчих керівних документів, які будуть регламентувати законні підстави службово-бойової діяльності органів і підрозділів охорони державного кордону;

– нарощування технічної складової охорони державного кордону на суміжних ділянках, продовження модернізації відомчої системи висвітлення надводної обстановки, упровадження в практику служби та ефективне використання комплексів відеоспостереження, безпілотних літальних апаратів і техніки;

– розвитку міжнародного співробітництва щодо проведення прикордонних операцій і спільного патрулювання кордону із прикордонними відомствами європейських держав;

– узгодження зусиль із Збройними Силами України щодо охорони кордону в повітряному просторі тощо [75].

Також, на думку В. Ю. Мазура, М. А. Стрельбицького, В. В.Лемешка, є необхідність розглянути діяльність Держприкордонслужби України під час реалізації функції оборонного характеру з моменту введення особливого періоду та розподілити його на етапи: перший етап настає із моменту рішення про мобілізацію або доведення його до виконавців щодо прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану або в окремих її місцевостях й охоплює час мобілізації; другий етап – безпосередньо в умовах правового режиму воєнного стану.

Таким чином, на першому етапі автором пропонується до розгляду такі завдання прикордонного відомства, які можуть на нього покладатися додатково, а саме: локалізація кризових та нестандартних ситуацій на державному кордоні та у контрольованих прикордонних районах; протидія різного роду провокаціям на державному кордоні (озброєним, неозброєним, з

перетином державного кордону, без перетину державного кордону); збирання, добування та узагальнення розвідувальних даних по суміжній території (військової розвідки); підготовка органів (підрозділів) охорони державного кордону до виконання завдань з початком війни; боротьба з розвідувальною, диверсійною та іншою протиправною діяльністю в контрольованих прикордонних районах; виявлення та боротьба з диверсійно-розвідувальними групами до початку повномасштабного збройного вторгнення наступу та збирання даних про противника в інтересах військового командування; участь спільно із Силами оборони виконання завдань у смузі забезпечення оборони; прикриття проміжків між напрямками основних Сил оборони, забезпечення флангів тощо.

На другому етапі пропонується: організація та керівництво партизанським рухом на тимчасово окупованих територіях держави; здійснення диверсійної діяльності на тимчасово окупованих територіях держави; боротьба з диверсійно-розвідувальними групами та агентурою противника в глибокому тилу, прифронтовій зоні та зоні проведення бойових дій; виявлення та затримання дезертирів і мародерів; ужиття контрольних і режимних заходів у тилу частин та єднань Сил оборони; охорона і оборона пунктів управління сил оборони; участь прикордонних підрозділів, які за своєю організаційно-штатною структурою, озброєнням, військовою технікою, спеціальною та бойовою підготовкою, спільно з підрозділами Збройних Сил України, Національної гвардії України у відбитті збройного вторгнення.

Отже, виконання запропонованих бойових завдань органами й підрозділами охорони державного кордону під час правового режиму воєнного стану забезпечить реалізацію функцій оборонного характеру.

Відповідно до зазначеного нами уперше установлено новий концепт державної політики у сфері безпеки державного кордону України, що полягає в необхідності врегулювання питань модернізації системи управління кордоном з урахуванням виконання бойових завдань із захисту суверенітету й територіальної цілісності і забезпечення злагодженої взаємодії та

координації службово-бойової діяльності між Держприкордонслужбою України і Силами оборони щодо реалізації в умовах правового режиму воєнного стану управлінських функцій оборонного характеру, які пов'язані із захистом та охороною державного кордону, а також охороною суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні задля підвищення ефективності системи державного та військового управління у сфері національної безпеки щодо участі підрозділів Держприкордонслужби України спільно із Силами оборони у виконанні бойових (службових) завдань у смузі забезпечення оборони, урахувавши при цьому її організаційно-штатну структуру, матеріально-технічне забезпечення, особливості підготовки особового складу і тактику дій органів (підрозділів) прикордонного відомства.

Аналіз ризиків є невід'ємною частиною системи інтегрованого управління кордонами. Починаючи з 2010 р., в Україні кожні п'ять років приймається нова Концепція інтегрованого управління кордонами, що враховує попередньо отримані позитивні результати, визначає нові перспективи спільної діяльності суб'єктів ІУК та визначає нові пріоритети державної політики у сфері безпеки державного кордону, що дають змогу підвищити спроможності держави у забезпеченні суверенітету, територіальної цілісності та протидії транснаціональній злочинності [74].

Тому *третій пріоритетний напрям* удосконалення механізмів реалізації політики безпеки державного кордону має бути спрямований на розвиток системи аналізу ризиків, інформаційної взаємодії та інформаційно-аналітичного забезпечення і реалізовуватися шляхом:

– модернізації інформаційно-телекомунікаційної системи «Гарт-5М», у тому числі в рамках проєкту міжнародної технічної допомоги «IMMIS»;

– запровадження системи обробки попередньої інформації про пасажирів: упровадження європейського досвіду оцінки уразливості на морській ділянці кордону в рамках практичної реалізації положень Спільної інтегрованої моделі аналізу ризиків CIRAM 2.0. тощо.

Базовими принципами з аналізу ризиків мають бути: спрямованість на розв'язання конкретних проблем; інтеграція у процеси оперативно-службової та службово-бойової діяльності органів та підрозділів охорони державного кордону; структурованість і комплексність; динамічність; доступність інформації для безпосередніх виконавців процесів оперативно-службової діяльності; урахування людського фактора; упровадження процесів постійного вдосконалення якості діяльності органів та підрозділів охорони державного кордону і процесів аналізу ризиків.

Зазначимо, що методологія аналізу ризиків, крім ідентифікації та оцінки загроз, має визначати сукупність ризиків, що можуть сприяти реалізації загроз. На сьогодні одним із слабких місць у процесах якісного аналізу ризиків залишаються недостатньо формалізовані та автоматизовані процеси профілювання ризиків та доведення профілів ризиків до безпосередніх виконавців у підрозділах охорони державного кордону.

З огляду на схвалену урядом Стратегію інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року на сучасному етапі організація взаємодії між суб'єктами інтегрованого управління кордонами залишається недосконалою, особливо в умовах повномасштабного вторгнення держави-агресора на територію України.

Наголошуємо, що удосконалення процесів якісного аналізу ризиків потребує врахування рекомендацій міжнародних стандартів ISO серії 9000 та соціальної відповідальності організацій ISO 26000. Для найбільш повного врахування розбіжностей між існуючим і бажаним функціонуванням процесів аналізу та профілювання ризиків доцільно враховувати три основні джерела оцінок: результати власних перевірок, незалежний аудит, громадську думку. Важливе значення також має співвідношення очікуваних за результатами аналізу результатів і реально отриманих.

За результатами співставлення трьох основних джерел існуючих недоліків можна ідентифікувати чотири ситуації. Перша – не потребується втручання в управлінську діяльність органу управління. Друга – необхідно

проведення додаткових інформаційних заходів із громадськістю. Третя – необхідно провести додаткові поглиблені перевірки оперативно-службової діяльності. Четверта – урахувати в управлінській діяльності думку експертів.

Для підвищення якості взаємодії суб'єктів ІУК доцільно використовувати рекомендовану міжнародними стандартами термінологію та методи аналізу ризиків. Крім того, із здобуттям практичного досвіду аналізу ризиків, виносити пропозиції з перегляду міжнародних стандартів з цього питання. Це також буде сприяти підвищенню національного та міжнародного іміджу Державної прикордонної служби України.

Отже, процеси аналізу ризиків суб'єктами інтегрованого управління кордонами мають розглядатися комплексно з урахуванням особливостей зовнішнього й внутрішнього середовища та спроможностей персоналу протидіяти потенційним та реальним загрозам. Без цього неможливо протидіяти розвитку корупційних явищ. Результати аналізу ризиків і реалізації профілів ризику мають бути покладені в основу оцінки результатів оперативно-службової та службово-бойової діяльності органів та підрозділів охорони державного кордону.

Також для підвищення результативності аналізу ризиків є доцільною розроблення та впровадження спеціалізованого програмного забезпечення. Воно має бути інтегровано з уже існуючими базами даних. Із урахуванням постійного вдосконалення технологій аналізу ризиків у технічному завданні доцільно передбачити процеси його постійного вдосконалення відповідно рекомендацій міжнародних стандартів.

Після повного звільнення захоплених (окупованих) територій закономірно постане актуальне питання щодо функціонування їх інфраструктури, у тому числі у межах контрольованих прикордонних районів і смуг відповідальності прикордонних підрозділів. Отже, виникає потреба у висвітленні проблематики інженерного забезпечення в прикордонних районах деокупованих територій України.

Тому *четвертий пріоритетний напрям* удосконалення механізмів реалізації політики безпеки державного кордону спрямований на розв'язання проблем організації інженерного забезпечення в прикордонних районах під час здійсненням стабілізаційних заходів на деокупованих територій України.

Інженерне забезпечення в органах охорони державного кордону організовується та здійснюється з метою безперервного, повного і ефективного виконання завдань підрозділами охорони державного кордону [76].

Досвід проведення АТО та ООС у 2014–2022 рр. дає підстави переконатись у виникненні суттєвих проблем щодо організації інженерного забезпечення та реалізації його основних завдань на контрольованих прикордонних територіях і територіях, звільнених від окупації, до яких можна віднести заміновані території та зруйновані мережі прикордонних доріг і мостів.

На сучасному етапі відбиття повномасштабного вторгнення окупаційних російських військ, на близько 50 % території Україні склалася напружена ситуація, що пов'язана із широким застосуванням агресора різних типів мінно-вибухових загороджень [77].

Територія України, що вважається забрудненою вибухонебезпечними пристроями, становить приблизно 300 тис. км^2 і дедалі збільшується. Згідно з даними МО України, за весь період російсько-української війни, станом на першу половину 2022 р., унаслідок підриву на мінах і вибухонебезпечних предметах, від початку бойових дій загинуло майже 550 військовослужбовців і більше 3,5 тис. цивільних мешканців [78].

За висновками військових експертів, на повне розмінування України необхідно до 10 років. Наразі проводиться розмінування деокупованих ділянок Київської, Сумської, Чернігівської, Харківської, Херсонської, Миколаївської та інших областей, які були окуповані.

Небезпеки мінної ситуації для військ, прикордонників і населення вказують на існування невідповідності, насамперед, між вимогами щодо

необхідного рівня технічних засобів щодо ведення інженерної розвідки мін з урахуванням досягнень сучасного науково-технічного прогресу і моральною застарілістю наявних на озброєнні сектору безпеки і оборони наземних технічних засобів інженерної розвідки мін, що залишилися ще у спадок від часів Радянського Союзу.

Усунення зазначеної невідповідності є можливим за рахунок розроблення більш ефективних технічних засобів інженерної розвідки мін і нових підходів до своєчасного і безпечного дистанційного виявлення мін з урахуванням новітніх досягнень науково-технічного прогресу.

Одним із таких інноваційних підходів стала ідея щодо застосування безпілотних літальних апаратів (далі – БПЛА) для розвідки мін із використанням видових (з формуванням зображення) ВТЗР видимого діапазону довжин хвиль електромагнітного спектра і спектрозональних ВТЗР.

Такі дослідження нині виконуються з боку низки провідних країн світу: США, Великої Британії, Ізраїлю, Швейцарії та ін.

На жаль, дослідження, що пов’язані з використанням БПЛА для розвідки мінно-вибухових загороджень і мін, ще не набули своєї актуальності в Україні, хоча існує потреба в таких дослідженнях ~~місце~~, починаючи ще з подій 2014 р.

Друге проблемне питання – це пошкоджена мережа доріг і мостів у межах прикордонної інженерної інфраструктури.

Станом на початок липня 2022 р. в Міністерстві інфраструктури України повідомили, що попередні плани відновлення України зумовлюють ремонт та реконструкцію понад 51,2 тис. км доріг і 1,4 тис. мостів. Переважна їх більшість проходить у межах прикордонних смуг і контрольованих прикордонних районів України. Найбільші руйнування фіксуються на Сході, Півдні та Півночі нашої країни [79].

Для відновлення дорожньої інфраструктури за наявності фінансового ресурсу необхідно три-чотири роки, як прогнозують в «Укравтодорі».

Отже, для розв’язання зазначених проблем необхідне залучення не

тільки штатних інженерних сил і засобів підрозділів сектору безпеки і оборони, а також є потреба у формуванні додаткових підрозділів інженерної підтримки із залучення сил і засобів регіонів, що звільнені від окупації, добровольчих будівельних батальйонів (волонтерів), а також інвестицій наших західних партнерів у межах планів реконструкції та відновлення повоєнної України.

У цьому контексті особливого значення набуває міжнародне співробітництво, особливо щодо реалізації стратегічного курсу євроатлантичної інтеграції.

Стратегічний курс України – це набуття членства в Організації Північноатлантичного договору, а у Стратегії національної безпеки України євроатлантична інтеграція визначена як один із пріоритетів національних інтересів та національної безпеки. Відповідно, метою членства нашої країни в Організації Північноатлантичного договору є забезпечення безпеки шляхом використання політичних та військових засобів.

Діяльність Держприкордонслужби України у галузі міжнародного співробітництва спрямована на максимальне сприяння реалізації основних завдань відомства через спільну з партнерами протидію загрозам національній та міжнародній безпеці на державному кордоні України [81].

Так, суб'єктами забезпечення безпеки державного кордону налагоджене партнерство та підтримуються контакти з правоохоронними відомствами суміжних держав, окрім російської федерації та республікою білорусь.

Отже, діяльність суб'єктів забезпечення безпеки державного кордону у галузі міжнародного співробітництва підвищує ефективність реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону, дає змогу здійснювати управління національними кордонами відповідно до кращих європейських практик [82].

Тому *п'ятий пріоритетний напрям* удосконалення механізмів реалізації політики безпеки державного кордону спрямований на розширення прикордонного та міжнародного співробітництва та реалізовуватися шляхом:

– розширення співпраці з правоохоронними відомствами суміжних країн, країн – членів ЄС та НАТО;

– залучення міжнародної допомоги;

– поглиблення співробітництва з Frontex, розроблення та установлення нових форматів прикордонного та міжнародного співробітництва тощо;

Війна стала серйозним випробуванням не тільки для наших військових, дипломатів, а й для науковців. Саме наука поряд із Силами безпеки і Силами оборони та дипломатією стала третьою рушійною силою у протистоянні російській агресії.

Можна сказати, що сьогодні науковці складають особливий іспит, за результатами якого відбувається трансформація «не наукової» філософії – «наука для науки» у практичний вимір «НАУКА ДЛЯ ПЕРЕМОГИ», що нині вкрай необхідно для здобуття нашої Перемоги.

У цьому контексті акцентуємо увагу на тому, що в складних умовах воєнного стану наукові, науково-педагогічні працівники Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького та практики органів (підрозділів) охорони державного кордону діють як єдиний координаційний центр з вирішення будь-яких науково-пошукових (дослідницьких) завдань спрямованих на підвищення обороноздатності країни, а часопис «НАУКА ПІД ЧАС ВІЙНИ» розглядається насамперед як майданчик для діалогу з максимальним колом фахівців і незалежних експертів у сфері національної безпеки для формування національної наукової коаліції на підтримку розвитку прикордонної освіти і науки.

Тому *шостий пріоритетний напрям* удосконалення механізмів реалізації політики безпеки державного кордону спрямований на розвиток науково-дослідної та інноваційної діяльності під гаслами «НАУКА ДЛЯ

КОРДОНУ», «НАУКА ПІД ЧАС ВІЙНИ» І «НАУКА ДЛЯ ПЕРЕМОГИ» реалізовуватися шляхом:

– створення умов для розвитку науки, зокрема розбудови науково-дослідницької інфраструктури;

– формування ефективних підходів до організації дослідної діяльності;

– розширення тематики дослідних робіт, які допомагають побратимам на полі бою, зумовлюють поглиблення досліджень щодо способів та методів боротьби з агресором;

– удосконалення підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації за спеціальностями забезпечення національної безпеки;

– перетворення науки та інновацій у визначальні чинники якісного розвитку освітнього процесу, відповідно до специфіки та напрямів діяльності відомства під гаслом «БЕЗ НАУКИ НЕМАЄ ВИЩОЇ ОСВІТИ»;

– наукового супроводу реформ в органах безпеки й оборони та впровадження отриманих результатів (наукових продуктів) у діяльність органів охорони державного кордону;

– забезпечення стійкості (сталості) розвитку системи наукового супроводу діяльності ДПСУ;

– формування конкурентоспроможних творчих (наукових) колективів у тому числі через створені громадські наукові організації (об’єднання) для участі в грантових проектах Європейського Союзу, США які стосуються питань безпеки державного кордону тощо.

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що безпека державного кордону України є пріоритетом політики безпеки та оборони держави, яка спрямована на підвищення ефективності реалізації політики безпеки державного кордону України, забезпечення належного рівня національної безпеки зі збереженням відкритості державного кордону для транскордонного співробітництва що здійснюється відповідно до діючих нормативно-правових актів, а також для забезпечення територіальної цілісності України, недоторканності її державних кордонів.

3.2. Шляхи вдосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України

Як переконливо свідчать отримані наукові результати в попередніх розділах дисертаційного дослідження, актуальною залишається проблематика пошуку раціональних (ефективних) шляхів удосконалення організаційного механізму реалізації політики безпеки державного кордону України.

Надаючи оцінку подіям, що були пов'язані із збройною агресією росії на суверенну територію України з 2014 р., політики, військові аналітики, незалежні експерти та громадські діячі акцентують увагу на певних стратегічних прорахунках органів державного та військового управління, відсутність належних компетенцій у посадових осіб усіх рівнів управління, що негативно вплинуло на реалізацію політики безпеки державного кордону України.

На підставі проведеного нами дослідження можна виділити такі проблеми, що є наслідком некомпетентності та прорахунків посадових осіб, а саме:

– не впроваджено ефективних організаційно-правових механізмів щодо захисту суверенітету і територіальної цілісності держави в умовах тимчасової окупації окремих територій України та загрози повномасштабної військової агресії з боку російської федерації та республіки білорусь;

– відсутні комплексні напрями (заходи) щодо вдосконалення системи управління з урахуванням зміни характеру загроз національній безпеці у прикордонній сфері;

– недостатній науковий супровід процесів, пов'язаних із оптимізацією складових сектору безпеки і оборони, які входять до суб'єктів інтегрованого управління кордонами та координації їх спільної діяльності щодо забезпечення (участі у забезпеченні) безпеки державного кордону України та пошуку найбільш ефективних варіантів побудови охорони та

захисту державного кордону і раціонального використання Сил та засобів для її забезпечення;

– не уточнено функції Держприкордонслуби України щодо участі в обороні України та впорядкування механізмів взаємодії із Силами оборони (підпорядкування ЗСУ);

– неефективність механізму запобігання поточним і потенційним загрозам національній безпеці України у сфері безпеки державного кордону;

– фінансове забезпечення органів Сил безпеки і Сил оборони за залишковим принципом;

– недосконаліть взаємодії Сил безпеки і Сил оборони під час виконання спільних оперативно-службових та службово-бойових завдань щодо забезпечення національної безпеки у сфері безпеки державного кордону;

– незавершеність побудови системи управління ресурсами у кризових ситуаціях, що загрожують безпеці державного кордону;

– недосконала система планування, спільного застосування, підготовки та забезпечення підрозділів Сил оборони на засадах взаємосумісності;

– неефективна взаємодія між центральними й місцевими органами державної влади прикордонних регіонів насамперед з питань протидії можливій міграційній кризі;

– відсутність рішучості у прийнятті управлінських рішень керівниками органів державного та військового управління та наполегливості у реалізації цих рішень посадовими особами територіальних органів управління, які бояться звинувачень у прорахунках, недбалості та помилках щодо заходів забезпечення безпеки державного кордону України;

– у випадках необхідності прийняття колегіальних експертних рішень часто має місце відомий «ефект ехокамери», коли авторитарні керівники органів державного та військового управління замість того, щоб ураховувати думки компетентних підлеглих, чують лише тих, хто відбиває

їхні ідеї та думки;

– застосування принципу уникнення відповідальності, коли керівники різних рівнів перекладають відповідальність за ухвалення (прийняття) рішення вгору або вниз за підпорядкованістю, тобто управлінські рішення приймаються поза місцем їх виконання, тим самим гарантуючи (зумовлюючи) затримку їх прийняття та виконання; невідповідність цих рішень вимогам реальної (динамічної) оперативно-тактичної обстановки на полі бою;

– імітація, а не мотивація при проходжені військової служби під час правового режиму воєнного стану у частині соціального захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей;

– корумпованість посадових осіб підрозділів охорони державного кордону, яка сприяла незаконному виїзду з України осіб які підлягають мобілізації;

– зміщення вектору вищої прикордонної освіти у бік посилення військової компоненти, що може у перспективі зумовити послаблення підготовки спеціалістів у сфері прикордонного контролю та прикордонної служби за європейськими стандартами тощо.

