

DOI <https://doi.org/10.36486/np>

DOI (Issue): [https://doi.org/10.36486/np.2020.3\(49\)](https://doi.org/10.36486/np.2020.3(49))

SALUS POPULI SUPREMA LEX ESTO!

Нехай благо народу буде найвищим законом!

Цицерон

НАУКА І ПРАВООХОРОНА № 3(49), 2020

Засновано 2007 року

Видається 4 рази на рік
(лист Міністерства юстиції
України
від 02.06.2009
№ 7446-0-33-09-32)

**Відповідно до наказу
МОН України**
від 15.10.2019 № 1301
журнал “Наука і правоохо-
рона” включено до Переліку
наукових фахових видань
України відповідно до списку
згідно з додатком 8
(категорія “Б”)

**Зареєстровано
Міністерством
юстиції України**
Свідоцтво про державну
реєстрацію друкованого
засобу масової інформації:
серія КВ № 13082-1966Р
від 21.08.2007

Науковий журнал “Наука і
правоохорона” внесено до
переліку міжнародної
наукометричної бази **Index
Copernicus International
Journals Master List**

Рекомендовано до друку
Вченою радою Державного
науково-дослідного інституту
МВС України
(протокол
від 28.10.2020 № 6)

Адреса
01011, м. Київ,
пров. Євгена Гуцала, 4-а
Телефон: (044) 254-95-21
Факс: (044) 280-01-84
E-mail: dndi@mvs.gov.ua
[http://
naukaipravoohorona.com/](http://naukaipravoohorona.com/)

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Головний редактор
ВЕРБЕНСЬКИЙ М.Г., д.ю.н., проф. (ДНДІ)

Заступник головного редактора
МУЗИКА А.А., д.ю.н., проф. (ДНДІ)

Відповідальний секретар
ПЛУГАТАР Т.А., к.ю.н., с.н.с. (ДНДІ)

АЛЕКСЄЄНКО І.В., д.політ.н., проф. (Дніпр. держ. ун-т внутр. справ)
БАРКО В.І., д.псх.н., проф. (ДНДІ)
БЕРЛАЧ Н.А., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
БЛЮС В.Т., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
БОНДАРЕНКО В.Д., д.ф.н., проф. (ДНДІ)
БРІЄДЕ ЯУТРИТЕ, д.ю.н., проф. (Латвійський ун-т, Латвійська
Республіка)
БУХАНЕВИЧ О.М., д.ю.н., доцент (ХУУП)
ГЕСЬ В.М., д.е.н., проф. (Ін-т економ. прогноз. НАН України)
ГУЛЄВ Аріф Джаміль огли, д.ю.н., проф. (НАУ)
ДОЛЖЕНКОВ О.Ф., д.ю.н., проф. (Південноукр. нац. пед.
ун-т ім. К.Д. Ушинського)
ЗАРОСИЛО В.О., д.ю.н., проф. (МАУП)
КОПИЛЕНКО О.Л., д.ю.н., проф. (Ін-т законодавства Верховної Ради
України)
КОПОТУН І.М., д.ю.н., проф. (Academy HUSPOL, Czech Republik;
EIDV, Slovakia)
КОРИСТІН О.Є., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
КРИВОЛАПЧУК В.О., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
КУЛИК О.Г., д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ)
МАРТИНЕНКО О.А., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
МИСЛИВИЙ В.А., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
MILAN HEJDIS, Paed. Dr., Ph.D. (Academy HUSPOL, Czech Republik)
НАВРОЦЬКИЙ В.О., д.ю.н., проф. (Львів. держ. ун-т внутр. справ)
ПОПОВИЧ В.М., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
ПРОЦЕНКО Т.О., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
RALF HEDEL, Dr. PD (Fraunhofer Institute for Transportation and
Infrastructure Systems IVI, Dresden, Germany)
РЯДІНСЬКА В.О., д.ю.н., проф. (ДНДІ)
СВИРИДЮК Н.П., д.ю.н., доцент (ДНДІ)
ФЕДОТОВА Г.В., д.ю.н., с.н.с. (ДНДІ)
ШОПНА І.М., д.ю.н., проф. (ВІКНУ ім. Т. Шевченка)
ЯРМИШ О.Н., д.ю.н., проф. (Ін-т законодавства Верховної Ради
України)
ОПРИШКО І.В., к.ю.н., с.н.с., доцент (ДНДІ)

Засновник і видавець

© Державний науково-дослідний інститут МВС України

Науковий журнал посів I місце в конкурсі на краще
наукове періодичне видання в системі МВС України
у 2010 році, II місце у 2011 і 2012 роках та III місце
у 2014 році.