Подолати зазначені проблеми передбачається шляхом цілеспрямованого розвитку та вдосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону із обов’язковим впровадженням сучасної системи планування та управління ресурсами у відповідності сучасних євроатлантичних підходів та стандартів, що дасть змогу створити ефективний комплексний і багатофункціональний інструментарій забезпечення безпеки державного кордону [83].

Упродовж останніх років відбувалися неодноразові зміни в інституціональній структурі органів державного та військового управління, які мають повноваження у сфері забезпечення безпеки державного кордону України, що пов’язано зі встановленням внутрішньої структури системи

суб'єктів системи безпеки державного кордону, на які покладено функції формування і реалізації політики безпеки державного кордону України.

Так, відповідно до затвердженого розпорядженням КМУ від 22 жовтня 2014 р. МВС України реформовано в орган управління у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування політики захисту державного кордону та охорони суверенних прав України. Координація діяльності військових формувань та правоохоронних органів держави в сфері безпеки державного кордону здійснюється Державною прикордонною службою України.

Отже, для вдосконалення організаційного механізму реалізації політики безпеки державного кордону України вживаються заходи екстенсивного підходу, що передбачає збільшення структурних одиниць відповідних органів державного та військового управління, збільшення й передання відповідних функцій іншим владним структурам.

На нашу думку, раціональним і оптимальним є застосування інтенсивного підходу, що має на меті вдосконалення процесів управління, зокрема поліпшення якості, оптимізації функцій і напрямів управлінської діяльності, оптимізації шляхом об'єднання управлінських функцій у межах відповідних структурно-штатних одиниць.

Доцільність шляхів удосконалення організаційного механізму реалізації політики безпеки державного кордону України зумовлюється проблемами в управлінні в зазначеній сфері, серед яких слід виділити такі:

– структура управління за «режимнена» що не дає можливості оперативно реагувати на загрози, які мають місце в прикордонній сфері;

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

– неефективне використання обмежених фінансових ресурсів;

– невідповідність теоретичної та практичної складових нормотворчого процесу;

– нормативно-правова неузгодженість щодо взаємодії між управлінськими ланками, що реалізують політику безпеки державного кордону України за окремими напрямами.

Усе вищеозначене дає можливість вбачати системну кризу саме в процесах управління, які, можливо подолати лише шляхом удосконалення організаційного механізму реалізації політики зазначеної сфери.

Так, організаційний механізм органічно поєднує зміст й форми управлінської діяльності, провідною з яких є організаційна, що охоплює акти, процедури, функціональні дії, спрямовані на виконання оперативно-службових та службово-бойових завдань і матеріально-технічних операцій, алгоритмічно визначених в інструкціях, посадових обов'язках, професійно-компетентнісних вимогах до військовослужбовців (публічних службовців).

На нашу думку, процесний концепт відповідає більшою мірою за змістом інтенсивному підходу до вдосконалення організаційного механізму реалізації політики безпеки державного кордону, адже дає змогу вирішувати завдання щодо інтенсифікації процесів, їх оптимізації з метою підвищення ефективності управлінської діяльності в оборонній та безпековій сферах, а також переформатуванні підходів в охороні та захисту державного кордону, які б забезпечили гарантію недоторканності державного кордону.

Отже, сутність поняття «організаційний механізм реалізацій державної політики у сфері безпеки державного кордону України» доцільно розуміти крізь призму функціонального підходу як впорядковану сукупність управлінських процесів, спрямованих на вирішення стратегічних завдань політики забезпечення національної безпеки відповідними органами державного та військового управління, імплементації європейських та євроатлантичних стандартів прикордонної безпеки, забезпечення якісної та ефективної реалізації відповідними особами свого функціонального призначення, виконання обов'язків відповідно до вимог стандартів якості, що в сукупності дасть змогу забезпечити розвиток та вдосконалення загальнодержавної системи охорони та захисту державного кордону України.

Тому пріоритетними шляхами вдосконалення організаційного механізму реалізації політики безпеки державного кордону України на основі інтенсивного підходу і в частині процесного концепту є:

– упровадження в практику діяльності органів державного та військового управління визначених і обґрунтованих критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації політики у цій сфері;

– упровадження в практику діяльності органів державного та військового управління механізмів забезпечення якості реалізації політики у безпеки державного кордону.

Таким чином, удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону за вищеозначеними шляхами доцільно реалізовувати в частині розширення функціональних повноважень посадових осіб в структурі апарату управління органів влади, які мають компетенції до реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону за відповідними напрямами, а за відсутності таких функцій і категорій працівників (персоналу) доцільним є їх уведення в штатні розписи органів державного та військового управління певних рівнів.

Відповідно до вищенаведеного необхідно провести аналіз чинної нормативно-правової бази, яка визначає зміст функцій і компетенцій органів державного й військового управління в сфері безпеки державного кордону із врахуванням нових загроз національній безпеці України в частині організаційної діяльності щодо реалізації політики в зазначеній сфері за запропонованими нами шляхами вдосконалення.

Так, Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII відповідно до ст. 1, 2, 17, 18 і 92 Конституції України визначає повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створює основу для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, Сил безпеки і Сил оборони та ін [86].

Наголошено, що ДПСУ є правоохоронним органом спеціального призначення, що реалізує політику безпеки державного кордону України [86].

Так, Закон України «Про Державну прикордонну службу України», визначає основні функції Державної прикордонної служби України, а саме: охорона державного кордону України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах з метою недопущення незаконної зміни проходження його лінії, забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму та ін. [87].

На нормативно-правовому рівні в питаннях забезпечення безпеки державного кордону України доволі вагомими в частині вдосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у цій сфері є:

– Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України, схвалена розпорядженням КМУ від 23 листопада 2015 р. № 1189-р [88];

– Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року, схвалена розпорядженням КМУ від 24 липня 2019 р. № 687-р. [89];

– Стратегія національної безпеки України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020 [90];

– Стратегія воєнної безпеки України від 25 березня 2021 р. № 121/2021 [91];

– Стратегічний оборонний бюлетень України від 17 вересня 2021 р. № 473/2021 [92];

– Стратегія забезпечення державної безпеки від 16 лютого 2022 р. № 56/2022 [93];

– низка нормативно-правових актів України та ЄС, які регулюють сферу інтегрованого управління кордонами: Угода про Асоціацію між Україною та ЄС (зокрема розділ ІІІ «Юстиція, свобода і безпека»); План дій з візової лібералізації; План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС; Розпорядження КМУ «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції інтегрованого управління кордонами»; Інструкція з Національного механізму контролю якості (механізм оцінювання та

моніторингу впровадження принципів інтегрованого управління кордонами та стану оперативно-службової діяльності Державної прикордонної служби України) [94].

Отже, загальний рівень вищенаведених нормативно-правових актів щодо забезпечення безпеки державного кордону в контексті вдосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у цій сфері не є сталим та постійно змінюються під впливом як зовнішніх, так і внутрішніх загроз. Вищезазначений механізм має стійкі тенденції до подальшого вдосконалення політики безпеки державного кордону України, у тому числі шляхом розвитку системи інтегрованого управління безпекою державного кордону України.

З метою вдосконалення організаційного механізму реалізації політики безпеки державного кордону вбачається за доцільне запровадження системи управління якістю за відповідними напрямами посадових інструкцій та за відповідним переліком посад дотичних до управлінських функцій, у яких мають бути відображені основні відомості, зокрема:

– за кожною посадою департаменту (управління, відділу, сектору) зміст професійних знань військовослужбовців (державних службовців, працівників), необхідний для функціонування процесів із забезпеченням високої якості державних (сервісних) послуг, реалізації політики безпеки державного кордону;

– базові та спеціальні компетентності військовослужбовців (державних службовців, працівників) щодо здійсненням актів і процедур їхньої функціональної діяльності;

– належний рівень освіти за певним фахом, військово-професійної підготовки, умови та порядок проходження підвищення кваліфікації за загальними та/або спеціальними професійними (сертифікатними) програмами, бойове стажування;

– оцінки результативності професійної діяльності (виконання посадових обов’язків) військовослужбовців (державних службовців,

працівників) органів державного та військового управління за результатами атестації.

Методичними принципами реалізації шляхів удосконалення організаційного механізму у цій сфері , на нашу думку, є такі:

– функціонального розподілу, що полягає в необхідності впорядкування й визначення напрямів діяльності із розроблення стандартів якості за напрямами реалізації державної політики національної безпеки у прикордонній сфері відповідно до повноважень органів державного та військового управління, територіальних органів управління, посадових осіб, установлення меж та обсягів персональної відповідальності за доручену роботу або вирішення поставлених завдань щодо створення систем управління якістю міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади та оцінки ефективності реалізації політики безпеки державного кордону України;

– владної субординації, що полягає у необхідності детермінації службових взаємовідносин між виконавчими та керівними ланками й структурами у процесах взаємодії;

– домінантності процесів централізації, що полягає в необхідності чіткої стандартизації та уніфікації змісту і правил формування системи управління якістю, охоплюючи усі ланки та рівні управління: виконавчі органи влади, територіальні органи управління (підрозділи) тощо;

– експертної колегіальності, що визначає необхідність формування експертних робочих груп (експертних комісій, експертних рад) з метою розроблення змісту стандартів систем управління якістю за напрямами реалізації політики безпеки державного кордону України, надання адміністративних (сервісних) послуг, нормативного врегулювання механізмів прийняття і затвердження управлінських рішень щодо впровадження стандартів управління якістю й оцінки ефективності діяльності організації і установ в органах управління;

– системної взаємодії, що полягає в необхідності впорядкування паралельних і лінійних процесів розроблення та впровадження стандартів управління якістю, узгодженості їх у часі й етапності виконання, делегуванні владних повноважень, забезпеченні цілісності виконавчої системи, підвищенні її адаптаційних можливостей і здатності реагувати на зміни внутрішніх й зовнішніх умов, що можуть впливати на впровадження систем управління якістю в органах управління.

Надзвичайно важливим питанням для впровадження шляхів удосконалення організаційного механізму реалізації політики безпеки державного кордону України є створення дієвої (ефективної) системи моніторингу (стандартний та спрощений план моніторингу) якості їх упровадження, яка має бути гнучкою, надійною, ефективною, своєчасною, усебічною, інформативною, адаптивною. Процес моніторингу містить такі процесні блоки: цільовий блок; інформативний блок; аналітично-узагальнюючий блок (методика збирання та оброблення даних); оціночний блок (методика оцінювання окремих показників та індикаторів, сукупна оцінка); погоджувально-проєктувальний блок (методика узагальнення даних, проєкти рішень, програми, тощо).

Слід зазначити, що на сьогодні є потреба у вивченні таких питань:

– упровадження європейських практик залучення громадянського суспільства (громадян України, громадських організацій та об’єднань) до процесів державного та військового управління загалом, зокрема щодо змісту і стану реалізації доктрин, стратегій, концепцій, державних програм та планів щодо забезпечення національної безпеки у сфері охорони та захисту державного кордону;

– правопорядок в органах Сил безпеки і Сил оборони,;

– ефективність використання бюджетних коштів, органами Сил безпеки і Сил оборони;

– стан розв’язання нагальних проблем у соціально-економічній та безпековій сферах і цивільно-військових відносинах.

Це дасть змогу в межах Закону України «Про національну безпеку України» визначити мету, завдання і функції, вектори та правові засади співпраці з виконавчими органами влади, які виконують владні повноваження щодо реалізації політики безпеки державного кордону.

Отже, розкриємо зміст реалізації напрямів діяльності і розвитку ДПСУ у 2023 році, який здійснюватиметься шляхом виконання завдань щодо:

– участі у застосуванні Сил оборони держави, відсічі збройної агресії, територіальній обороні та боротьбі з тероризмом, зокрема: здійснити: уточнення планувальних документів щодо участі органів Державної прикордонної служби України в операції Сил оборони держави за сценаріями і варіантами їх застосування; нормативне врегулювання повноважень складових сектору безпеки та оборони щодо захисту державного кордону України; забезпечити виконання вимог пп. 4.1 наказу Верховного Головнокомандуючого Збройних сил України «Про рішення Ставки Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України від 22.09.2022» щодо підвищення бойових спроможностей сил та засобів Державної прикордонної служби України; спланувати посилення охорони державного кордону задля припинення збройних провокацій на державному кордоні України (у рамках плану оборони України) на регіональному та місцевому рівнях; продовжити заходи нарощування спроможностей з протидії терористичним (диверсійним) загрозам на об’єктах органів Державної прикордонної служби України.

– створення прикордонних комендатур швидкого реагування та вогневої підтримки, зокрема: забезпечити укомплектування підрозділів Державної прикордонної служби України особовим складом, сучасним озброєнням та оновлення парку військової техніки; здійснити перехід до підготовки фахівців усіх рівнів за євроатлантичними стандартами, зокрема керівників штабів та управлінської ланки; забезпечити участь особового складу підрозділів швидкого реагування ДПСУ у спільних з підрозділамисектору безпеки та оборони заходах підготовки;

– забезпечення бойової готовності, мобілізаційної підготовки та організаційно-штатної роботи, зокрема: продовжити проведення мобілізаційних заходів та підтримання рівня бойової готовності, що забезпечить виконання завдань за призначенням; удосконалити взаємодію з Генеральним штабом Збройних Сил України, Міністерством внутрішніх справ України з питань бойової та мобілізаційної готовності; забезпечити функціонування запасних пунктів управління Державної прикордонної служби України; забезпечити оптимізацію організаційно-штатної структури, а саме: основних підрозділів (відділи прикордонної служби, прикордонні комендатури швидкого реагування) органів охорони державного кордону, у рамках впровадження нових підходів до організації охорони державного кордону; ООДК, загонів морської охорони в разі отримання на озброєння новітніх зразків зброї та техніки;

– реалізації політики безпеки державного кордону України, розвитку інтегрованого управління кордонами, зокрема: виконання завдань Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, Програми дій Уряду, Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України та Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року; стратегічне планування щодо реформування й розвитку ДПСУ, зокрема розробити: Концепцію розвитку прикордонної політики у мирний час; План заходів на 2023–2025 роки щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року; взяти участь: у проведенні Огляду громадської безпеки та цивільного захисту й розробленні Стратегії; в опрацюванні Плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України;

– координація діяльності інтегрованого управління кордонами і міжвідомча взаємодія, а саме: провести аналіз стану виконання Плану заходів на 2020–2022 роки щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року, визначити пріоритетні напрями подальшого розвитку та опрацювати План заходів на 2023 – 2025 роки. Відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23

грудня 2022 року, введеного в дію Указом Президента України від 23 грудня 2022 року № 883/2022 переглянути Стратегію інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року з урахуванням надання Україні статусукандидата на членство в ЄС;

– підвищення спроможностей Державної прикордонної служби України, організація охорони кордону на деокупованих ділянках, зокрема, забезпечити: організацію охорони кордону на деокупованих ділянках; створення вздовж державного кордону смуги забезпечення прикордонної безпеки та запровадження додаткових режимних обмежень; упровадження в охорону державного кордону високотехнологічних засобів моніторингу, технічних засобів спостереження та контролю за державним кордоном, комплексів охорони локальних ділянок, технічних засобів виявлення та протидії безпілотним повітряним суднам; відновити та вдосконалити роботу відомчої системи висвітлення надводної обстановки; спланувати проведення спільних з прикордонними відомствами Європейського Союзу та Республікою Молдова, суб'єктами інтегрованого управління кордонами України операцій та оперативно-профілактичних заходів з протидії протиправній діяльності;

– розвиток прикордонного контролю, зокрема: відновлення роботи пунктів пропуску через державний кордон; продовжити заходи договірно-правового врегулювання організації спільного контролю у пунктах пропуску на кордоні з країнами – членами Європейського Союзу; удосконалити систему протидії контрабанді ядерних і радіоактивних матеріалів шляхом нарощення технічної складової та практичної підготовки персоналу;

– розвиток системи аналізу ризиків, інформаційної взаємодії та інформаційно-аналітичного забезпечення, зокрема: упровадити нові елементи Спільної інтегрованої моделі аналізу ризиків CIRAM 2.1.; продовжити проведення спільного аналізу загроз у сфері прикордонної безпеки та обмін статистичною інформацією з прикордонними відомствами

партнерських держав та міжнародними установами; розширення співпраці та інформаційного обміну з Європейською Агенцією FRONTEX;

– нарощення можливостей Морської охорони Державної прикордонної служби України, зокрема удосконалити: наявну нормативну базу Морської охорони; контроль за плаванням і перебуванням українських й іноземних невійськових суден, військових кораблів у територіальному морі України та її внутрішніх водах з урахуванням актуальних загроз національній безпеці; продовжити поетапне оновлення та проведення модернізації корабельно-катерного складу Морської охорони; відновлення та розвиток системи базування загонів морської охорони Державної прикордонної служби України; забезпечити підготовку фахівців усіх рівнів за європейськими стандартами та стандартами НАТО, у тому числі екіпажів новостворених катерів морської безпеки і охорони морських кордонів спеціального призначення проєкту OCEA FPB98MKI;

– нарощення можливостей прикордонної авіації, зокрема: удосконалити організаційну структуру та нормативну базу щодо застосування безпілотної авіації, сформувати ефективну систему управління її силами і засобами; створити комплексну систему підготовки авіаційних фахівців усіх рівнів, зокрема зовнішніх пілотів БпЛА та екіпажів вертольотів H125; організувати відновлення та розбудову об’єктів авіаційної інфраструктури, системи обслуговування авіаційної техніки; завершити отримання легких вертольотів типу H125;

– підвищення ефективності боротьби із злочинністю й тероризмом та удосконалення оперативно-розшукової діяльності, зокрема: організувати впровадження Автоматизованої системи обробки попередньої інформації про пасажирів (API, PNR); забезпечити виконання Плану заходів з реалізації Стратегії боротьби з організованою злочинністю; здійснити системний аналіз відкритих джерел інформації (OSINT) щодо виявлення колаборантів, диверсантів, осіб, які здійснили військові злочини (військовослужбовці зс

рф), займаються підривною діяльністю в Україні, інформаційних ресурсів, які шкодять інтересам держави;

– реалізація повноважень щодо запобігання, виявлення та припинення адміністративних правопорушень із дотриманням прав і свобод людини, зокрема, продовжити: запровадження технологічних рішень в адміністративно-юрисдикційній діяльності щодо удосконалення системи автоматизованого заповнення і друкування протоколів та постанов в справах про адміністративні правопорушення; здійснити відновлення інфраструктури місць несвободи на деокупованих територіях України. Привести відомчу систему тримання до міжнародних стандартів, у т.ч. із залученням міжнародної допомоги; продовжити заходи з поетапної реалізації пілотного проєкту «Custody Records»;

– розвиток системи електронних комунікацій та інформатизації, зокрема, продовжити заходи щодо: нарощування системи спеціального зв'язку та технічного захисту інформації в рухомих складових системи комунікацій та інформатизації (спеціальні апаратні та кораблі морської охорони) за рахунок упровадження новітніх засобів захисту інформації; реалізації державної політики кіберзахисту; забезпечити модернізацію: мережі автоматичного телефонного зв'язку за рахунок розгортання сучасних комплексів IP-телефонного зв'язку; обладнання центрів комутації потоків для впровадження програмновизначеного управління глобальними мережами SD-WAN та архітектури цифрових мереж типу DNA; системи супутникового зв'язку, встановлення її абонентських станцій на кораблі морської охорони; удосконалити роботу системи УКХ радіозв’язку за рахунок забезпечення органів сучасними цифровими радіозасобами та розгорнути мережу УКХ радіоретрансляторів уздовж державного кордону;