За точність викладеного матеріалу відповідальність
несуть автори статей та їх рецензенти.

Київ 2020

DOI <https://doi.org/10.36486/np>

DOI (Issue): [https://doi.org/10.36486/np.2020.3\(49\)](https://doi.org/10.36486/np.2020.3(49))

SALUS POPULI SUPREMA LEX ESTO!

Let the welfare of the people be the supreme law

Cicero

NAUKA

I PRAVOOKHORONA № 3(49), 2020

Founded in 2007

Issued four times a year

(Letter of the
Ministry of Justice of
Ukraine dated
02.06.2009
No. 7446-0-33-09-32)

By order

No.1301, dated 15.10.2019
included into the Ukrainian
sciences special edition
List according to
annex 8 (category "B")

Registered

by Ministry of Justice of
Ukraine
State registration
certificate series KB
No. 13082-1966P dated
21.08.2007

Scientific journal "Nauka
i Pravookhorona"
included in the list of
international database
Index Copernicus
International Journals
Master List

Recommended

by State Research Institute's
Scientific Council
(Record No. 6 dated
28.10.2020)

Address

4a Ye.Gutsalo Lane, UA-
01011 Kyiv, Ukraine
tel.: +38 044 254 95 21
fax: +38 044 280 01 84
E-mail: dndi@mvs.gov.ua
[http://
naukaipravoohorona.com/](http://naukaipravoohorona.com/)

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief

VERBENSKYI M.H., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

Deputy Editor-in-Chief

MUZYKA A.A., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

Executive Secretary

PLUHATAR T.A., Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate (State Research Institute MIA Ukraine)

ALIEKSIENKO I.V., Doctor of Political Sciences, Full Professor (Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs)

BARCO V.I., Doctor of Psychological Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

BERLACH N.A., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

BILOUS V.T., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

BONDARENKO V.D., Doctor of Philosophical Sciences (State Research Institute MIA Ukraine)

BRIEDE JAUTRITE, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (University of Latvia, Latvian Republic)

BUKHANEVYCH O.M., Doctor of Juridical Sciences, Docent (Khmelnitsky University of Management and Law)

HEIETS V.M., Doctor of Economic Sciences, Full Professor (Institute of Economics and Forecasting of NAS of Ukraine)

HULIEV ARIF DZHAMIL OHLY, Doctor of Juridical Sciences, Professor (National Aviation University)

DOLZHENKOV O.F., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (South Ukrainian K.D. Ushynky NPU)

ZAROSYLO V.O., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (IAPM)

KOPYLENKO O.L., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine)

KOPOTUN I.M., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Academy HUSPOL, Czech Republic; EIDV, Slovakia)

KORYSTIN O.Ye., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

KRYVOLAPCHUK V.O., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

KULYK O.H., Doctor of Juridical Sciences, Senior Research Associate (State Research Institute Ukraine)

MARTYNYENKO O.A., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

MYSLYVYI V.A., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

MILAN HEJDIS, Paed. Dr., Ph.D. (Academy HUSPOL, Czech Republic)

NAVROTSKYI V.O., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Lviv State University of Internal Affairs)

POPOVYCH V.M., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

PROTSENKO T.O., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

RALF HEDEL, Dr. PD (Fraunhofer Institute for Transportation and Infrastructure Systems IVI, Dresden, Germany)

RIADINSKA V.O., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (State Research Institute MIA Ukraine)

SVYRYDIUK N.P., Doctor of Juridical Sciences, Docent (State Research Institute MIA Ukraine)

FEDOTOVA H.V., Doctor of Juridical Sciences, Senior Research Associate (State Research Institute MIA Ukraine)

SHOPINA I.M., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Military Institute of Taras Shevchenko National University of Kyiv)

YARMYSH O.N., Doctor of Juridical Sciences, Full Professor (Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine)

OPRYSHKO I.V., Candidate of Juridical Sciences, Senior Research Associate, Docent (State Research Institute MIA Ukraine)

Founder

© State Research Institute MIA Ukraine

The scientific journal won 1st place in the competition for the best scientific periodical in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in 2010, the second place in 2011 and 2012, the third place in 2014.

For the accuracy of the posted material, the authors and reviewers are responsible.