– кінологічне забезпечення, зокрема, організувати: ліцензування органів охорони державного кордону на право здійснення діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; оновлення існуючої матеріальної бази кінологічних підрозділів; забезпечити розвиток

співпраці з кінологічними підрозділами та службами органів державної влади сектору безпеки та оборони України, а також громадськими кінологічними організаціями;

– розширення прикордонного та міжнародного співробітництва, зокрема, продовжити співпрацю з правоохоронними відомствами суміжних країн, країнами – членами Європейського Союзу та НАТО, США, Японією, Австрією, КНР, країнами Чорноморського регіону, Центральної та Східної Азії, а також з міжнародними організаціями та інституціями, у тому числі FRONTEX, МОМ, EUAM, EUMAM, EUBAM, НАТО, ОБСЄ, МЦРМП, ГУАМ та МКЧХ; вжити заходів щодо залучення та продовження реалізації проєктів міжнародної технічної допомоги; забезпечити реалізацію домовленостей Головного Прикордонного Уповноваженого України з головними прикордонними уповноваженими та керівниками прикордонних відомств держав-партнерів;

– робота з особовим складом Державної прикордонної служби України, зокрема, забезпечити: подальший розвиток системи моніторингу соціальних проблем особового складу, членів сімей загиблих та безвісті зниклих прикордонників; супровід дотримання гарантованих державою соціальних пільг та гарантій для особового складу, членів їх сімей та членів сімей загиблих, полонених та безвісті зниклих прикордонників, оперативне вирішення їх проблемних питань, надання психологічної допомоги; проведення заходів з національно-патріотичного виховання особового складу відомства та молоді прикордоння; задоволення духовно-релігійних потреб особового складу та членів їх сімей, проведення заходів щодо підвищення ефективності діяльності військового капеланства в умовах сьогодення; виконання законодавства України щодо повного та всебічного розгляду звернень громадян та ефективної взаємодії з громадськими і волонтерськими організаціями;

– удосконалення системи кадрового менеджменту, забезпечити: утримання кількісних показників та якісних характеристик персоналу

підрозділів і органів Державної прикордонної служби України на рівні, що дозволятиме виконувати покладені на них завдання; комплексне вирішення завдань якісного формування та використання кадрового резерву; якісний добір громадян для проходження військової служби за контрактом;

– професійна підготовка персоналу та організація освітньої та наукової діяльності, забезпечити: гармонізацію співвідношення складових професійної військової освіти та уніфікованих програм підготовки прикордонників країн Європейського Союзу в програмах підготовки закладів освіти Державної прикордонної служби України; удосконалення кадрового, навчально-методичного та ресурсного забезпечення освітнього процесу в закладах освіти Державної прикордонної служби України, у тому числі за рахунок міжнародної технічної допомоги; науковий супровід розвитку системи охорони державного кордону України;

– формування ефективного механізму комунікації з громадськістю, поширення позитивного іміджу прикордонної служби, зокрема, забезпечити: підтримання постійної взаємодії з Верховною Радою України, Офісом Президента України, Кабінетом Міністрів України, Апаратом РНБО України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади з питань діяльності Державної прикордонної служби України; об’єктивне, доступне і своєчасне інформування громадськості про діяльність та стан розвитку Державної прикордонної служби України, її роль у забезпеченні захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України; висвітлення у засобах масової інформації та соціальних медіа заходів щодо протидії злочинності на державному кордоні та посилення боротьби з корупцією серед персоналу відомства; протидію інформаційним загрозам, оперативне реагування на висвітлення недостовірних даних щодо діяльності Державної прикордонної служби України. Удосконалити нормативно-правову базу із застосування поліграфа та впровадження контролю якості поліграфологічних досліджень;

– гарантування безпечних умов служби, охорона праці, пожежна безпека, зокрема, забезпечити: проведення профілактичних заходів запобігання нещасним випадкам на службі та роботі, професійним захворюванням й випадкам загрози здоров'ю персоналу; проведення комплексу заходів, спрямованих на підтримання належногорівня пожежної безпеки на об'єктах Державної прикордонної служби України;

– реалізація фінансово-економічної політики держави, зокрема, забезпечитиорганізацію та удосконалення ведення бухгалтерського обліку, складання фінансової та бюджетної звітності, нарахування грошового забезпечення, заробітної плати та інших виплат; продовжити своєчасне забезпечення потреб органів Державної прикордонної служби України у бюджетних коштах і дотримання бюджетного законодавства під час взяття бюджетних зобов'язань; здійснювати: оперативне управління бюджетними призначеннями відповідно до Розподілу видатків загального фонду Державної прикордонної служби України на 2023 рік; постійний контроль за своєчасним використанням відкритих бюджетних асигнувань органами Державної прикордонної служби України та недопущення утворення залишків (спрямування до державного бюджету) на кінець 2023 року;

– медичне забезпечення, зокрема, забезпечити: виконання заходів з автоматизації роботи закладів охорони здоров'я Державної прикордонної служби України; медичну реабілітацію військовослужбовців, які брали участь у бойових діях та отримали поранення (ураження, травмування); організацію заходів, спрямованих на імунопрофілактику персоналу органів Державної прикордонної служби України;

– провести поглиблене медичне обстеження особового складу Державної прикордонної служби України та ветеранів-прикордонників;

– створення європейської системи внутрішнього контролю та аудиту, зокрема, завершити реформування відомчої системи внутрішнього контролю; абезпечити дотримання вимог Стандартів внутрішнього аудиту під час

планування, здійснення моніторингу результатів і звітування щодо діяльності з внутрішнього аудиту;

– юридичне забезпечення, забезпечити участь Адміністрації Держприкордонслужби у міжнародному співробітництві й переговорному процесі, підготовці та укладенні міжнародних договорів, організації адаптації законодавства України з прикордонних питань до законодавства Європейського Союзу, а також виконання завдань щодо здійснення обліку, систематизації і зберігання актів законодавства та підтримання їх у контрольному стані; організацію правової роботи, спрямованої на правильне застосування та неухильне дотримання законодавства України в Державній прикордонній службі України, нормативно-правової діяльності в Адміністрації Держприкордонслужби, та здійснення представництва інтересів Державної прикордонної служби України в судових та інших органах;

– підвищення ефективності системи запобігання та протидії корупції, зокрема, забезпечити реалізацію вимог державної антикорупційної політики та антикорупційного законодавства; розроблення та прийняття Антикорупційної програми Державної прикордонної служби України на 2023–2025 роки; запобігання вчиненню корупційних та пов’язаних з корупцією правопорушень;

– формування ефективної системи забезпечення внутрішньої та власної безпеки Державної прикордонної служби України, зокрема, провести заходи щодо: нарощування контррозвідувальної складової Державної прикордонної служби України в інтересах забезпечення охорони державного кордону; розгортання інформаційно-телекомунікаційної системи «Гарт-21»;

– розвиток системи гендерної рівності, зокрема, забезпечити жінок і чоловіків, що проходять військову службу в органах і підрозділах Державної прикордонної служби України, інфраструктурними об’єктами та матеріально-технічними умовами, які відповідають їх потребам;

– розвиток матеріального та технічного забезпечення, зокрема, оснащення органів Державної прикордонної служби України сучасним озброєнням та військовою технікою, зокрема, продовжити уніфікацію та технічне переоснащення органів та підрозділів Державної прикордонної служби України сучасними зразками зброї, боєприпасів, автомобільної, бронетанкової та інженерної техніки, оптико-електронними приладами спостереження;

– нарощення системи інженерно-технічного облаштування кордону і системи висвітлення надводної обстановки, зокрема, забезпечити нарощення (відновлення) інженерно-технічного та фортифікаційного облаштування українсько-російської та українсько-білоруської ділянок державного кордону, утримання прикордонної інженерної інфраструктури на інших ділянках, продовжити заходи з оформлення органами Державної прикордонної служби України прав постійного користування земельними ділянками;

– удосконалення технічного забезпечення РХБ захисту, зокрема, здійснити переоснащення органів Державної прикордонної служби України сучасними засобами радіаційного, хімічного, біологічного захисту;

– будівництво та реконструкція об’єктів житлового та спеціального призначення, зокрема, здійснити будівництво об’єктів житла в межах виділених бюджетних асигнувань; завершити будівництво 167-квартирного житлового будинку в м. Київ на вул. Народній, 54-а, та 80-квартирного житлового будинку в м. Ужгород на вул. Собранецькій 200; здійснити будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт будівель та споруд Головного військово-медичного клінічного центру та санаторію «Прикордонник-Немирів»; продовжити роботу щодо відновлення будівель та споруд 105 прикордонного загону імені Володимира Великого, Державного ліцею-інтернату з посиленою військово-фізичною підготовкою «Кадетський корпус» імені І.Г. Харитоненка та розпочати роботу в 4 прикордонному загоні;

– розвиток системи тилового забезпечення, зокрема, забезпечити відновлення та подальший розвиток інфраструктури військових містечок, службового і житлового фондів органів, підрозділів Державної прикордонної служби України за рахунок цільового бюджетного фінансування та за сприяння обласних, районних державних адміністрацій; роботу з органами влади з метою отримання додаткових джерел фінансування для удосконалення матеріально-технічного забезпечення органів і підрозділів Державної прикордонної служби України; розробити нові підходи до порядку забезпечення органів Державної прикордонної служби України матеріально-технічними засобами номенклатури тилового забезпечення.

Підсумовуючи вищенаведене, акцентуємо увагу на тому, що наявність системної кризи саме в процесах управління щодо реалізації політики безпеки державного кордону України можливо подолати шляхом удосконалення організаційного механізму реалізації політики зазначеної сфери, що передбачає упровадження в практику діяльності органів державного та військового управління: визначених і обґрунтованих критеріїв оцінки ефективності механізмів формування і реалізації політики безпеки державного кордону України; механізмів забезпечення якості реалізації політики у цій сфері.

3.3. Шляхи вдосконалення правового механізму взаємодії та координації Сил безпеки і Сил оборони в процесі реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України

Захист суверенітету і територіальної цілісності України – справа всього українського народу та найважливіша функція демократичної, правової та незалежної держави. Реалізація цієї норми Конституції України під час збройної агресії рф, зростання дефіциту ресурсів та дисбалансу воєнних потенціалів України і російської федерації зумовило необхідність упровадження Стратегії воєнної безпеки, що базується на всеохоплюючій

обороні країни, яка має забезпечити ефективну реалізацію політики безпеки державного кордону України.

Досягнення цілей політики у воєнній сфері, сфері оборони й військового будівництва з урахуванням умов та обмежень здійснюватиметься шляхом формування і реалізації: ефективної воєнної політики в частині стратегічного, оборонного, планування і планування оборони України, що ґрунтуються на євроатлантичних принципах, стратегічних комунікаціях тощо [91].

Згідно з ч. 3 ст. 17 Конституції України захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація та порядок діяльності яких визначається законом.

У ч. 3 ст. 2 Закону України «Про державний кордон України» зазначено, що захист державного кордону України є невід'ємною частиною загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки. Ця діяльність проводиться в межах наданих їм повноважень шляхом вжиття комплексу політичних, організаційно-правових та інших заходів [95].

У 2003 р. з прийняттям Закону України «Про Державну прикордонну службу України» функцію координації діяльності військових формувань й правоохоронних органів із захисту державного кордону на всій його протяжності і незалежно від тих чи інших передбачених законами України кризових ситуацій покладено на Державну прикордонну службу України [95].

Відповідно до Стратегії національної безпеки України, Стратегії забезпечення державної безпеки, Стратегії воєнної безпеки України для системного захисту від загроз національній безпеці країна повинна створити систему ефективного управління діяльності органів Сил безпеки і оборони, забезпечити розвиток та вдосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону, забезпечити скоординовану діяльність державних

органів і військових формувань для системного розвитку інтегрованого управління кордонами [95].

Законом України «Про Збройні Сили України» (ст. 1 та 1-1) передбачено можливість залучення їх військових частин і підрозділів до вжиття заходів щодо посилення охорони державного кордону, суверенних прав України у її виключній економічній зоні в мирний час. Проте способи залучення військових частин і підрозділів Збройних Сил України, права і обов'язки військовослужбовців, які залучаються до вжиття цих заходів, законом не визначено [95].

Також відповідно до вимог ч. 2 ст. 19 Конституції України законами України не визначено підстави та спосіб дій Сил безпеки і Сил оборони України з прикриття державного кордону України, що є одним із важливих превентивних заходів щодо недопущення ескалації воєнного конфлікту.

Як свідчать події останніх восьми років, проблема вдосконалення правового механізму взаємодії Сил безпеки і Сил оборони в процесі реалізації політики безпеки державного кордону України є надзвичайно актуальною. Саме в цей період виявлено найвищий рівень здатності суспільства до захисту суверенітету і територіальної цілісності України в частині протидії збройній агресії росії проти України, високої мобільності, адаптивності, супротиву зовнішнім загрозам, забезпечення національної стійкості в умовах мінливості безпекового середовища.

Актуальність вдосконалення правового механізму взаємодії та координації Сил безпеки і Сил оборони зумовлена наявністю низки проблем у сфері взаємодії Держприкордонслужби України із силами безпеки і оборони. Проблеми у цій сфері пов'язані, зокрема, із недосконалістю правової регламентації зазначеного правового інституту, наявними прогалинами у законодавстві з питань взаємодії компетентних суб'єктів, що реалізують свої повноваження у сфері безпеки державного кордону України, потребою у науковій розробці пропозицій до законодавства з цих питань.

Так, законодавство України закріплює повноваження щодо вирішення

завдань охорони та захисту державного кордону не лише за Держприкордонслужбою України, але й за іншими Силами безпеки і Силами оборони.

Огляд практичної діяльності органів Держприкордонслужби України свідчить про позитивні результати щодо координації та узгодження спільних зусиль Сил безпеки і Сил оборони. Водночас діяльність Сил безпеки і Сил оборони у сфері забезпечення безпеки державного кордону України не повністю відповідає сучасним вимогам, зокрема, існують випадки неузгодженості дій, послаблення ролі органів охорони державного кордону в питаннях припинення протиправної діяльності на державному кордоні, необґрунтованого збільшення матеріальних витрат. Так серед військовослужбовців (публічних службовців, працівників) органів державного та військового управління нерідко спостерігається відстоювання відомчих інтересів, відсутність ініціативи щодо співпраці з представниками інших силових відомств. І як наслідок – результати роботи системи органів державного та військового управління не можуть задовольнити інтереси громадянського суспільства [96].

Аналіз законодавства, яке визначає правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки, дає змогу зробити висновок, що основним корпоративним об'єктом правовідносин у частині реалізації політики безпеки державного кордону України є забезпечення недоторканності державного кордону.

Так, суб'єктами правовідносин взаємодії та координації у сфері безпеки державного кордону є правоохоронні органи, військові формування та інші органи виконавчої влади. Важливим у нашому випадку є перелік правоохоронних органів, що міститься у ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», у якому зазначено, що «правоохоронні органи – це органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи

державної податкової служби, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції» [97].

Отже, реалізовують свої повноваження такі органи безпеки, як: Національна поліція України, Служби безпеки України, органи державної податкової служби, митні органи, органи охорони державного кордону та інші органи, які виконують правозастосовні або правоохоронні функції. Віднесення відповідним законом до правоохоронних органів органи охорони державного кордону колізує з вимогами ст. 6 Закону України «Про Державну прикордонну службу України».

Необхідно зауважити, якщо вести мову щодо «інших органів, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції» у сфері безпеки державного кордону, то їх визначити досить складно. Однак слід зазначити, що в законодавстві з прикордонних питань використовується більш вдалий термін – «органи виконавчої влади». Так, згідно з Порядком здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 1999 р. № 48, органами, які здійснюють відповідні види контролю, є: Мінагропром, МОЗ, МЗС, Мінекобезпеки, Мінкультури [98].

Аналізуючи норми Порядку, доходимо висновку, що вони покликані не врегулювати координаційні відносини, а насамперед не допустити дублювання у діяльності органів державного та військового управління та, поряд з цим, забезпечити їх взаємодію.

Так, п. 3 цього Порядку визначено завдання органів державної влади, а саме: МВС України забезпечує профілактику злочинності та боротьбу з нею, забезпечення громадського порядку і безпеки дорожнього руху в межах прикордонної смуги, прикордонного району тощо [99].

Державна митна служба України забезпечує митну безпеку та захист митних інтересів України і має завдання щодо: створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності; забезпечення реалізації

політики боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань державної митної справи; запобігання й протидії контрабанді тощо [100].

Мінінфраструктури забезпечує організацію транспортного сполучення через державний кордон України, реконструкцію та будівництво пунктів пропуску через державний кордон України для залізничного, морського, річкового і повітряного сполучення тощо.

Міністерство закордонних справ України координує переговорний процес із суміжними державами і міжнародними організаціями, щодо вирішення питань візового в'їзду до України іноземних громадян.

Мінагропром проводить у пунктах пропуску через державний кордон України ветеринарний та фітосанітарний контроль.

Міністерство охорони здоров'я України відповідальне за санітарно-карантинний контроль, медичне обслуговування в пунктах пропуску через державний кордон.

Мінекобезпеки проводить державний контроль за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища в прикордонній смузі, екологічний контроль у пунктах пропуску через державний кордон.

Мінкультури здійснює контроль за вивезенням з України та ввезенням на її територію культурних цінностей [99].

Зазначимо, що взаємодія та координація діяльності органів державної влади можлива як на внутрішньосистемному, внутрішньодержавному та міжнародному рівнях [101, с. 19].

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» Держприкордонслужбу України визначено як координатора взаємодії у сфері охорони та захисту державного кордону. Однак ця функція реалізується діяльністю як органів управління системи зазначеного правоохоронного органу, так і органами, що не входять до системи Держприкордонслужби України [96].

Так, діяльність центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення прикордонної безпеки координується Радою національної безпеки і оборони України – конституційним органом, що не має статусу центрального органу виконавчої влади, але наділеним достатніми повноваженнями у сфері забезпечення безпеки. Визначення Конституцією України та відповідним Законом Ради національної безпеки та оборони України як дорадчого органу при Президентові України, безумовно, підкріплює реалізацію цієї функції реальним механізмами впливу. Однак у нормах Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» відсутні конкретні координаційні повноваження зазначеного органу, що є серйозною прогалиною законодавства.

Згідно з ч. 4 ст. 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» діяльність центральних органів виконавчої влади, керівники яких не входять до складу КМУ, спрямовується і координується міністрами.

Відповідно до вимог Указу Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 24 грудня 2012 р. № 726/2012 діяльність Адміністрації Держприкордонслужби України спрямовується і координується КМУ через МВС України.

Аналіз повноважень Міністра внутрішніх справ України, які делеговані вищим органом виконавчої влади, закріплених у ст. 18 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», свідчить про перевагу субординаційних прав над координаційними.

До координаційних повноважень слід віднести:

– забезпечення формування державної політики у відповідній сфері та контроль її реалізації;

– погодження та подання на розгляд КМУ розроблених Адміністрацією Держприкордонслужби України проєктів законів, актів Президента України та КМУ;

– погодження структури апарату центрального органу виконавчої влади;

– видання обов'язкових до виконання Адміністрацією Держприкордонслужби України наказів та доручень;

– визначення посадових осіб міністерства, які включаються до складу колегії Адміністрації Держприкордонслужби України;

– установлення порядку обміну інформацією між міністерством і центральним органом виконавчої влади, періодичність її подання тощо.

До субординаційних повноважень Міністра внутрішніх справ України належать права: визначати пріоритетні напрями роботи Адміністрації Держприкордонслужби України та шляхи виконання відповідних завдань, затверджувати плани роботи, вносити пропозиції в КМУ щодо призначення на посаду керівників, тощо [102].

Системні реформи у сфері державного та військового управління мають на меті побудову сучасної, сервісно орієнтованої держави. Реформа передбачає формування ефективної системи управління, що здатна реалізовувати державну політику, спрямовану на потреби громадян [32],

Саме тому реформа державного та військового управління – це важлива передумова євроатлантичного курсу України, де ЄС підтримує реформу на технічному та фінансовому рівнях, зокрема в частині упровадження інтегрованого управління кордонами.

На жаль, прогалиною законодавства залишається закріплення повноважень координаційних інституцій з питань інтегрованого управління кордонами. Під час створення статусних правових актів координаційних органів необхідно уникнути підміни функцій центрального органу виконавчої влади, за яким законодавчо закріплено координаційну функцію у сфері охорони та захисту державного кордону.

Відповідно до покладених на Адміністрацію Держприкордонслужби України завдань вона наділена функцією координації діяльності військових формувань й відповідних правоохоронних органів, яка пов'язана з захистом державного кордону України, зокрема координації діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні державного

кордону тощо [103, с. 102].

Координація є різновидом взаємодії між двома суб'єктами реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України: координуючим та координованим. Зміст координаційних правовідносин складають суб'єктивні права та обов'язки координатора та координованих учасників конкретного правовідношення.

При цьому координований орган державного та військового управління не обов'язково повинен знаходитись у повному підпорядкуванні органу – координатора. Однак у координатора має бути достатньо спеціальних владних повноважень, щоб самостійно забезпечити ефективну діяльність координованої системи. Координуючий орган завжди повинен мати більше повноважень, ніж координований.

Права Держприкордонслужби України, як координатора у сфері охорони та захисту державного кордону, визначено низкою статей законів України «Про Державну прикордонну службу України» і «Про державний кордон України».

Так, згідно зі ст. 2 статусного Закону однією з основних функцій Держприкордонслужби України є «координація діяльності військових формувань і відповідних правоохоронних органів, пов'язаної з захистом державного кордону України та пропуску до тимчасово окупованої території і з неї, а також діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні державного кордону України та пропуску до тимчасово окупованої території і з неї або беруть участь у забезпеченні режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон України та в контрольних пунктах в'їзду-виїзду» [96].

Вимоги цієї норми дублюються у ст. 2 та ст. 27-1 Закону України «Про державний кордон України» за винятком того, що законодавець розмежував координаційні правовідносини залежно від об'єкта та координованих суб'єктів. У першому випадку – це сфера «захисту» і,

відповідно, такі суб'єкти, як: «військові формування і правоохоронні органи», а в другому – це сфера «охорони державного кордону» та «державні органи, що здійснюють певні види контролю».

Недоліком нормотворчого процесу є негармонійне внесення змін до законодавства щодо забезпечення режиму пропуску до тимчасово окупованих територій і з них. Зокрема, ст. 27-1 Закону не було доповнено новими повноваженнями Держприкордонслужби України щодо координації діяльності органів влади, які здійснюють різні види контролю в умовах пропуску до тимчасово окупованих територій і з них або беруть участь у забезпеченні режиму в контрольних пунктах в'їзду-виїзду.

Слід констатувати, що функція координації у сфері охорони та захисту державного кордону на рівні закону належним чином не підкріплена правами координатора – Держприкордонслужби України. Винятком є право нормативного регулювання зазначеної сфери. Права координатора доповнені на рівні підзаконного акту – Постанови КМУ від 18 січня 1999 р. № 48 «Про затвердження Порядку здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні» та Постанови КМУ від 08 жовтня 2022 р. № 1147 «Про внесення змін до Порядку здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні».

Так, згідно з п. 5 зазначеного Порядку Адміністрація Держприкордонслужби України наділена дозвільними повноваженнями та правом погодження певних процедур, а саме:

– обмеження провадження робіт на державному кордоні, погодження порядку провадження цієї діяльності;

– внесення у разі потреби Кабінету Міністрів України пропозиції щодо тимчасового обмеження або припинення сполучення через державний кордон України;

– установлення додаткових режимних правил в зоні прикордонного

контролю;

– визначення порядку відправлення з пунктів пропуску через державний кордон України транспортних засобів, вантажів, що переміщуються через державний кордон України;

– установлення обмеження для запобігання незаконному перетинанню державного кордону.

Логічним кроком є закріплення в Законі України «Про Державну прикордонну службу України» у ст. 20 прав Держприкордонслужби України як координатора у сфері охорони та захисту державного кордону. Кореспондуючі обов'язки координованих суб'єктів визначені лише однією нормою (ст. 27-1 Закону України «Про державний кордон України»).

Слід наголосити, що ці розпорядження визначені обов'язковими лише для другої групи координованих суб'єктів: органів влади, які здійснюють різні види контролю при перетинанні державного кордону України.

Невиправданим, на нашу думку, є положення цієї норми про те, що обов'язковими для відповідних державних органів є розпорядження лише спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону України з питань додержання режимів на державному кордоні, видані в межах його компетенції. Функція координації належить Держприкордонслужбі України як правоохоронному органу спеціального призначення і тому логічним було б закріплення прав щодо координації не лише на рівні центрального органу, а й на регіональному та місцевому, тобто за регіональними управліннями та органами охорони державного кордону.

Дещо поліпшує ситуацію те, що у підзаконному акті – Порядку здійснення координації діяльності органів влади і органів місцевого самоврядування щодо додержання режимів на кордоні фіксується розширення повноважень підрозділів Держприкордонслужби. Так, згідно з п. 6 вищезазначеного Порядку рішення не лише Адміністрації Держприкордонслужби України, а й інших органів управління

Держприкордонслужбою України, прийняті в межах їх повноважень та зареєстровані у Мінюсті [96].

Поряд з цим у законодавстві існує парадокс – норми правових актів координатора не є обов'язковими для координованого суб'єкта.

Сутність змісту шляхів удосконалення правового механізму взаємодії та координації Сил безпеки і Сил оборони в процесі реалізації політики безпеки державного кордону України полягає в необхідності внесення змін і доповнень до законодавчих актів України з урахуванням зміни характеру загроз національній безпеці України, здійснення перерозподілу повноважень Сил безпеки і Сил оборони щодо спільної діяльності, пов'язаної із упровадженням інтегрованого управління кордонами, а саме:

– шляхом внесення змін та доповнень до Закону України «Про національну безпеку України» для нормативно-правового врегулювання на законодавчому рівні питань прийняття Стратегії інтегрованого управління кордонами;

– шляхом внесення змін і доповнень до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту державного кордону» для визначення правових й організаційних засад, уточнення повноважень Сил безпеки і Сил оборони держави щодо безпеки державного кордону України [95].

Законопроєкт передбачає: уточнення функції Держприкордонслужби України щодо участі в обороні держави та впорядкування механізмів її реалізації; здійснення перерозподілу повноважень Сил безпеки і Сил оборони щодо їх спільної діяльності, пов'язаної із захистом державного кордону під час дії воєнного стану, передбачених законами України; закріплення на законодавчому рівні фактично існуючий комплекс заходів щодо прикриття державного кордону у разі реальних загроз нападу на Україну або збройної агресії проти України чи збройного конфлікту на державному кордоні України; урегулювання порядку залучення підрозділів Збройних Сил України до виконання завдань з посилення охорони державного кордону в

особливий період; усунення перепон для інженерного облаштування інфраструктури державного кордону на землях природно-заповідного фонду України, а також виділення вздовж українсько-російської і українсько-білоруської ділянок державного кордону більшої частки земель для посиленого облаштування засобів для забезпечення безпеки державного кордону України (у тому числі мінних полів) тощо;

– шляхом внесення змін та доповнень до Закону України «Про обробку попередніх даних реєстрації особи» для провадження правових та організаційних засад використання попередніх даних реєстрації особи, що надаються авіаперевізником, з метою протидії тероризму, транскордонній злочинності, виявлення загроз національній безпеці та безпеці державного кордону, зниження корупційних ризиків тощо.

Законопроєкт передбачає: нормативно-правове врегулювання надання авіакомпаніями попередніх даних реєстрації особи та їх використання; відповідальність авіаперевізників за неподання (несвоєчасне чи недостовірне подання) інформації; створення відповідного підрозділу – Національного центру попередніх даних; упорядкування використання захищених ліній зв'язку та комунікацій з іншими суб'єктами сил безпеки (АРКАН); координацію зусиль уповноважених органів державного та військового управління;

– шляхом внесення законодавчих змін й доповнень до концептуальних та стратегічних актів, що потребують уточнення задля активізації діяльності органів державного та військового управління для підвищення ефективності реалізації політики безпеки державного кордону України з урахуванням зміни воєнно-політичної обстановки та характеру загроз національній безпеці у прикордонній сфері в контексті розвитку загальнодержавної системи захисту державного кордону та вирішення проблемних питань щодо відновлення суверенітету та територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного кордону.

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що проведений аналіз правового забезпечення взаємодії та координації Сил безпеки і Сил оборони в процесі реалізації політики безпеки державного кордону України дає змогу зробити такі висновки.

1. Організаційно-правові основи взаємодії суб'єктів Сил безпеки і Сил оборони, діяльність яких реалізується у сфері безпеки державного кордону, слід конкретизувати на рівні законів України «Про Державний кордон України», «Про Державну прикордонну службу України», «Про національну безпеку України» та ін.

2. Існує необхідність систематизувати адміністративно-правові норми, які регулюють взаємодію органів Держприкордонслужби України із Силами безпеки і Силами оборони.

3. Координаційні права, закріплені за Адміністрацією Держприкордонслужби України та органами Держприкордонслужби України, слід деталізувати, зокрема, у частині обов'язків координованих суб'єктів.

4. Доцільно розширити можливості реалізації координаційної функції Держприкордонслужби України на територію всієї держави.

5. Необхідно деталізувати правові норми, які безпосередньо регулюють порядок взаємодії органів Держприкордонслужби України з територіальними підрозділами Сил безпеки і Сил оборони в кризових ситуаціях.

6. Важливо розмежувати компетенцію координуючих органів державного та військового управління з метою недопущення дублювання повноважень у сфері забезпечення безпеки державного кордону.

7. Потрібно запровадити дієву систему демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони, що вимагає гуманізація правового механізму регулювання відносин з інституціями громадянського суспільства.

Отже, удосконалення правового механізму взаємодії та координації Сил безпеки і Сил оборони в процесі реалізації політики безпеки державного

кордону України передбачає:

– здійснення перерозподілу повноважень Сил безпеки і Сил оборони щодо спільної діяльності, пов'язаної із забезпеченням безпеки державного кордонупід час дії воєнного стану, а також в інших ситуаціях, передбачених законами України;

– закріплення на законодавчому рівні комплексу заходів із прикриття державного кордону на загрозливих ділянках;

– урегулювання порядку та способів залучення підрозділів Збройних Сил України до виконання завдань забезпечення безпеки державного кордону в особливий період;

– адаптацію законодавства України про державний кордон до законодавства ЄС;

– вдосконалення правового врегулювання питань оперативно-службової та службово-бойової діяльності Держприкордонслужби України та інших Сил безпеки і Сил оборони;

– удосконалення правового врегулювання функціонування відомчих інформаційно-телекомунікаційних систем та баз даних, діджиталізації процесів обміну інформацією тощо.

Реалізація вищезазначеного дасть змогу покращити якість діяльності органів державного та військового управління задля підвищення ефективності реалізації політики безпеки державного кордону України з урахуванням зміни воєнно-політичної обстановки та характеру загроз національній безпеці.

Висновки до третього розділу

У розділі зазначено, що забезпечення територіальної цілісності України, недоторканності її державних кордонів та відновлення суверенітету й територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаного державного кордону, а також гарантування непорушної незалежності – це

основні завдання політики національної безпеки, вирішення яких можливе тільки за умов ефективної взаємодії усіх суб'єктів як на національному, так і міжнародному рівнях.

На підставі проведеного дослідження визначено напрями та шляхи вдосконалення механізмів реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України.

Зокрема, перший напрям передбачає координацію діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами та міжвідомчу взаємодію. Другий напрям стосується підвищення ефективності загальнодержавної системи оборони державного кордону. Сутність третього напряму полягає у розвитку системи аналізу ризиків, інформаційної взаємодії та інформаційно-аналітичного забезпечення. Четвертий напрям передбачає розв'язання проблем інженерного забезпечення в прикордонних районах деокупованих територій України. П'ятий напрям стосується розширення прикордонного та міжнародного співробітництва. Шостий напрям – це розвиток науково-дослідної та інноваційної діяльності під гаслами «НАУКА ДЛЯ КОРДОНУ», «НАУКА ПІД ЧАС ВІЙНИ» І «НАУКА ДЛЯ ПЕРЕМОГИ». Охарактеризовано зміст кожного з цих напрямів та розкрито шляхи вдосконалення механізмів реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України.

Запропоновано шляхи вдосконалення організаційного механізму реалізації політики безпеки державного кордону, а саме: упровадження в практику діяльності органів державного та військового управління 1) визначених і обґрунтованих критеріїв оцінки ефективності механізмів реалізації політики безпеки державного кордону України; 2) механізмів забезпечення якості реалізації політики безпеки державного кордону України.

Проаналізовано правове забезпечення взаємодії та координації Сил безпеки і Сил оборони в процесі реалізації політики безпеки державного кордону та запропоновано шляхи вдосконалення правового механізму взаємодії та координації Сил безпеки і Сил оборони, що полягають в

необхідності внесення змін та доповнень до законодавчих актів з урахуванням зміни характеру загроз національній безпеці України, здійснення перерозподілу повноважень Сил безпеки і Сил оборони щодо спільної діяльності, пов’язаної із забезпеченням безпеки державного кордону.

Основні положення третього розділу висвітлено автором у таких наукових працях: «Щодо напрямів та шляхів удосконалення політики у сфері захисту державного кордону України» [75]; «Актуальні питання реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону щодо відновлення контролю на українсько-російській ділянці державного кордону» [106];

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі здійснено теоретичне узагальнення і вирішено актуальне наукове завдання щодо науково-теоретичного обґрунтування механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, проаналізовано сучасний стан і виявлено проблеми в цій сфері, а також розроблено науково-практичні рекомендації органам державного та військового управління в частині забезпечення ефективної реалізації політики безпеки державного кордону України у контексті вимог Стратегії національної безпеки України.

Реалізовані мета та завдання дослідження дають нам підстави сформулювати такі висновки і запропонувати деякі рекомендації.

1. На підставі проведеного системного аналізу наукових праць дослідників, правової бази щодо сутності, завдань і механізмів реалізації політики безпеки державного кордону України в контексті забезпечення розвитку та вдосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону виявлено, що одним із стратегічних пріоритетів забезпечення національної безпеки є питання своєчасного і адекватного реагування на реальні й потенційні загрози національній безпеці на державному кордоні, відновлення територіальної цілісності в межах міжнародно визнаного державного кордону України. Учені та незалежні експерти з національної безпеки консолідовані у тому, що державним завданням національної безпеки у цій сфері є визначення шляхів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації політики безпеки державного кордону України, що дасть змогу припинити: можливі втручання у діяльність України через посягання на державний суверенітет України та територіальну цілісність; поширення тероризму, транскордонної злочинності, незаконної міграції і контрабанди через кордон; незаконне проникнення членів терористичних угруповань, осіб, причетних до екстремістських організацій і дестабілізації соціальної та політичної ситуації в Україні.

Зазначено, що необхідність удосконалення механізмів реалізації політики безпеки державного кордону України зумовлена потребою не тільки забезпечити ефективність реалізації державної політики у цій сфері, а й водночас розвиток і вдосконалення державної системи захисту кордону, зокрема імплементацію євроатлантичних стандартів прикордонної безпеки, системного розвитку інтегрованого управління кордонами.

2. Аналіз наукової літератури з питань національної безпеки України та здобутий практичний досвід під час виконання бойових (службових) завдань щодо захисту незалежності та територіальної цілісності України дав змогу визначити поняття механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України та власне ці механізми, зокрема: політичний, організаційний, правовий, інформаційний, інтелектуально-кадровий, системно-аналітичний, програмно-цільовий, фінансовий, застосування яких дасть можливість забезпечити ефективну реалізацію політики безпеки державного кордону України з метою захисту суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності її державних кордонів тощо.

3. У процесі дослідження проведено історико-правовий аналіз стратегічної трансформації політики забезпечення безпеки державного кордону України та розкрито еволюційний розвиток стратегічних завдань політики національної безпеки у цій сфері від формального бачення політичної еліти, успадкованого від радянського минулого та впровадженого засобами наданої їй влади, що базувалося на системі офіційно прийнятих поглядів та дій щодо визначення цілей, завдань, принципів, напрямів і механізмів реалізації позаблокової політики із використанням в інтересах України механізмів міжнародної безпеки, до державницької позиції забезпечення прикордонної безпеки як невід’ємної складової національної безпеки, що має низку особливостей, які виявляються як у механізмі реалізації зазначеної політики, так і в особливостях її спрямованості,

зумовленої актуалізацією зовнішніх загроз у сфері державної безпеки України.

4. Охарактеризовано сучасний стан державної політики у сфері безпеки державного кордону України, яка реалізується відповідно до Конституції України, чинного законодавства та інших нормативно-правових актів, загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, шляхом цілеспрямованої й скоординованої діяльності органів влади, місцевого самоврядування, громадських об'єднань та громадян згідно з їхніми повноваженнями у цій сфері.

Виявлено проблемні питання, що виникають під час реалізації політики безпеки державного кордону України, а саме: повномасштабна збройна агресія російської федерації та окупація нею частини території України; прояви протиправної поведінки жителів прикордонних районів України пов'язані з незаконними переміщенням осіб та предметів через державний кордон України, зокрема нелегальна міграція, торгівля людьми, контрабанда зброї, боєприпасів, інших засобів терору та наркотичних речовин; незавершений процес демаркації українсько-білоруської й українсько-російської ділянок кордону тощо.

5. Проаналізовано європейський досвід проведення та розвитку прикордонної політики щодо забезпечення безпеки державного кордону країн – членів ЄС, що дало змогу виявити характерну закономірність цього процесу, яка полягає в тому, що Європейська система безпеки кордонів створює спільну основу для оптимізації повсякденного співробітництва та зв'язку між органами влади держав – членів ЄС і сприяє використанню сучасних технологій з метою нагляду за кордонами в межах усього європейського простору.

Європейський досвід проведення та розвитку прикордонної політики свідчить, що країни – члени ЄС уживають консолідованих і системних заходів із забезпечення європейської безпеки (інтересів та стабільності) у сфері охорони та захисту спільних державних кордонів як на національному,

так і наднаціональному рівнях шляхом прийняття скоординованих рішень європейської спільноти у сфері управління кордонами ЄС з протидії транскордонним викликам і загрозам європейській безпеці у сфері захисту спільних державних кордонів (міжнародний тероризм, міграційна криза, організована транскордонна злочинність, контрабанда тощо).

Аналіз досвіду проведення та розвитку європейської прикордонної політики дає підстави вважати, що всі країни Європейського Союзу керуються усталеними нормами міжнародного права, проводять виважену зовнішню політику, ураховуючи добру волю урядів суміжних країн, повагу до суверенітету та територіальної цілісності кожної держави, передбачають мирне врегулювання прикордонних спорів без застосування насильства.

6. З’ясовано основні завдання Державної прикордонної служби України в заходах щодо забезпечення реалізації політики безпеки державного кордону України, які можна поділити на: охоронні та оборонні; контролюючі; завдання щодо взаємодії; превентивні та інформаційні. Серед них: виконання стратегічних (доктрин, концепцій, державних програм) документів національної безпеки і оборони у сфері безпеки державного кордону України; розвиток та вдосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону, зокрема шляхом імплементації євроатлантичних стандартів прикордонної безпеки; завершення договірно-правового оформлення державного кордону; створення умов щодо неухильного дотримання міждержавних договорів і угод, які регламентують питання спільних ділянок державного кордону між Україною і країнами сусідами; розвиток системи інтегрованого управління кордонами; відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаних державних кордонів; облаштування державного кордону, зокрема будівництво інженерно-технічних й фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних просік, комунікацій ДПСУ; удосконалення ресурсного та технічного забезпечення суб’єктів інтегрованого управління кордонами; розвиток системи аналізу ризиків, інформаційної взаємодії та інформаційно-

аналітичного забезпечення; реалізація повноважень щодо запобігання, виявлення та припинення адміністративних правопорушень із дотриманням прав і свобод людини; підвищення ефективності боротьби із злочинністю і тероризмом та вдосконалення оперативно-розшукової діяльності; запобігання та протидія корупції; удосконалення системи демократичного цивільного контролю над Держприкордонслужбою України; формування нової системи внутрішніх і зовнішніх гарантій забезпечення національної безпеки України; розширення прикордонного та міжнародного співробітництва; упровадження нового ефективного інструменту спільної охорони державного кордону; забезпечення наукового супроводження розвитку Держприкордонслужби України тощо.