Kyiv 2020

З М І С Т

ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ПРАВА. ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВознавство. ІСТОРІЯ ПРАВА ТА ДЕРЖАВИ

Греченко В.А. Міліція УРСР і репресії 1937–1938 рр. 7

Пристайко О.В. Перебудова НКВС – МВС УРСР на повоєнному етапі розвитку (1946–1954 рр.) 20

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС. СІМЕЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

Алексєєнко І.В. Етнополітичні конфлікти як тригери міжнародної стабільності та безпеки: історія і сучасність 29

Музика Л.А. Верховенство права як метод пізнання: обґрунтування наукової гіпотези 40

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Абріні Ахрума. Головні риси, які характеризують правовий конфлікт та правовий спір (англ. мовою) 62

Білоус В.Т., Тернушак М.М. Нормативно-правові засади адміністративно-процесуальної діяльності Німеччини 72

Бойко І.В. Правовий механізм проведення перевірки на добросовісність працівників Національної поліції України 80

Буличев А.О., Рябий С.М., Буличева Н.А. Стратегії інтегрованого управління кордонами: порівняльно-правовий аналіз 91

Заросило В.О., Євчук Т.В., Заросило В.В. Особливості адміністративно-правового регулювання спортивних заходів та змагань під час пандемії в Україні 101

Кобець М.П. Громадський контроль за процесом електронного декларування як ефективний метод боротьби з корупцією: досвід застосування міжнародних стандартів 108

Остапенко І.О. Адміністративно-правові засоби захисту приватного інтересу 118

Павлов Д.М., Заблоцька О.Ю. Використання фінансових розслідувань у правоохоронній діяльності: теорія та практика 126

Плугатар Т.А., Лелет С.М. Принципи адміністративно-правового регулювання управління в Національній поліції України 136

Рядінська В.О., Мацько В.А. Нормативно-правове регулювання забезпечення соціальних прав ветеранів війни (зарубіжний досвід) 149

Хомяков Д.О., Карелін В.В. Аналіз теоретико-методологічних досліджень у сфері євроатлантичної інтеграції України 159

Циганов О.Г. Нормативно-правове забезпечення політики України щодо відновлення державного суверенітету на тимчасово окупованих територіях Донбасу 166

Филь Р.С. Адміністративно-правовий статус суб'єктів фармацевтичної галузі 175

УДК 342.1: 342.9

Буличев Андрій Олегович,кандидат юридичних наук,
начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0003-2734-7066,**Рябий Сергій Михайлович,**кандидат юридичних наук,
начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,**Буличева Наталія Анатоліївна,**кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри Київського університету імені Бориса Грінченка,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-7902-6646

СТРАТЕГІЇ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ КОРДОНАМИ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

У статті розглядаються основні періоди формування державної політики охорони та захисту державного кордону. Описується становлення концепції управління державним кордоном. Приділяється увага формуванню мети, цілей і завдань з реалізації державної прикордонної політики залежно від рівня загроз та викликів на державному кордоні. Здійснюється історико-порівняльний аналіз базових документів у сфері інтегрованого управління державним кордоном.

Ключові слова: державний кордон, охорона, національна безпека, стратегія, управління державним кордоном.

Однією з функцій держави є охорона та захист недоторканності державного кордону. З набуттям Україною незалежності державне управління прикордонною діяльністю стало механізмом формування прикордонної політики, яка спрямовувалася на забезпечення територіальної цілісності, створення власної системи прикордонної безпеки, організацію охорони кордону по всьому периметру та охорону виключної (морської) економічної зони. У загальному значенні державна політика у сфері охорони державного кордону – це цілеспрямована діяльність держави з визначення та досягнення цілей у прикордонній сфері, яка формується на основі Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів України, загальноприйнятих норм і принципів міжнародного права й реалізується за допомогою цілеспрямованої та скоординованої діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських об'єднань та громадян відповідно до їх прав і повноважень у цій сфері.

© Bulychev Andrii, Riabyi Serhii, Bulycheva Nataliia, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.3\(49\).8](https://doi.org/10.36486/np.2020.3(49).8)

Issue 3(49) 2020

<http://naukaipravoohorona.com/>

Охорона державного кордону – надзвичайно важлива сфера реалізації державної політики України. За своїм змістом вона органічно поєднана з діяльністю прикордонного відомства держави. Державна прикордонна служба України як основний державний орган виконавчої влади у сфері охорони державного кордону наділена широкими повноваженнями, які охоплюють весь спектр інтересів держави на державному кордоні і у прикордонних регіонах [2].