7. Визначено пріоритетні напрями вдосконалення механізмів реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України, зокрема:

– налагодження чіткої координації діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами та міжвідомчої взаємодії;

– підвищення ефективності загальнодержавної системи оборони державного кордону;

– розвиток системи аналізу ризиків, інформаційної взаємодії та інформаційно-аналітичного забезпечення;

– розв'язання проблем інженерного забезпечення при стабілізаційних заходах в прикордонних районах деокупованих територій України;

– розширення прикордонного та міжнародного співробітництва;

– розвиток науково-дослідної та інноваційної діяльності під гаслами «Наука для кордону», «Наука під час війни» і «Наука для Перемоги».

У межах кожного з цих напрямів запропоновано шляхи вдосконалення механізмів реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України, що сприятиме забезпеченню ефективної реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Нікіфоренко В. С. Особливості державної політики у сфері забезпечення безпеки державного кордону. *Юридичний бюлетень.* Одеса : 2019. Вип. 11. Ч. 1. С. 328–335.

2. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. *Віче.* 2011. № 10. URL: http://www.viche.info/journal/2566/.

3. Декларація про державний суверенітет. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Ст. 429.

4. Про проголошення незалежності України: Постанова Верховної Ради Української РСР від 24.08.1991 № 1427-XII. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1427-12.

5. Галанюк Я. С. Теоретичні основи взаємодії органів публічної влади з державною прикордонною службою україни у сфері прикордонної безпеки. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/nivanb_2015_3-4_10.pdf.

6. Литвин М. М. Інтегроване управління кордонами : підручник. Хмельницький : Вид-во Нац. акад. Держ. прикордон. служби України / ім. Б. Хмельницького, 2012. 416 с.

7. Стратегія національної безпеки України. URL: https://www.president.gov.ua/documents/1052007-5496.

8. Деркач О. В. Механізми формування державної політики України з питань безпеки українсько-російського державного кордону: американський вектор. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління* : зб. наук. пр. / за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. Київ, 2015. Вип. 1. С. 268–277.

9. Рачок Р. В., Мул Д. А., Прокопенко Є. В. Концептуальні підходи до моделювання системи прикордонної безпеки. URL: https://miljournals.knu.ua/index.php/zbirnuk/article/download/141/127/.

10. Дейнеко С. В. Державне управління забезпеченням відновлення контролю над українсько-російською ділянкою державного кордону України : дис. … канд. наук з держ. упр. : 25.00.05. Київ, 2021. 268 с.

11. Мельников О. Г. Актуальні питання державного управління у сфері прикордонної безпеки в умовах європейської інтеграції. *Вісник Державної служби України*. 2009. № 1. С. 41–46.

12. Деркач О. В. Пріорітетні напрями реалізації державної політики у сфері безпеки українсько-російського державного кордону. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 18. С. 141–144.

13. Основні напрями діяльності та подальшого розвитку Державної прикордонної служби України у 2021 році. URL: https://dpsu.gov.ua/upload/file/nap_02.pdf. Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України : схвалена розпорядж. Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1189-р. URL: https://dpsu.gov.ua/ua/strategiya-rozvitku-derzhavnoi-prikordonnoi-sluzhbi-ukraini-shvalena-rozporyadzhennyam-kabinetu-ministriv-ukraini-vid-23-listopada-2015-roku-1189-r/.

14. Про державний кордон України : Закон України від 04.11.1991 № 1777-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-1.

15. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ card/2469-19.

16. Стратегія інтегрованого управління кодонами на період до 2025 року : Розпорядж. Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 № 687-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-p#Text.

17. Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України : схвалена розпорядж. Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1189-р. [URL: https://dpsu.gov.ua/ua/strategiya-rozvitku-derzhavnoi-prikordonnoi-sluzhbi-ukraini-shvalena-rozporyadzhennyam-kabinetu-ministriv-ukraini-vid-23-listopada-2015-roku-1189-r/.

18. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року «Про окремі питання реалізації державної політики у

сфері захисту державного кордону» : Указ Президента України від 18.08.2021 № 367/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367/2021#n5.

19. Бойко А. О. Характеристика та класифікація механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 17. С. 83–90.

20. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ.упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. 692 с.

21. Круглов М. П. Теоретичні підходи до визначення понятійного апарату механізмів державного управління на національному, регіональному та мікрорівнях. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 6. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=544.

22. Плешко В. К. Актуальні питання державного управління у сфері прикордонної безпеки України. *Економіка та держава.* 2012. № 3. С. 124–126.

23. Литвин М. М. Інтегроване управління кордонами : підручник / М. М. Литвин. – Хмельницький : Вид-во Нац. акад. Держ. прикордон. служби України ім. Б. Хмельницького, 2012. 416 с.

24. Литвин М. М. Прикордонна безпека України: етапи становлення, проблеми і перспективи. *Національна безпека: український вимір* : щокв. наук. зб. Київ, 2008. Вип. 1–2 (20–21). С. 41–46.

25. Мельников О. Г. Актуальні питання державного управління у сфері прикордонної безпеки в умовах європейської інтеграції. *Вісник Державної служби України.* 2009. № 1. С. 41–46.

26. Горбулин В. Без права на покаяние. Киев : Изд-во «Фолио», 2009. 384 с.

27. Донбас і Крим: ціна повернення : монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна, О. С. Власюка, Е. М. Лібанової, О. М. Ляшенко. Київ : НІСД, 2015. 474 с.

28. Питання реформування органів внутрішніх справ України : Розпорядж. Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-р#n5.

29. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text.

30. Нікіфоренко В. С. Правове та організаційне забезпечення функціонування системи суб'єктів у сфері безпеки державного кордону в Україні. Прикарпатський юридичний вісник. 2019. Вип. 1 (26). Т. 2. URL: http://pyuv.onua.edu.ua/index.php/pyuv/article/view/764/1100.

31. Стратегія інтегрованого управління кодонами на період до 2025 року : Розпорядж. Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 № 687-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-р#Text.

32. Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. URL: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2016/02/Analiz-polityky-NB-eksperty-RPR.-.docx.

33. Нікіфоренко В. Щодо питання відомчої нормотворчості у сфері безпеки державного кордону. *Knowledge, Education, Law, Management.* 2020. Is. 4 (32). Vol. 2. P. 92 –97.

34. Слободян І. А. Теоретичні основи реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону в контексті реформування сектору безпеки і оборони України. *Розвиток публічного управління в Україні* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (28 трав. 2021 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцова. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2021. С. 86–91.

35. Слободян І. А. Організаційно-правове забезпечення функціонування системи управління у сфері безпеки та охорони державного

кордону. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 11-12. С. 122–126.

36. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text.

37. Нікіфоренко В. С. Особливості державної політики у сфері забезпечення безпеки державного кордону. *Юридичний бюлетень.* Одеса : 2019. Вип. 11. Ч. 1. С. 328–335.

38. Статут Організації Об'єднаних націй. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_010.

39. Нікіфоренко В. С. Поняття та сутність державного управління у сфері забезпечення прикордонної безпеки України. *Держ. упр.: удосконалення та розвиток.* 2014. № 12. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?n=12&y=2014.

40. Концепція Державної цільової правоохоронної програми облаштування державного кордону щодо будівництва інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій Державної прикордонної служби України. URL: https://dpsu.gov.ua/ua/Koncepciya-Derzhavnoi-cilovoi-pravoohoronnoi-programi-oblashtuvannya-derzhavnogo-kordonu-shchodo-budivnictva-inzhenerno-tehnichnih-i-fortifikaciynih-sporud-ogorozh-prikordonnih-znakiv-prikordonnih-prosik-komunikaciy-Derzhavnoi-prikordonnoi-sluzhbi-Ukraini/.

41. Деркач О. В. Аналіз міждержавної нормативно-правової бази з питань договірно-правового оформлення українсько-російського державного кордону. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 11. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=749.

42. Сіцінський Н. А. Механізми державного управління у сфері договірно-правового оформлення державного кордону України : автореф. дис. … канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2015. 20 с.

43. Дейнеко С. В. Сучасний стан та перспективи завершення договірно-правового оформлення українсько-російського державного кордону. *Інвестиції: практика та досвід.* 2020. № 17–18. С. 137–142.

44. Опис проходження державного кордону між Україною та Російською Федерацією : договір зареєстр. Україною в Секретаріаті ООН 01.12.2016 № 54132. URL: https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=08000002803fe18a&clang=_en.

45. Слободян І. А. Незавершений процес договірно-правового оформлення державного кордону – загроза реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України. Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління. 2022. Вип. 4 (64). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом. С. 102–108.

46. У м. Києві відбулося 67 засідання Спільної українсько-молдовської демаркаційної комісії. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/u-m-kiyevi-vidbulosya-67-zasidannya-spilnoyi-ukrayinsko-moldovskoyi-demarkacijnoyi-komisiyi.

47. Державна цільова правоохоронна програма облаштування державного кордону щодо будівництва інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій Державної прикордонної служби України на період до 2024 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.12.2021 № 1386 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1386-2021-п /.

48. Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони: теорія і практика : навчальний посібник. URL: http://ippi.org.ua/sites/default/files/demokratichniy_civilniy_kontrol.pdf.

49. Громадський контроль за діяльністю безпекових органів в умовах воєнного стану. URL: https://www.prostir.ua/?news=hromadskyj-kontrol-za-diyalnistyu-bezpekovyh-orhaniv-v-umovah-vojennoho-stanu.

50. Арабсько ізраїльська війни 1973 сили на всі боки. Війна Судного Дня: Перемога, що назавжди змінила Близький Схід. Політична криза в Ізраїлі. URL: https://uofa.ru/uk/arabsko-izrailskaya-voina-1973-sily-po-storonam-voina-sudnogo-dnya-pobeda/.

51. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» : Указ Президента України від № 9 2/2016. URL: https://www.president.gov.ua/documents/922016-19832.

52. Теліпко В. Е., Овчаренко А. С. Міжнародне публічне право : навч. посіб. Київ, 2010. 608 с.

53. Алямкін Р. В. Практика Міжнародного Суду ООН щодо вирішення міжнародних територіальних спорів. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2010. Вип. 4. С. 168–176.

54. Dimitar Bechev and Kalypso Nicolaidis. Mediterranean Frontiers. Borders, Conflict and Memory in a Transnational World. Published by Tauris Academic Studies, London, New-York, 2010. 250 p.

55. Thomas Diez, Mathias Albert. The European Union and Border Conflicts. The power of Integration and Association. Cambridge University press, 2008. 265 p.

56. Примуш М. В. Конфліктологія. URL: http://studentam.net.ua/content/view/10676/86/.

57. Регламент Європейського парламенту і ради (ЄС) 2016/399 від 9 березня 2016 року про Кодекс Союзу щодо правил, які регулюють рух осіб через кордони (Шенгенський кодекс про кордони). URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/984_026-16.

58. Вестфальський мир 1648 року, витоки сучасного міжнародного права. URL: http://www.refine.org.ua/pageid-1922-1.html.

59. Фонтен П. Європа у 12 уроках. URL: http://lib.pnu.edu.ua/files/europa/europe-in-12-lessons_uk.pdf.

60. Конституційні акти Європейського Союзу / упоряд. Г. Друзенко ; за заг. ред. Т. Качки. Київ : Вид-во «Юстініан», 2005. Ч. І. 512 с.

61. Ковалів М. В., Тимчишин Т. М., Ніканорова О. В. Основи права Європейського Союзу : підручник. URL: http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3227/1/КОВАЛІВ%20М.В.---Основи%20права...--посібник-.pdf.

62. The Schengen acquis – Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders. Official Journal L 239, 22/09/2000. P. 0019–0062.

63. Конвенция о применении Шенгенского соглашения между правительствами государств экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французской Республики о постепенной отмене проверок на общих границах. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU90300.html.

64. Коментований переклад Візового кодексу Європейського Союзу / Громад. ініціатива «Європа без бар'єрів». Київ, 2010. URL: https://europewb.org.ua/komentovanij-pereklad-vizovogo-kode/.

65. Регламент (ЕС) № 562/2006 Европейского Парламента и Совета от 15 марта 2006 г., устанавливающий Кодекс Сообщества о режиме пересечения людьми границ (Шенгенский кодекс о границах). URL: https://eulaw.edu.ru/spisok-dokumentov-po-pravu-evropejskogo-soyuza/shengenskij-kodeks-o-granitsah-2006-g-reglament-es-562-2006-evropejskogo-parlamenta-i-soveta-ot-15-marta-2006-g-ustanavlivayushhij-kodeks-soobshhestva-o-rezhime-peresecheniya-lyudmi-granits/.

66. Шенгенський кодекс про кордони. Умови в'їзду та список супровідних документів для громадян третіх країн. URL: https://europewb.org.ua/shengenskyj-kodeks-pro-kordony-umovy-v-yizdu-ta-spysok-suprovidnyh-dokumentiv-dlya-gromadyan-tretih-krayin/.

67. Яковюк І., Трагнюк Л., Меделяєв В. Азбука європейської інтеграції. Харків : Апекс+, 2006. 168 с.

68. Мельников Олександр. Організаційно-правові аспекти та еволюція розвитку європейської системи державного управління у сфері прикордонної безпеки. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Vnadu_2009_1_14.pdf.

69. Регламент Ради (ЄС) № 2007/2004 від 26 жовтня 2004 року про заснування Європейської агенції з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу (OB L 349, 25.11.2004, с. 1).

70. Frontex. URL: https://dpsu.gov.ua/ua/vropeyska-agenciya-z-pitan-upravlinnya-operativnim-spivrobitnictvom-na-zovnishnih-kordonah-derzhav-chleniv-vropeyskogo-soyuzu-frontex/Regulation.

71. (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 establishing a mechanism for the creation of Rapid Border Intervention Teams and amending Council Regulation (EC) № 2007/2004 as regards that mechanism and regulating the tasks and powers of guest officers. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007R0863.

72. Слободян І. А. Європейський досвід становлення системи управління прикордонною безпекою. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 9-10. С. 127–134.

73. Слободян І. А. Реалізація державної політики у сфері безпеки державного кордону на засадах демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України. *Науково-практичне забезпечення надання публічних послуг в умовах децентралізації*: матеріали наук.-практ. інтернет-конф. (Київ, 20 квіт. 2021 р.) / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони, М. І. Лахижі. Київ : ІПК ДСЗУ, 2021. С. 187–194.

74. Сіцінський Н. А., Віхтюк А. В. Концептуальні підходи щодо створення національного координаційного центру суб'єктів інтегрованого

управління кордонами. Аспекти публічного управління. 2021. Т. 9 № 5. С. 55–61.

75. Слободян І. А. Щодо напрямів та шляхів удосконалення політики у сфері захисту державного кордону України. Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління. 2022. Вип. 1 (61). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом. С. 72–77.

76. Інструкція з організації інженерного забезпечення охорони державного кордону України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/z0510-19.

77. Замінована Україна: розмінування і мінна безпека. URL : http://cripo.com.ua/events/?p=245304/.

78. Брифінг щодо стану виконання заходів протимінної діяльності в Україні. URL : https://tverezo.info/post/67730.

79. Відновлення дорожньої інфраструктури: допомога від європейських партнерів. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3642646-vidnovlenna-doroznoi-infrastrukturi-dopomoga-vid-evropejskih-partneriv.html.

80. Багатостороннє співробітництво. URL: https://dpsu.gov.ua/ua/spivrobitnictvo-derzhavnoi-prikordonnoi-sluzhbi-ukraini-z-nato/.

81. Міжнародне співробітництво Державної прикордонної служби України. URL: https://dpsu.gov.ua/ua/news/Mizhnarodne-spivrobitnictvo-Derzhavnoi-prikordonnoi-sluzhbi-Ukraini/.

82. Одним з основних завдань Державної прикордонної служби України є міжнародне співробітництво. URL : https://www.kmu.gov.ua/news/odnim-z-osnovnih-zavdan-derzhavnoyi-prikordonnoyi-sluzhbi-ukrayini-ye-mizhnarodne-spivrobitnictvo.

83. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України. URL: https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/418.html.

84. Стратегія розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 р. URL: https://mvs.gov.ua/upload/files/strategiya.pdf.

85. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ.упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. 692 с.

86. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text.

87. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. № 27. Ст. 208. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text.

88. Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України : схвалена розпорядж. Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1189-р. URL: https://dpsu.gov.ua/ua/strategiya-rozvitku-derzhavnoi-prikordonnoi-sluzhbi-ukraini-shvalena-rozporyadzhennyam-kabinetu-ministriv-ukraini-vid-23-listopada-2015-rok189-r/.

89. Стратегія інтегрованого управління кодонами на період до 2025 року : Розпорядж. Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 № 687-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-p#Text.

90. Стратегія національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/392/2020.

91. Стратегія воєнної безпеки України «Воєнна безпека – всеохоплююча оборона». URL: https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/4860.html.

92. Стратегічний оборонний бюлетень України. URL: https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/5005.html.

93. Стратегія забезпечення державної безпеки. URL: https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/5264.html.

94. Огляд стратегічних документів у сфері інтегрованого управління кордонами. URL: https://www.slideshare.net/EWBUkraine/ss-147971689.

95. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту державного кордону України». URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/pubFile/1350606.

96. Зьолка Валентин. Проблеми правового забезпечення ефективної взаємодії Держприкордонслужби України із правоохоронними органами та військовими формуваннями у прикордонній сфері. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/vnadpcurn_2016_1_8.pdf.

97. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1994. № 11. Ст. 50. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text.

98. Про затвердження Порядку здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.1999 № 48. *Офіційний вісник України.* 1999. № 3. Ст. 14. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/48-99-п#Text.

99. Порядок здійснення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні. URL: https://kodeksy.com.ua/norm_akt/source-КМУ/type-Постанова/48-99-п-18.01.1999.htm.

100. Державна митна служба. URL: https://mof.gov.ua/uk/state-customs-service.

101. Кривоніс М. А. Поняття взаємодії в законодавстві України з питань митної справи. *Митна справа.* 2011. № 6. С. 15–20.

102. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text.

103. Зьолка В. Л. Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері оборони : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2004. 217 с.

104. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : Розпорядж. Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 № 687-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-р#Text.

105. Реформа державного управління. URL: https://rdo.in.ua/direction/reforma-derzhavnogo-upravlinnya.

106. Сіцінський Н. А. Слободян І. А. Актуальні питання реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону щодо відновлення контролю на українсько-російській ділянці державного кордону. *Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи* : матеріали щорічної наук.-практ. конф. (Харків, 25 берез. 2021 р.). Харків : ХРІДУ НАДУ, 2021. С. 8–12. Авт.: с. 10–12. URL: https://kbuapa.kh.ua/?p=6976.

ДОДАТКИ

Додаток А

Довідки про впровадження результатів дисертаційного дослідження, участь у науково-дослідній роботі

ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
04053, Київ, пров. Несторівський, 4, тел. +38 (044) 235-96-01, e-mail: zak_norm@rada.gov.ua

№ 24/24-1-19 "14" 04 2022 р.

ДОВІДКА
впровадження результатів дисертаційного дослідження
Слободяна Ігоря Анатолійовича у законотворчу діяльність

Інформуємо, що наукові положення дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» Слободяна Ігоря Анатолійовича на тему: «Механізми реалізації державної політики у сфері захисту державного кордону України» в частині розвитку правового регулювання й законодавчого забезпечення проведення заходів із забезпечення реалізації завдань, визначених Стратегією національної безпеки України, затвердженою Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392, щодо розвитку та удосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону, зокрема, імплементації європейських стандартів прикордонної безпеки, скоординованої діяльності державних органів України та військових формувань для системного розвитку інтегрованого управління кордонами, створення сприятливих умов для розвитку транскордонного співробітництва були подані у вигляді обґрунтованих пропозицій щодо необхідності прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» в контексті практичної реалізації положень Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року та рішення РНБО від 30 липня 2021 року «Про окремі питання реалізації державної політики у сфері захисту державного кордону», а також здійснення перерозподілу повноважень правоохоронних органів з питань координації спільної діяльності, пов'язаної із загрозами національній безпеці у сфері захисту державного кордону України.

Вважаємо, що положення дисертаційного дослідження Слободяна Ігоря Анатолійовича на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» є актуальними, мають необхідний теоретичний і методологічний рівень, практичне значення та характеризуються науковою новизною і можуть бути враховані Інститутом законодавства Верховної Ради України у процесі вдосконалення чинного законодавства України.

Заступник директора **Д.В. Хруст**

МІНІСТЕРСТВО СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ УКРАЇНИ
вул. Нововокзальна, 17, м. Київ, 03038,
тел./факс (044) 536-14-85, тел. 536-14-85
E-mail: ipkdczy115@ukr.net, ipk@ipk.edu.ua
web: http://ipk.edu.ua

MINISTRY OF SOCIAL POLICY OF UKRAINE
UKRAINIAN STATE EMPLOYMENT SERVICE TRAINING INSTITUTE
Novovokzalna str., 17, Kyiv City, 03038
Tel./fax +38044536-14-85, tel. 536-14-85
E-mail: ipkdczy115@ukr.net, ipk@ipk.edu.ua
web: http://ipk.edu.ua

18.07.2022 № 133/00/22 на № _____ від _____

ДОВІДКА
про участь у науково-дослідній роботі

Видана **СЛОБОДЯНУ Ігору Анатолійовичу** з підтвердженням про те, що він дійсно брав участь у виконанні науково-дослідної роботи Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України за темою "Модернізація та підвищення ефективності публічного управління у сфері зайнятості в контексті євроінтеграції" (ДР № ДЄ 0118V003561), де автором досліджено питання забезпечення розвитку та удосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону і формування нових механізмів реалізації державної політики у сфері прикордонної безпеки в цілому та забезпечення подальшого розвитку інтегрованого управління кордонами, зокрема.

Наукові напрацювання СЛОБОДЯНА Ігора Анатолійовича, отримані у результаті здійсненого дослідження на тему "Механізми реалізації державної політики у сфері захисту державного кордону України" були використанні в програмах навчальних дисциплін професійної та практичної підготовки магістрів спеціальності 281 "Публічне управління та адміністрування" у модулях "Формування та реалізація публічної політики", "Право та національна безпека в публічному управлінні".

Ректор **Радмила ВОЙТОВИЧ**

№24508

Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад «МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»

Україна, 03039, Київ-39, вул. Фрометівська, 2,
Тел. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

МАУП

The Private Joint-Stock Company «Higher Education Institution «Interregional Academy of Personnel Management»

2, Frometivs`ka Str., 03039 Kyiv, Ukraine,
Tel. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

"18" квітня 2023 № 542/1

ДОВІДКА
про впровадження результатів наукової роботи
аспіранта кафедри публічного адміністрування
Слободяна Ігоря Анатолійовича

Дослідження Слободяна І.А. на тему "Механізми реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України" виконане відповідно до наукової теми НДР Міжрегіональної Академії управління персоналом "Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти" (номер державної реєстрації 0119U100491).

У рамках даної наукової теми НДР Слободян І.А. провів комплексне дослідження державної політики у сфері безпеки державного кордону України, визначив потреби врегулювання питань модернізації системи управління кордоном з урахуванням виконання бойових (службових) завдань із захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України і забезпечення злагодженої взаємодії та координації службово-бойової діяльності між Держприкордонслужбою України і Силами оборони щодо реалізації в умовах правового режиму воєнного стану управлінських функцій оборонного характеру, які пов'язані із захистом та охороною державного кордону України.

Слободяном І.А. розкрито принципи формування та реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, а саме визначено змістову сутність принципів формування державної політики: цільової узгодженості та адекватності, соціальної спрямованості, критеріальності й прогнозованості; принципів реалізації державної політики: оптимальності у функціонально-ієрархічній взаємодії органів державного та військового управління, інформатизації та технічної автоматизації управлінського процесу, громадського контролю за процесом реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України.

На підставі цього аналізу дисертантом розкрито зміст механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, що визначаються як методологічно-інструментальна система. Така система забезпечує формування мети, стратегічних завдань, напрямів, способів та методів державної політики, їх реалізацію органами державної влади з метою забезпечення національної безпеки і оборони України, підвищення ефективності реалізації державної політики, зокрема імплементацію європейських стандартів прикордонної безпеки, системний розвиток інтегрованого управління кордонами, що забезпечить відновлення контролю над українсько-російською ділянкою державного кордону України на основі міжнародного права, захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державного кордону.

Науковий керівник теми НДР,
доктор наук з державного управління,
професор І.А. Семенець-Орлова

Ідентифікаційний код 00127522

МАУП

Додаток Б

Основні засади організації оперативно-службової діяльності підрозділів охорони державного кордону в 2022 році

1. Оперативно-службову діяльність відділів прикордонної служби (далі – відділ) та окремо дислокованих відділень інспекторів прикордонної служби, прикордонної застави (далі – окремо дислоковані відділення) у 2022 році організувати та здійснювати відповідно до вимог Положення про відділ прикордонної служби Державної прикордонної служби України, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України від 13.05.2016 №311, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 13.05.2016 за № 719/28849, Інструкції про службу прикордонних нарядів Державної прикордонної служби України, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 19.10.2015 №1261, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 06.11.2015 за № 1391/27836, Інструкції з організації діяльності дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 15.05.2018 №396 зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 05.06.2018 за № 671/32123, ст. ст. 10, 58-63, першого та другого абзаців ст.65, 66-73, 110-126, 129-136, 138-140, 141-143, 146-148, 161-166, 181-191, 193, 207-209, 236-240, 267-270, 365-366, 391-401, 403, 410, 415-439, 441-442, 446, 449, 451-463, 465-475, 480-482, 484- 485, 487-499, 504-513, 515-517 частини І Інструкції з організації оперативно-службової діяльності відділу прикордонної служби Державної прикордонної 2 служби України, затвердженої наказом Адміністрації Держприкордонслужби від 29.12.2009 року № 1040, та цього наказу.

2. Недопущення незаконної зміни проходження державного кордону України на ділянці відповідальності відділу забезпечувати шляхом: контролю відповідності міжнародним договорам, демаркаційним документам порядку проходження державного кордону, встановлення прикордонних знаків на місцевості та стану утримання прикордонної інфраструктури; належного реагування в межах повноважень на всі спроби пошкодження, викрадення або незаконного переміщення прикордонних знаків; постійного спостереження за станом берегової смуги прикордонних річок, озер, інших водойм з метою виявлення змін обрисів їхніх берегів або русла, що сталися внаслідок певних природних явищ або діяльності людей; спостереження за суміжною територією, районами проведення різних робіт, промислової та іншої діяльності на державному кордоні, територіальним морем та внутрішніми водами України з метою своєчасного отримання даних про діяльність, що проводиться з порушенням міжнародних договорів (угод) та в подальшому може вплинути на незаконну зміну проходження державного кордону на місцевості; припинення відповідно до законодавства України

спроб незаконної зміни проходження державного кордону на місцевості як самостійно, так і у складі сил старшого начальника.

3. Контроль за дотриманням режиму державного кордону здійснювати шляхом: перевірок державного кордону, контролюючих засобів, які обладнані на лінії прикордонних інженерних споруджень; перевірок встановленого режиму в пунктах пропуску через державний кордон; ведення візуального та технічного спостереження за районами плавання і перебування українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів у територіальному морі та внутрішніх водах України, за заходженням іноземних невійськових суден і військових кораблів у внутрішні води і порти України та перебуванням у них; спостереження за проведенням різних робіт, промислової та іншої діяльності на державному кордоні, у територіальному морі та внутрішніх водах України, інформуванням компетентних органів України про виявлені правопорушення. Контроль за плаванням і перебуванням українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів у територіальному морі та внутрішніх водах України здійснювати силами та засобами відділу у взаємодії з кораблями (катерами) Морської охорони та прикордонною авіацією. Для створення необхідних умов щодо своєчасного виявлення ознак незаконного перетинання державного кордону, інших правопорушень на ділянці відповідальності відділу в смузі місцевості між державним кордоном та лінією прикордонних інженерних споруджень забезпечити підтримання 3 належного слідового режиму.

4. Контроль за дотриманням прикордонного режиму здійснювати в межах всієї ділянки відповідальності відділу. Основні зусилля контролю зосередити в місцях первинної появи та на маршрутах імовірного руху правопорушників, у районах проведення спеціальних дій з пошуку правопорушників. Заходи здійснювати з урахуванням виробничих інтересів підприємств, установ, організацій, сприяючи розвитку господарської діяльності в контрольованому прикордонному районі та прикордонній смузі. Контроль за дотриманням правил в'їзду, тимчасового перебування, проживання та пересування громадян у межах прикордонної смуги і контрольованих прикордонних районів здійснювати всіма прикордонними нарядами та дільничними інспекторами прикордонної служби самостійно або у взаємодії з підрозділами Національної поліції України, Національної Гвардії України шляхом: перевірки документів у громадян під час несення служби, у тому числі на спеціально обладнаних стаціонарних постах, місцях пропуску осіб та транспортних засобів за лінію прикордонних інженерних споруджень, опитування громадян, перевірок списків осіб у місцях проведення робіт та місцях полювання, рибної ловлі в межах прикордонної смуги. До такого контролю залучати представників правоохоронних органів (у межах компетенції), членів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону. Контроль обліку всіх маломірних суден, інших плавзасобів, суден флоту рибної промисловості, що не підлягають нагляду класифікаційного товариства, та їх випуск у

територіальне море та внутрішні води здійснювати шляхом періодичних перевірок прикордонними нарядами (у тому числі на чолі з офіцерами відділу), дільничними інспекторами прикордонної служби визначеного порядку їх обліку на пристанях, причалах, базах для стоянки і в пунктах базування, що розміщені на ділянці відповідальності та їх випуску в територіальне море та внутрішні води України. Контроль за дотриманням правил плавання і пересування в територіальному морі та внутрішніх водах України маломірних суден, інших плавзасобів, суден флоту рибної промисловості, що не підлягають нагляду класифікаційного товариства, здійснювати силами та засобами відділу у взаємодії з кораблями (катерами) Морської охорони та літаками прикордонної авіації шляхом візуального та технічного спостереження за районами їх плавання і пересування, перевіркою документів членів екіпажів та пасажирів на право виходу в територіальне море та внутрішні води України. Контроль за проведенням робіт у межах прикордонної смуги здійснювати шляхом ведення візуального та технічного спостереження за районами їх виконання та перевірки законності їх проведення. Місця проведення робіт біля державного кордону прикривати прикордонними нарядами. Періодичність виставлення прикордонних нарядів, контрольний пост, здійснення перевірок визначеного порядку їх обліку на пристанях, причалах, базах для стоянки і в пунктах базування маломірних суден, інших плавзасобів, суден флоту рибної промисловості, що не підлягають нагляду класифікаційного 4 товариства, визначати начальнику відділу з урахуванням даних обстановки та спроможності підрозділу.

5. Прикордонний контроль (тимчасовий прикордонний контроль) здійснювати у встановленому законодавством порядку відповідно до нормативно-правових актів, технологічних схем пропуску осіб, транспортних засобів, вантажів, та актів організаційно-розпорядчого характеру Міністерства внутрішніх справ України та Державної прикордонної служби України. Контроль за додержанням режиму в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України та контрольних пунктах в'їзду-виїзду забезпечувати шляхом: взаємодії з контрольними органами та службами під час здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України та через адмінмежу до тимчасово окупованої території і з неї осіб, транспортних засобів, вантажів; координації діяльності контрольних органів і служб, що здійснюють різні види контролю щодо осіб, транспортних засобів, вантажів (товарів) або беруть участь у забезпеченні режиму в пунктах пропуску; контролю за додержанням загального стану режиму всім складом зміни прикордонних нарядів; періодичної перевірки додержання режиму спеціальними прикордонними нарядами; здійснення комісійних перевірок (обстеження) стану додержання режиму; ведення технічного спостереження за територією пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України та контрольних пунктах в'їзду-виїзду; обліку, видачею, контролю представницьких карток та/або спеціальних перепусток. Контроль

в’їзду/виїзду осіб та транспортних засобів, що в’їжджають – або виїжджають, а також товарів, що переміщуються на тимчасово окуповані території Донецької та Луганської областей та з таких територій, здійснювати відповідно до вимог Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2019 № 815, розпоряджень Командувача операції Об’єднаних сил та Адміністрації Держприкордонслужби.

6. Виявлення та припинення правопорушень, протидію яким законодавством України віднесено до компетенції Держприкордонслужби, здійснювати всіма наявними силами та засобами відділу шляхом: добування, збирання, узагальнення та аналізу даних обстановки на ділянці відповідальності, прогнозу тенденцій її розвитку; аналізу та оцінки ризиків, профілювання ризиків на ділянці відповідальності, протидії в межах компетенції визначеним ризикам та загрозам; організації та несення служби прикордонних нарядів з охорони державного кордону, здійснення прикордонного контролю, організації службової діяльності дільничних інспекторів прикордонної служби; проведення спеціальних дій з пошуку правопорушників; фіксації правопорушень із застосуванням технічних засобів охорони державного кордону, авіаційної техніки, а також портативних засобів автоматичної фото- і відео фіксації; 5 здійснення в установленому порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення; реалізації в межах повноважень практичних заходів із профілактики адміністративних правопорушень; організації, спрямування і контролю повсякденної діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону з питань, що належать до компетенції; внесення у відповідний державний орган чи орган місцевого самоврядування, громадську організацію або посадовій особі пропозицій про вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли вчиненню адміністративного правопорушення (за результатами розгляду справи про адміністративне правопорушення); здійснення самостійно або разом із спеціально уповноваженими на те підрозділами органів виконавчої влади і посадовими особами контролю у районах несення служби за збереженням природних ресурсів і підводної культурної та археологічної спадщини, дотримання правил промислової та іншої діяльності, охороною довкілля.

7. 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 відділу, здійснювати в установленому законодавством порядку шляхом недопущення (попередження) потрапляння на територію України терористів, незаконного переміщення через державний кордон України та до тимчасово окупованої території і з неї зброї, вибухових, отруйних, радіоактивних речовин та інших предметів, що можуть бути використані як засоби вчинення терористичних

актів, своєчасного виявлення, нейтралізації загроз воєнного характеру в межах компетенції Державної прикордонної служби України.

8. Участь у здійсненні державної охорони місць постійного і тимчасового перебування Президента України та посадових осіб, визначених у Законі України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб», здійснювати за окремими розпорядженнями.

9. Координацію діяльності військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаних із захистом державного кордону України та пропуску до тимчасово окупованої території і з неї, а також діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні державного кордону України та пропуску до тимчасово окупованої території і з неї або беруть участь у забезпеченні режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон та в контрольних пунктах в'їзду-виїзду, здійснювати шляхом: проведення спільних нарад, рекогносцировок, навчань, тренувань тощо; організації та підтримання взаємодії щодо обміну інформацією та порядку спільних дій під час повсякденної діяльності та у разі виникнення ускладнення обстановки, локалізації конфліктних та нестандартних ситуацій на державному кордоні; 6 управління діями сил та засобів підрозділів Національної поліції України, Національної гвардії України, інших правоохоронних органів, що залучаються для посилення охорони державного кордону, локалізації кризових (нестандартних) ситуацій на державному кордоні та в пунктах пропуску в рамках планів взаємодії; забезпечення режимів, погодження окремих заходів забезпечення життєдіяльності та безпеки населення, врегулювання всіх видів діяльності на територіях з встановленими режимними обмеженнями.

10. Порядок охорони державного кордону України та її побудову на ділянці кожного відділу визначити начальникам прикордонних загонів з урахуванням фізико-географічних умов місцевості, оперативної обстановки, існуючих загроз та ризиків, наявних сил та засобів та на підставі організаційно-розпорядчих актів Адміністрації Державної прикордонної служби України та регіональних управлінь.

11. Планування та організацію оперативно-службової діяльності відділу здійснювати на рік, місяць та добу. Під час службової наради підсумовувати результати оперативно-службової діяльності за минулу добу, доводити до посадових осіб вимоги керівних документів, що надійшли, порядок виконання завдань з охорони державного кордону та (або) здійснення прикордонного контролю протягом доби в частині, що стосується, заходи календарного плану (деталізованого переліку заходів) на наступну добу, порядок підтримання взаємодії та дій у разі зміни обстановки, основні питання забезпечення оперативно-службової діяльності тощо. Особливу увагу приділяти організації та практичному здійсненню заходів з маскування служби прикордонних нарядів, їх забезпеченню спеціальним одягом, транспортними та технічними засобами охорони державного кордону або прикордонного контролю, підтриманню озброєння і техніки у готовності до

дій, забезпеченню діяльності дільничних інспекторів прикордонної служби, своєчасному попередженню структурних підрозділів та прикордонних нарядів про небезпечні явища, своєчасному і повному забезпеченню потреб в усіх видах матеріальних засобів. Інформацію з плану охорони державного кордону та (або) здійснення прикордонного контролю, розрахунок по елементам службового порядку за сигналами (командами) на випадок нападу на підрозділ, пожежі, проведення спеціальних дій з пошуку правопорушників, локалізації кризових (нестандартних) ситуацій на державному кордоні та в пунктах пропуску через державний кордон (пунктах контролю, контрольних пунктах в'їзду-виїзду), їх кількісний склад, озброєння та забезпечення, розподіл службового часу начальнику відділу або його першому заступнику доводити до старшого зміни прикордонних нарядів (чергового підрозділу) під час наказу на охорону державного кордону або інструктажу в частині, що його стосується, зокрема: яких військовослужбовців, до якого часу підготувати до служби у прикордонних нарядах, їх озброєння, екіпіровка та засоби посилення, які посадові особи, яким прикордонним нарядам віддають наказ на охорону державного кордону, хто здійснює підготовку зміни прикордонних нарядів або окремих прикордонних нарядів до несення служби, які транспортні засоби будуть використовуватися та заходи щодо їх підготовки. Зазначену інформацію старшому зміни прикордонних нарядів (черговому підрозділу) обліковувати в робочому зошиті. В окремо дислокованому відділенні розподіл часу на добу та розрахунок сил і засобів по елементах службового порядку за сигналами (командами) на випадок нападу на підрозділ, пожежі, проведення спеціальних дій з пошуку правопорушників, локалізації кризових (нестандартних) ситуацій на державному кордоні та в пунктах пропуску через державний кордон (пунктах контролю, контрольних пунктах в'їзду-виїзду) складати начальнику відділення. Розподіл часу та розрахунок сил і засобів по елементах службового порядку доводити до особового складу відділу та окремо дислокованого відділення в частині, що його стосується на прикордонному розрахунку, та уточнювати під час інструктажу зміни прикордонних нарядів. У разі внесення змін до плану охорони державного кордону та (або) здійснення прикордонного контролю в частині, що стосується змін часу та 12 ділянок несення служби окремих прикордонних нарядів, графіка діяльності дільничних інспекторів прикордонної служби, висилки додаткових прикордонних нарядів, застосування чергових сил відділу, а також проведення на ділянці відділу спеціальних дій з пошуку правопорушників та локалізації кризових (нестандартних) ситуацій, які не потребують залучення резервів, начальнику відділу (окремо дислокованого відділення) приймати окреме рішення. У разі ускладнення обстановки, при необхідності введення посиленої охорони державного кордону, зміни напрямку зосередження основних зусиль та порядку його охорони, проведення спеціальних заходів з пошуку правопорушників, локалізації кризових (нестандартних) ситуацій із залученням резервів начальнику відділу (окремо дислокованого відділення) приймати та обліковувати в КПС (КПК) нове рішення.

12. Прикордонний розрахунок проводити у час, визначений розпорядком дня, особисто начальнику відділу (окремо дислокованого відділення), одному із заступників, або визначеній начальником відділу посадовій особі. Шикування особового складу на прикордонний розрахунок проводити в установленому місці без зброї. На прикордонний розрахунок залучати весь особовий склад відділу (окремо дислокованого відділення), який перебуває у розташуванні підрозділу, у тому числі й тих, хто прибув з метою посилення, за винятком військовослужбовців, які залучені до служби у прикордонних нарядах та кухарів. Військовослужбовцям, які проживають за межами території військового містечка, інформацію щодо прибуття в підрозділ для виконання службових завдань на наступну добу доводити по наявним каналам зв'язку. У разі відсутності в підрозділі військовослужбовців строкової служби у вихідні та неробочі дні прикордонний розрахунок не проводити. Інформацію в частині, що стосується часу прибуття на службу наступної доби, доводити до особового складу по наявним каналам зв'язку. На прикордонному розрахунку доводити до відома особового складу: обстановку, яка склалася на ділянці, характеристику пасажиро- та вантажопотоку й основні висновки з аналізу обстановки, підсумки охорони державного кордону та (або) здійснення прикордонного контролю за минулу добу, результати перевірок служби прикордонних нарядів, хто, з якого часу призначається до складу прикордонних нарядів, порядок технічного обслуговування озброєння і техніки, час тренувальних занять інструкторів□кінологів із закріпленими за ними службовими собаками та помічників, розрахунок сил та засобів по елементах службового порядку за сигналами (командами) на випадок нападу на підрозділ, пожежі, проведення спеціальних дій з пошуку правопорушників, локалізації кризових (нестандартних) ситуацій на державному кордоні та в пунктах пропуску через державний кордон (пунктах контролю), контрольних пунктах в'їзду-виїзду. Крім того, оголошувати накази та розпорядження, що мають бути відомі всім прикордонникам. Нові дані обстановки повідомляти в обсязі, необхідному для виконання 13 завдань з охорони державного кордону. Після завершення звітної доби, але не пізніше 15.00 поточної доби, результати виконання плану охорони державного кордону та (або) здійснення прикордонного контролю обліковувати у КПС (КПК) відповідно до вимог її ведення. Дозволити здійснювати облік результатів виконання планів охорони державного кордону за вихідні та неробочі дні в службовій документації протягом першого робочого дня після їх завершення. У разі проведення на ділянці відділу спеціальних дій з пошуку правопорушників, локалізації кризових (нестандартних) ситуацій, здійснення оперативно-службової діяльності в умовах виникнення надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, неозброєних та збройних провокацій на державному кордоні та участі у антитерористичних заходах запис до КПС здійснювати після їх завершення. Розподіл часу та графік несення служби особовим складом по завершенню терміну дії знищувати шляхом спалювання або з

використання пристрою для знищення документів особисто посадовою особою, яка його склала.

13. Контроль за виконанням поставлених завдань начальнику відділу здійснювати самостійно, через своїх заступників, помічників та інших посадових осіб, оперативно-чергову службу. Контроль за виконанням підпорядкованими структурними підрозділами поставлених завдань здійснювати шляхом: відстеження обстановки оперативно-черговою службою, практичної роботи на ділянці та в підпорядкованих підрозділах, контролю за службою прикордонних нарядів та службовою діяльністю дільничних інспекторів прикордонної служби, заслуховування доповідей начальників та посадових осіб структурних підрозділів, взаємного обміну інформацією з офіцерами оперативно-розшукових підрозділів, підрозділів внутрішньої та власної безпеки, представниками взаємодіючих органів, органів державної влади, місцевого самоврядування та місцевим населенням, а також вивчення повідомлень та сюжетів у засобах масової інформації. Практичну роботу в підпорядкованих окремо дислокованих відділеннях посадовим особам відділу здійснювати з метою: участі в охороні державного кордону на ділянці відповідальності та здійснення прикордонного контролю в пунктах пропуску через державний кордон (пунктів контролю, контрольних пунктах в'їзду-виїзду), надання практичної допомоги посадовим особам окремо дислокованого відділення за напрямами діяльності в організації та здійсненні оперативно-службової діяльності та її забезпечення, раптових перевірок окремих питань оперативно-службової діяльності та служби прикордонних нарядів, усунення недоліків, виявлених групами (окремими експертами) вищестоящих органів, проведення заходів щодо опанування посад новопризначених офіцерів та керівників структурних підрозділів, супроводу роботи груп (окремих експертів) вищих органів управління. Роботу в окремо дислокованих відділеннях офіцерам (посадовими особами) відділу здійснювати у формі цільової роботи та раптових перевірок 14 шляхом виїздів до цих підрозділів на підставі календарного плану. Підготовку до роботи в структурних підрозділах офіцерів організовувати першому заступнику начальника відділу. З цією метою розробляти службове завдання для посадової особи, яка вибуває в окремо дислоковане відділення, в якому вказувати: підрозділ, в якому заплановано заходи з контролю, мету роботи та завдання посадової особи, термін роботи, час та порядок доповіді про результати роботи. Службове завдання оформлювати на окремому аркуші та підписувати начальнику відділу. Начальнику відділу заслуховувати посадових осіб про результати роботи (перевірок) протягом доби після прибуття з ділянки відділення. За результатами раптових перевірок посадовим особам виконувати рапорт на ім'я начальника відділу, а за результатами цільової роботи – протягом 2 днів подавати звіт про результати цільової роботи в окремо дислокованому відділенні. При відпрацюванні звіту про результати цільової роботи в окремо дислокованому відділенні посадовим особам зазначати питання, що підлягали перевірці, результати перевірки (стан справ з питань, що перевірялись, позитивні та негативні

фактори, що впливають на стан оперативно-службової діяльності, виконання визначених завдань, причини їх виникнення тощо), а також в обов'язковому порядку пропозиції щодо порядку усунення недоліків та вдосконалення оперативно-службової діяльності. Начальникам відділу та окремо дислокованих відділень щомісячно оцінювати стан оперативно-службової діяльності, виконання визначених завдань підпорядкованим підрозділом на підставі аналізів виконання розпорядження начальника прикордонного загону (начальника відділу) про оперативно-службову діяльність відділу, участі офіцерів у службі та перевірках служби прикордонних нарядів і дільничних інспекторів прикордонної служби, участі особового складу в службі прикордонних нарядів, використання в охороні державного кордону транспортних засобів та технічних засобів охорони кордону (прикордонного контролю), а також виконання календарного плану (деталізованого переліку заходів) тощо, які опрацьовувати першому заступнику начальника відділу (заступнику начальника відділення).

14. Враховуючи особливості застосування сил і засобів в 10 мобільному прикордонному загоні, начальнику відділу прикордонної служби планування застосування особового складу в охороні державного кордону та виконання спеціальних завдань розпочинати з отриманням наказу 10 мобільного прикордонного загону на застосування особового складу відділу. Плануючи застосування особового складу начальнику відділу: визначати склад групи, доводити старшому групи завдання щодо підготовки особового складу та відпрацьовувати план підготовки, особливу увагу в підготовці групи зосереджувати на вивченні особовим складом особливостей ділянки (району застосування), фізико-географічних, кліматичних умов, особливостей суспільно політичної та криміногенної обстановки, відомих тактик дій правопорушників тощо; здійснювати керівництво підготовкою групи та проводити інструктаж із заходів безпеки, порядку застосування зброї, засобів посилення, порядку дій під 15 час виникнення нестандартних кризових ситуацій, порядку отримання завдань та зв'язку з координатором, за результатами опрацьовувати відомості у трьох примірниках; планувати транспортні засоби (подавати його до плану прикордонного загону); забезпечувати отримання ПММ, продовольчих атестатів/отримання наборів сухих пайків, оформлення листів про відрядження; здійснювати (організовувати) інструктаж старшого машини та водія; доводити план-завдання на проведення дій (вручати) старшому групи. Планування та залучення військовослужбовців підрозділу до складу чергових сил здійснювати відповідно до наказу 10 мобільного прикордонного загону Державної прикордонної служби України «Про оперативно-службову діяльність у 2022 році». Облік оперативно-службової діяльності відділу 10 мобільного прикордонного загону здійснювати у розділі 1 Журналу службово-бойових дій за формою, визначеною в додатку 55 наказу Адміністрації Держприкордонслужби від 23.11.2020 №120 «Про організацію ведення, обліку та зберігання службових документів». У разі продовження дій складом групи без прибуття до місця постійної дислокації у графах

розділу 1 Журналу службово-бойових дій робити новий запис із зазначенням розпорядження на продовження заходів. Результати оперативно-службової діяльності відображати у звіті, який подавати начальнику відділу не пізніше ніж у триденний термін після прибуття особового складу, що залучався до виконання завдань. У звіті зазначати отримані від координатора завдання, порядок їх виконання та результати. Додатком до звіту в окремій таблиці оформлювати результати служби в прикордонних нарядах (за видом, складом, місцем, та часом). Звіти разом з планами-завданнями зберігати у встановленому порядку протягом року у відділі прикордонної служби, в подальшому протягом трьох років зберігати в архівному підрозділі прикордонного загону, по завершенню якого знищувати у встановленому порядку.

15. Начальникам регіональних управлінь, прикордонних загонів та ОКПП забезпечити виконання вищезазначених вимог упродовж 2022 року.

16. Контроль за виконанням цього наказу покласти на директора Департаменту охорони державного кордону.

Додаток В

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА ДОВІДКА «Про загрози прикордонній безпеці на українсько-польській ділянці державного кордону у 2022 році та тенденції їх розвитку у 2023 році»

1. ЧИННИКИ, ЯКІ ВПЛИВАЛИ НА СТАН БЕЗПЕКИ УКРАЇНСЬКО-ПОЛЬСЬКОЇ ДІЛЯНКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ

Основними чинниками, які впливали на стан безпеки українсько-польської ділянки державного кордону (далі – спільний кордон) були:

1) повномасштабне збройне вторгнення рф в Україну, що призвело до: а) порушення ритмічності діяльності пунктів пропуску на спільному кордоні через масовий наплив біженців, переважно громадян України; б) зростання загрози нанесення ракетних ударів та уражень дронами-камікадзе по прикордонній з Республікою Польща території України; в) збільшення кількості виїзду до країн ЄС громадян третіх країн, які проживали в Україні, без відповідних документів під виглядом біженців; г) виникнення загрози незаконного перетинання спільного кордону громадянами України призивного віку (18-60 років) з метою ухилення від мобілізації; д) зростання кількості вантажного автотранспорту, що перетинає спільний кордон, у зв'язку із припинення функціонування пунктів пропуску для морського сполучення на території України; е) спроб контрабанди зброї, боєприпасів та вибухових речовин;

2) стабілізація епідеміологічної ситуації щодо розповсюдження гострої респіраторної хвороби COVID-19 на території України та Республіки Польща, що призвело до пом'якшення умов перетину спільного кордону; 3) різниця цін на окремі категорії товарів (перш за все акцизної групи) в Україні та Польщі, що обумовлювала протиправну діяльність з незаконного переміщення товарів на спільному кордоні; 4) діяльність організованих злочинних груп, щодо незаконного переміщення через спільний кордон товарів та осіб, а також постійне удосконалення методів (тактики) дії (у т.ч. з використанням малої авіації, безпілотних літальних апаратів, облаштування тайників у залізничному транспорті).

2. ЗАГАЛЬНА СИТУАЦІЯ НА СПІЛЬНОМУ КОРДОНІ

2.1 ПРОПУСКНІ ОПЕРАЦІЇ

Після певної стабілізації у 2022 році обстановки з розповсюдженням COVID-19 та послаблення обмежень щодо перетину кордону, очікувалось поступове зростання мобільності населення без суттєвого впливу на режим роботи пунктів пропуску на спільному кордоні. Водночас через широкомасштабну збройну агресію рф проти України відбулось різке збільшення кількості громадян України та іноземців, які у перші дні вторгнення рф намагались потрапити до Польщі з метою евакуації, що призвело до порушення ритмічності прикордонного руху. Зазначене 3 підтверджується даними польської Сторони. Серед усіх держав ЄС, що межують з Україною, на кордоні з РП зареєстрована найбільша кількість

перетинів, які припадають на кінець лютого та березень 2022 року. Українською стороною було запроваджено спрощений прикордонний контроль осіб на виїзд з України. Вжитими Прикордонною Вартою Республіки Польща (далі – ПВ РП) надзвичайними заходами у сфері прикордонного контролю вдалося нормалізувати ритмічність руху у пунктах пропуску.

У подальшому спостерігалось човникове перетинання спільного кордону волонтерами, з метою переміщення гуманітарної допомоги у т.ч. ввезення транспортних засобів в Україну для військових потреб. Окрім того, введене в Україні так зване «нульове мито» на ввезення автомобілів призвело до їх масового переміщення в Україну.

Вищезазначені фактори спровокували значні черги як на в'їзд, так і на виїзд з України. За даними ДПСУ відбулось ЗБІЛЬШЕННЯ кількості пропущених: 1) осіб – у 1,9 раза (2022 р. – 17,30 млн; 2021 р. – 9,04 млн), з них: в Україну – 7,60 млн осіб (збільшення у 1,7 раза; 2021 р. – 4,49 млн), у т.ч.: громадян України – 7,13 млн осіб (збільшення у 1,7 раза; 2021 р. – 4,08 млн); іноземців – 0,47 млн осіб (збільшення на 14%; 2021 р. – 0,41 млн); з України – 9,70 млн осіб (збільшення у 2,1 раза; 2021 р. – 4,55 млн), у т.ч: громадян України – 9,17 млн осіб (збільшення у 2,2 раза; 2021 р. – 4,14 млн); іноземців – 0,53 млн осіб (збільшення на 29%; 2021 р. – 0,41 млн)

Кількість громадян Республіки Польща, пропущених встановленим порядком в Україну зменшилась на 13% (2022 р. – 269,3 тис. осіб, 2021 р. – 310,7 тис.). 2) транспортних засобів – на 14% (2022 р. – 3,89 млн од. 2021 р. – 3,40), з них: в Україну – 2 млн од. (збільшення на 14%; 2021 р. – 1,76 млн), у т.ч.: української реєстрації – 1,51 млн од.(збільшення на 21%; 2021 р. – 1,25 млн); іноземної реєстрації – 0,49 млн од. (зменшення на 4%; 2021 р. – 0,51 млн); з України – 1,89 млн од. (збільшення на 15%; 2021 р. – 1,64 млн), у т.ч.: української реєстрації – 1,62 млн од.(збільшення на 30%; 2021 р. – 1,25 млн); іноземної реєстрації – 0,27 млн од. (зменшення на 31%; 2021 р. – 0,39 млн).

За даними ПВ РП відбулось ЗБІЛЬШЕННЯ кількості пропущених: 1) осіб – у 2 раза (2022 р. – 17,29 млн; 2021 р. – 8,73 млн), з них: з Польщі – 7,61 млн осіб (збільшення у 1,7 раза; 2021 р. – 4,34 млн), у т.ч.: громадян Польщі – 0,23 млн осіб (зменшення на 3%; 2021 р. – 0,24 млн); іноземців – 7,38 млн осіб (збільшення у 1,8 раза; 2021 р. – 4,1 млн), серед яких громадян України (збільшення у 1,8 раза; 2022 р. – 7,09 млн, 2021 р. – 3,86 млн); 4 в Польщу – 9,68 млн осіб (збільшення у 2,2 раза; 2021 р. – 4,39 млн), у т.ч.: громадян Польщі – 0,24 млн осіб (без змін; 2021 р. – 0,24 млн); іноземців – 9,44 млн осіб (збільшення у 2,2 раза; 2021 р. – 4,15 млн), серед яких громадян України (збільшення у 2,3 раза; 2022 р. – 9,09 млн, 2021 р. – 3,9 млн); 2) транспортних засобів – на 19% (2022 р. – 3,93 млн од., 2021 р. – 3,31 млн): з Польщі – 2,01 млн од. (збільшення на 17%; 2021 р. – 1,72 млн); в Польщу – 1,91 млн од. (збільшення на 21%; 2021 р. – 1,59 млн).

Необхідно зауважити, що блокування та закриття морських портів в Україні призвело до зростання кількості вантажного автотранспорту, яким переміщувались вантажі до/з Європи. За даними ДПСУ у 2022 році на

спільному кордоні пропущено 1,047 млн вантажівок (збільшення на 13%; 2021 р. – 0,93 млн); За даними ПВ РП у 2022 році на спільному кордоні пропущено 1,034 млн вантажівок (збільшення на 18%; 2021 р. – 0,88 млн).

З метою вирішення питання щодо уникнення накопичення вантажівок на виїзд з України з 12.12.2022 у пункті пропуску «Ягодин – Дорогуськ» запрацювала система електронної черги перетинання кордону.

2.2 ВІДМОВИ У В'ЇЗДІ

У 2022 році на фоні загального збільшення пасажирського потоку Сторонами відмічається ЗМЕНШЕННЯ кількості відмов у перетині спільного кордону як в Україну, так і в Республіку Польща, що було наслідком збройної агресії Росії проти України та запровадження особливого режиму в'їзду до РП. За даними ДПСУ не пропущено в Україну 2 312 іноземців (у т.ч. 615 – потенційних нелегальних мігрантів), що на 48% менше, ніж у 2021 році (4 439 осіб). Основну категорію не пропущених іноземців становили громадяни: білорусі (394), рф (383), Польщі (253), Грузії (141), Німеччини (118), Молдови (87), США (86), Ізраїлю (63), ОБГ (55) та інші (732).

Головні причини відмов: обмеження в'їзду (680), не підтверджена мета поїздки (640), відсутність візи (386), перевищення терміну перебування (355), недійсний документ (118) та інші (133). За даними ПВ РП не пропущено в Польщу 22 578 осіб, що на 22% менше, ніж у 2021 році (29 121). Основну категорію не пропущених іноземців становили громадяни: України (19 890, 88%), Азербайджану (413), Туреччини (269), Вірменії (233), рф (210), Грузії (179), Узбекистану (138), Туркменістану (131), Молдови (111), білорусі (104) та інші (900).

Головні причини відмов: перевищення терміну перебування на території Шенгенської зони, відсутність візи або дозволу на проживання, загроза громадському порядку, внутрішній безпеці, громадському здоров'ю або міжнародним відносинам однієї або декільком країнам ЄС. ДПСУ відмічається ЗМЕНШЕННЯ у 5 раз кількості відмов у в'їзді громадянам Республіки Польща в Україну (2022 р. – 253 особи, 2021 р. – 1 262).

Головні причини відмов: обмеження в'їзду (152), перевищення терміну перебування (69), карантинні обмеження (15), недійсний документ (7) та інші (10). Разом з тим ПВ РП спостерігається ЗМЕНШЕННЯ на 27% кількості відмов у в'їзді громадянам України (2022 р. – 19 890 осіб, 2021 р. – 27 071). Головні причини відмов: перевищення терміну перебування на території Шенгенської зони, відсутність візи або дозволу на проживання, загроза громадському порядку, внутрішній безпеці, громадському здоров'ю або міжнародним відносинам однієї або декільком країнам ЄС.

2.3 НЕЗАКОННЕ ПЕРЕТИНАННЯ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ

У 2022 році зберігалася загроза незаконного перетину спільної ділянки державного кордону, як в пунктах пропуску, так і поза ними. За даними ДПСУ відбулось ЗБІЛЬШЕННЯ у 2,6 раза кількості правопорушників, затриманих за незаконне перетинання (спробу) спільного кордону (2022 р. – 1 183 особи, 2021 р. – 450). З них при спробі перетинання кордону: в Україну – 551 особа (збільшення у 5,7 раза; 2021 р. – 96), у тому числі: в пунктах

пропуску – 518 осіб (збільшення у 9,6 раза; 2021 р. – 54); поза пунктами пропуску – 33 особи (зменшення на 21%; 2021 р. – 42); з України – 632 особи (збільшення у 1,8 раза; 2021 р. – 354), у тому числі: в пунктах пропуску – 411 осіб (збільшення у 6,7 раза; 2021 р. – 61); поза пунктами пропуску – 221 особа (зменшення на 24%; 2021 р. – 293); Затримувались громадяни: України (1 106), Індії (11), Польщі (10), Туреччини (7), Ірану та рф (по 6), Франції (5), Німеччини (4), а також інші (28).

За даними ПВ РП відбулось ЗМЕНШЕННЯ у 3,6 раза кількості правопорушників, затриманих за незаконне перетинання спільного кордону (2022 р. – 1 017 осіб, 2021 р. – 3 697). З них при спробі перетинання кордону: з Польщі – 47 осіб (збільшення на 17,5%; 2021 р. – 40), у тому числі: в пунктах пропуску – 28 осіб (зменшення на 17,6%; 2021 р. – 34); поза пунктами пропуску – 19 осіб (збільшення у 3,2 раза; 2021 р. – 6); в Польщу – 970 осіб (зменшення у 3,8 раза; 2021 р. – 3 657), у тому числі: в пунктах пропуску – 676 осіб (зменшення у 5,1 раза; 2021 р. – 3 465); поза пунктами пропуску – 294 особи (збільшення на 53%; 2021 р. – 192); В основному затримувались громадяни: України (933), Туреччини (8), рф, США та Великобританії (по 7), Грузії та Ізраїлю (по 6), а також інші (43).

Новою загрозою у сфері прикордонної безпеки стало різке збільшення кількості спроб незаконного перетину спільного кордону громадянами України, чоловіками призивного віку (18-60 років), з метою уникнення мобілізації.

З 24.02.2022 року ДПСУ затримано за спробу незаконного перетинання спільного кордону 1099 громадян України, чоловіків призивного віку, як в 6 пунктах пропуску (з підробленими документами на право перетину кордону під час воєнного стану), так і поза ними (найчастіше намагались перетнути кордон за допомоги посібників з числа мешканців прикордоння). ПВ РП затримано 249 громадян України, чоловіків призивного віку, виключно поза пунктами пропуску.

2.4 ВИКОРИСТАННЯ ПІДРОБЛЕНИХ, ЧУЖИХ ТА НЕДІЙСНИХ ДОКУМЕНТІВ

У 2022 році зафіксовано спроби незаконного перетину спільного кордону з використанням підроблених, чужих та недійсних документів. За даними ДПСУ виявлено 1 817 підроблених, чужих та недійсних документів, що у 2,9 раза БІЛЬШЕ, ніж у 2021 році (623).

Зазначена тенденція обумовлена зростанням кількості виявлених підроблених та недійсних документів, якими намагались скористатися громадяни України (насамперед чоловічої статі) для виїзду закордон з метою ухилення від мобілізації. Зокрема, підрозділами ДПСУ виявлено: 1) підроблених документів – 610 шт. (збільшення у 2,6 раза; 2021 р. – 238); З них при спробі перетинання кордону: в Україну – 127 шт. (зменшення на 43%; 2021 р. – 222); з України – 483 шт. (збільшення у 30,2 раза; 2021 р. – 16). Підробленими документами намагались скористатись громадяни: України (602), Туреччини (2), Узбекистану, Молдови, Грузії, Вірменії, Пакистану та Франції. (по 1). 2) недійсних документів – 1 189 шт. (збільшення у 3,2 раза;

2021 р. – 367); З них при спробі перетинання кордону: в Україну – 353 шт. (збільшення у 4,6 раза; 2021 р. – 76); з України – 836 шт. (збільшення у 2,8 раза; 2021 р. – 291). Недійсними документами головним чином намагались скористатись громадяни: України (969), рф (49), ОБГ (14), Вірменії (19), Азербайджану, Грузії, Німеччини, Польщі (по 11), Франції (9) та інші (85). Обстановка щодо виявлення чужих документів змін не зазнала (2022 р. – 18 шт., 2021 р. – 18). З них при спробі перетинання кордону: в Україну – 15 шт. (зменшення на 12%; 2021 р. – 17); з України – 3 шт. (збільшення у 3 раза; 2021 р. – 1). Чужими документами намагались скористатись громадяни: України (16), Бразилії та США (по 1).

Беручи до уваги те, що між країнами існує різниця підходів до обліку підроблених, чужих та недійсних документів, тому немає можливості порівнювати дане явище як ідентичні показники.

За даними ПВ РП виявлено 649 осіб, які перетинали спільний кордон по підробленим, чужим та недійсним документам, що у 5,3 рази МЕНШЕ ніж у 2021 році (3 426). Зменшення обумовлене пом'якшенням вимог щодо пред'явлення сертифікатів про вакцинацію від COVID-19 у 2021 році та в перші 2 місяці 2022 року, коли ці сертифікати були актуальними і складали переважну більшість виявлених підроблених документів. Такими документами намагались скористатись громадяни: України (627), Грузії (4), рф (3), Єгипту (2) та інші (13).

Зокрема, підрозділами ПВ РП виявлено: 1) 636 підроблених документів (зменшення у 5,4 раза; 2021 р. – 3 325): в Польщу – 623 особи (зменшення у 5,3 раза; 2021 р. - 3 289); з Польщі – 13 осіб (зменшення у 2,8 раза; 2021 р. - 36). Використовували: громадяни України (614), Грузії (4), Німеччини (3), рф (3), Єгипту (2), інші (10). 2) 4 чужі документи (збільшення на 33%; 2021 р. – 3): в Польщу – 4 особи (збільшення у 4 раза; 2021 р. – 1); з Польщі – не виявлялись (абсолютне зменшення; 2021 р. – 2).

Використовували: громадяни України (4). 3) 9 недійсних документів (зменшення у 10,9 раза; 2021 р. – 98): в Польщу – 9 осіб (зменшення у 9,3 раза; 2021 р. – 84); з Польщі – не виявлялись (абсолютне зменшення; 2021 р. – 14). Використовували: громадяни України (9).

2.5 НЕЗАКОННЕ ПЕРЕМІЩЕННЯ ТОВАРІВ

У 2022 році на спільному кордоні продовжувалась протиправна діяльність пов'язана з незаконним переміщенням товарів. Українською стороною виявлялись продукти харчування, сигарети, товари народного вжитку, предмети культурної цінності, бурштин, валюта тощо.

За даними ДПСУ виявлено товарів на суму 138,04 млн грн, що у порівнянні з 2021 роком на 16% більше за сумою їх оцінки (2021 р. – 118,56 млн грн). Польською стороною припинялись спроби незаконного переміщення транспортних засобів, сигарет та алкогольних виробів. У 2022 році найбільшу вартість виявлених товарів складали транспортні засоби (75%). За даними ПВ РП виявлено товарів на суму 15,81 млн злотих, що у порівнянні з 2021 роком на 12% менше за сумою їх оцінки (2021 р. – 18,05 млн злотих). Незаконне переміщення сигарет. З огляду на високий

рівень безробіття у прикордонних районах, суттєву різницю цін на сигарети в Україні та Польщі, а також на прибутки, отримані від їх реалізації, даний вид підакцизної продукції залишається одним з основних 8 товарів, який правопорушники намагаються незаконно перемістити через кордон.

Разом з тим Сторонами відмічено зменшення у 2022 році кількості сигарет виявлених під час незаконного переміщення через спільний кордон. Тютюнові вироби виявлялись, як в пунктах пропуску, так і поза ними. Незаконне переміщення сигарет у пунктах пропуску на шляхах автомобільного та залізничного сполучення здійснювалося приховано з використанням тайників, виготовлених у конструктивних особливостях транспортних засобів та під прикриттям складних вантажів. Поза пунктами пропуску протиправна діяльність здійснювалась шляхом накопичення сигарет в прикордонні та подальшого переправлення по річці Буг на різноманітних плавзасобах.

Крім того, зафіксовано випадки використанням малих літальних апаратів, у тому числі безпілотних. ДПСУ зафіксовано 138 випадків порушень правил використання повітряного простору. ПВ РП облік виявлення БпЛА не здійснюється. За даними ДПСУ відбулось ЗМЕНШЕННЯ у 6,6 раза кількості виявлених сигарет (2022 р. – 1,60 млн шт. (80 тис. пачок), 2021 р. – 10,58 млн шт. (529 тис. пачок), з них: у пунктах пропуску – 0,27 млн шт. (13,5 тис пачок), зменшення у 31,2 раза, (2021 р. – 8,44 млн шт. (422 тис пачок); поза пунктами пропуску – 1,33 млн шт. (66,5 тис. пачок), зменшення на 28%, (2021 р. – 2,14 млн шт. (107 тис. пачок).

За даними ПВ РП відбулось ЗМЕНШЕННЯ у 3,8 раза кількості виявлених сигарет (2022 р. – 1,81 млн шт. (90,47 тис. пачок); 2021 р. – 10,58 млн шт. (343,18 тис. пачок), з них: у пунктах пропуску – 0,37 млн шт. (18,61 тис. пачок) (зменшення у 5,3 раза; 2021 р. – 1,98 млн шт. (99,09 тис. пачок); поза пунктами пропуску – 1,44 млн шт. (71,86 тис. пачок) (зменшення у 3,4 раза; 2021 р. – 4,88 млн шт. (244,09 тис. пачок).

Незаконне переміщення автотранспорту У 2022 році Сторонами відмічається зменшення кількості викраденого автотранспорту, а також транспортних засобів з підробленими, несправними документами та номерами агрегатів, які не відповідали даним у реєстраційних документах. За даними ДПСУ відбулось ЗМЕНШЕННЯ кількості: викраденого автотранспорту – у 14 разів (2022 р. – 2 од., 2021 р. – 28), з них при спробі переміщення: в Україну – не виявлялись (абс. зменшення; 2021 р. – 12); з України – 2 од. (зменшення у 8 разів; 2019 р. – 16); з підробленими (знищеними) VIN-кодами – у 2,4 раза (2022 р. – 23 од., 2021 р. – 57), з них при спробі переміщення: в Україну – 3 од. (зменшення у 9 разів; 2021 р. – 27); 9 з України – 20 од. (зменшення на 33%; 2019 р. – 30).

За даними ПВ РП відбулось ЗМЕНШЕННЯ кількості виявленого автотранспорту – на 11% (2022 р. – 205 од.; 2021 р. – 230), у т.ч.: легковий автотранспорт – 152 од. (збільшення в 1,5 раза; 2021 р. – 102); вантажний автотранспорт та напівпричепи – 34 од. (збільшення в 2,6 раза; 2021 р. – 13). З них при спробі переміщення: в Польщу – 29 од. (збільшення в 1,8 раза;

2021 р. – 16); з Польщі – 176 од. (зменшення на 18%; 2021 р. – 214); Незаконне переміщення бурштину Відмічається зменшення протиправної діяльності щодо незаконного переміщення бурштину на спільному кордоні, що обумовлено зміною каналів його постачання до країн ЄС, зокрема з українсько-польської ділянки на українсько-румунську ділянку кордону. За даними ДПСУ виявлено 0,67 кг коштовного каміння (абс. зменшення, 2021 р. – 189,43 кг) при спробі його переміщення з України. За даними ПВ РП виявлено 0,22 кг коштовного каміння (зменшення в 11,6 раза, 2021 р. – 2,56 кг) при спробі його переміщення до РП.

2.6 КОНТРАБАНДА НАРКОТИЧНИХ РЕЧОВИН

Стійких каналів та схем наркотрафіку не встановлено. За даними ДПСУ виявлено 60,409 кг наркотичних засобів, що у 10,3 раза БІЛЬШЕ, ніж у 2021 році (5,853 кг). При цьому, майже 94% (56,564 кг) наркотиків виявлено при спробі їх переміщення з України у спеціально облаштованих схованках та паливних баках автомобілей, а також в особистих речах подорожуючих. Під час їх переміщення: в Україну – 3,845 кг (збільшення у 2 раза; 2021 р. – 1,902 кг), весь обсяг виявлено у пунктах пропуску; з України – 56,564 кг (збільшення у 14,3 раза; 2021 р. – 3,951 кг), з них: у пунктах пропуску – 55,852 кг (збільшення у 19,2 раза; 2021 р. – 2,901 кг); поза пунктами пропуску – 0,712 кг (зменшення на 32%; 2021 р. – 1,05 кг).

Основний обсяг наркотиків становили: синтетичні наркотичні речовини (32,083 кг), гашиш (21,314 кг), трамадол (3,535 кг), марихуана (1,13 кг) та конопля (0,712 кг). 18.05.2022 у ППр «Ягодин-авто», під час огляду транспортного засобу на виїзд з України (німецької реєстрації, водій – гр. Молдови) в паливному баку виявлено 21,3 кг гашишу. 09.11.2022 у ППр «Устилуг» під час огляду транспортного засобу на виїзд з України (української реєстрації, водій – гр. України) у спеціально облаштованій схованці в днищі виявлено 30 кг синтетичної наркотичної речовини. ПВ РП виявлялись спроби переміщення незначних обсягів наркотичних речовин під час перетинання кордону до Польщі, у переважній більшості для власного споживання.

За даними ПВ РП спостерігається ЗБІЛЬШЕННЯ у 4,1 рази кількості виявлених наркотичних речовин (2022 р. – 1,8 кг; 2021 р. – 0,44 кг). Всі виявлення відбувались у пунктах пропуску на напрямках руху: в Польщу – 1,72 кг (збільшення у 5,1 рази; 2021 р. – 0,34 кг); з Польщі – 0,08 кг (зменшення на 20%; 2021 р. – 0,1 кг). Основний види наркотиків: маріхуана (1,78 кг), таблетки наркотичної дії (5 шт.). 25.03.2022 у пункті пропуску «Дорохуськ» на в'їзд до РП під час огляду легкового автомобіля (українська реєстрація, водій – гр. України) виявлено 1,6 кг марихуани.

2.7 КОНТРАБАНДА ЗБРОЇ ТА БОЄПРИПАСІВ

Сторонами відмічено, що у 2022 році незважаючи на активні бойові дії на території України, обстановка щодо контрабанди вогнепальної зброї та боєприпасів на спільній ділянці кордону залишалася контрольованою. ДПСУ та ПВ РП найчастіше виявляли холодну зброю, яка перевозилась для власного користування.

За даними ДПСУ відмічається ЗБІЛЬШЕННЯ на 26% кількості виявленої зброї (2022 р. – 372 од., 2021 р. – 296 од.). Під час її переміщення: в Україну – 228 од. (збільшення на 48%; 2021 р. – 154), всю виявлено у пунктах пропуску; з України – 144 од. (збільшення на 1,5%; 2021 р. – 142), з них: у пунктах пропуску – 134 од. (зменшення на 6%; 2021 р. – 142 од.); поза пунктами пропуску – 10 од.(абс. збільшення; 2021 р. – не виявлялась). Виявлялась: холодна (298), пневматична (38), електрошокова (15), газова, вогнепальна (по 8) та мисливська (5) зброя. Зброя переміщувалась без приховування в салонах транспортних засобів та призначалась в основному для самозахисту або для її перепродажу в Україні (стосується пневматичної зброї, яка дешевша у країнах ЄС). Відмічається ЗМЕНШЕННЯ у 2,4 раза кількості виявлених боєприпасів (2022 р. – 2 345 шт., 2021 р. – 5 656). При цьому, боєприпаси намагались перемістити як в Україну, так і за її межі. Виявлення боєприпасів під час їх переміщення: в Україну – 524 шт. (зменшення у 10,1 раза; 2021 р. – 5 330), всі боєприпаси виявлено у пунктах пропуску; з України – 1 821 шт. (збільшення у 5,6 раза; 2021 р. – 142), з них: у пунктах пропуску – 1 606 шт. (збільшення у 4,9 раза; 2021 р. – 326 од.); поза пунктами пропуску – 215 шт.(абс. збільшення; 2021 р. – не виявлялись). Виявлялись: набої до вогнепальної (1 381), мисливської (734), газової (11) зброї, гранати (3) та запали до них (1), капсюлі (97), а також інші боєприпаси (118).

За даними ПВ РП виявлено 44 од. зброї, що на 23% МЕНШЕ, ніж у 2021 році (57 од.). 11 Виявлення зброї під час її переміщення: в Польщу – 38 од. (зменшення на 28%; 2021 р. – 53), з Польщі – 6 од. (збільшення на 50%; 2021 р. – 4). Виявлялась: холодна/інша (31), вогнепальна (10). Відмічається ЗБІЛЬШЕННЯ у 7,2 раза кількості виявлених боєприпасів (2022 р. – 2 743 шт., 2021 р. – 381). Виявлення зброї під час її переміщення: в Польщу – 2 499 шт. (збільшення в 9,5 раза; 2021 р. – 259); з Польщі – 244 шт. (збільшення в 2 раза; 2021 р. – 122), Виявлялась: набої до вогнепальної (2 299), іншої (426), газової (18) зброї.

Окрім того Польською стороною зафіксовано факти незаконного переміщення в Польщу військового озброєння та його елементів, в тому числі використані ручні протитанкові гранатомети та їх частини, компоненти автоматичної зброї.

3. ПРОГНОЗ РОЗВИТКУ ОБСТАНОВКИ НА СПІЛЬНОМУ КОРДОНІ У 2023 РОЦІ У сфері безпеки спільного кордону можливо очікувати:

1. Розвиток ситуації щодо прикордонного руху у другій половині 2023 року у значній мірі залежатиме від ходу бойових дій в Україні.

2. Подальші спроби незаконного перетинання кордону громадянами України з метою уникнення мобілізації, у т.ч. переміщення за допомогою, посібників та організованих злочинних груп, а також з використанням підроблених документів під час воєнного стану.

3. Збільшення кількості відмов громадянам України у в’їзді до Польщі через порушення ними правил перебування в ЄС, не підтвердження мети

поїздки та спроби перетинання кордону за підробленими документами, що підтверджують право на працевлаштування.

4. Загрозу контрабанди зброї через спільний кордон, у тому числі до Польщі, що накопичена на території України під час воєнних дій та яка, у разі переміщення, може бути використана на території Польщі/ЄС.

5. Збереження спроб незаконного переміщення: а) сигарет з території України, як у пунктах пропуску (у т.ч. з використанням конструктивних особливостей транспортних засобів та під прикриттям складних вантажів), так і поза ними. Актуальними залишатимуться спроби використання малих літальних апаратів (у т.ч. БПЛА, дельтаплани), надувних човнів і інших плавзасобів на річкових ділянках; б) викраденого автотранспорту з Польщі в Україну, а також транспортних засобів з підробленими, несправними документами та номерами агрегатів, які не відповідали даним у реєстраційних документах.

6. Збереження загрози контрабанди наркотичних засобів та психотропних речовин на спільній ділянці кордону, насамперед у пунктах пропуск

Додаток Г

Список опублікованих праць за темою дисертації

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

1. Слободян І. А. Європейський досвід становлення системи управління прикордонною безпекою. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 9-10. С. 127–134.

2. Слободян І. А. Організаційно-правове забезпечення функціонування системи управління у сфері безпеки та охорони державного кордону. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 11-12. С. 122–126.

3. Слободян І. А. Щодо напрямів та шляхів удосконалення політики у сфері захисту державного кордону України. Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління. 2022. Вип. 1 (61). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом. С. 72–77.

4. Слободян І. А. Незавершений процес договірно-правового оформлення державного кордону – загроза реалізації політики у сфері безпеки державного кордону України. Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління. 2022. Вип. 4 (64). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом. С. 102–108.

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

5. Сіцінський Н. А. Слободян І. А. Актуальні питання реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону щодо відновлення контролю на українсько-російській ділянці державного кордону. *Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи* : матеріали щорічної наук.-практ. конф. (Харків, 25 берез. 2021 р.). Харків : ХРІДУ НАДУ, 2021. С. 8–12. Авт.: с. 10–12. URL: https://kbuapa.kh.ua/?p=6976.

6. Слободян І. А. Теоретичні основи реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону в контексті реформування сектору безпеки і оборони України. *Розвиток публічного управління в Україні* :

матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (28 трав. 2021 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцова. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2021. С. 86–91.

7. Слободян І. А. Реалізація державної політики у сфері безпеки державного кордону на засадах демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України. *Науково-практичне забезпечення надання публічних послуг в умовах децентралізації* : матеріали наук.-практ. інтернет-конф. (Київ, 20 квіт. 2021 р.) / за заг. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони, М. І. Лахижі. Київ : ІПК ДСЗУ, 2021. С. 187–194.