Україна вже щонайменше десять років здійснює реформи у сфері забезпечення охорони кордонів, які передбачені низкою рамкових документів і мають зробити кордон більш захищеним і зручним. Стратегічно ці зміни орієнтовані на досвід і стандарти Європейського Союзу, зокрема, завдяки тому, що в українському контексті важливим поштовхом до прискороного впровадження новітніх підходів у сфері управління кордонами в Україні стало надання Європейським Союзом Плану дій з візової лібералізації (ПДВЛ, листопад 2010 р.). Завдання, передбачені ПДВЛ, сприяли еволюції концептуальних поглядів на суть і зміст політики охорони державних кордонів, що передбачає наявність інституцій, спроможних вирішувати комплексні завдання, і відповідного нормативно-правового забезпечення. У контексті виконання завдань з візової лібералізації Україна істотно просунулась у законодавчому забезпеченні державної політики у сфері охорони державного кордону. Була розроблена та поступово впроваджується модель інтегрованого управління державним кордоном, яка базується на взаємодії між правоохоронними органами, що здійснюють правопорядок на державному кордоні [1]. Відповідно до концепції інтегроване управління кордонами (далі – ІУК) полягає у діяльності, спрямованій на створення та підтримку балансу між ефективною охороною кордону та збереженням його відкритості для законної транскордонної діяльності та руху осіб. Згідно з європейськими нормативно-правовими документами ІУК передбачає:

- прикордонний контроль та нагляд, включаючи відповідне вивчення ризиків та розвідку;
- розслідування транскордонної злочинності у співпраці з компетентними правоохоронними органами;
- модель чотирирівневого контролю (заходи у третіх країнах, співпраця із сусідніми країнами, контроль кордонів та контрольні заходи в межах зони вільного пересування осіб, включаючи нагляд за іноземцями та контроль за їх поверненням);
- міжвідомчу співпрацю з управління кордонами (прикордонні служби, митниця, поліція, міграційні служби, служби безпеки та інші профільні органи);
- координацію міжнародного співробітництва.

У 2020 році Україна продовжує впроваджувати підхід інтегрованого управління кордонами, орієнтуючись на досвід, стандарти, технічну і консультативну підтримку ЄС. Концепція ІУК закладена в таких міжнародних документах, як План дій з візової лібералізації та Угода про Асоціацію між Україною та ЄС та представлена в оновленому Порядку денному Україна–ЄС з питань юстиції, свободи та безпеки [1].

На цей момент базовим документом для імплементації підходу ІУК в Україні є Концепція ІУК і План дій з її впровадження, ухвалені у 2019 році.

Однак нещодавно рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року було затверджено Стратегію національної безпеки України, у заключних положеннях якої передбачається розробка 15 документів щодо планування у різних сферах національної безпеки і оборони, які визначатимуть шляхи та інструменти її реалізації, серед яких є й Стратегія інтегрованого управління кордонами. Необхідно, щоб нова редакція Стратегії інтегрованого управління кордонами не тільки відповідала сучасним викликам, а й не мала недоліків та прогалин попередніх базових документів.

Питання розвитку та вдосконалення загальнодержавної системи захисту державного кордону досліджували фахівці-правознавці, серед яких – Кравчук П., Кульчицька К., Сушко І., Магась Г., Хартикайнен А. тощо. Проте як і з початку набуття незалежності Україною, так і особливо зараз незаперечним є твердження про те, що забезпечення державного суверенітету і територіальної цілісності України в межах її міжнародно визнаного державного кордону – найвищий пріоритет держави, який потребує постійного підвищення ефективності державної політики у сфері захисту державного кордону України, що неможливо без відповідного наукового супроводу.

Метою статті є історико-порівняльний аналіз прийняття та реалізації базових документів у сфері нормативно-правового регулювання управління державним кордоном.

У 2020 році Україна продовжує реформи у сфері управління кордонами, які передбачені низкою рамкових міжнародних документів і мають зробити кордон більш захищеним і зручним.

Першу Концепцію ІУК в Україні було ухвалено в 2010 році. Документ фокусувався на вирішенні проблем формування основних принципів ІУК, стратегічного планування, неналежної координації суб'єктів управління кордонами тощо. З 2015 року ця концепція втратила чинність у зв'язку з ухваленням нової. Кожну з двох Концепцій передбачалося імплементувати через План дій з їх виконання – перший було ухвалено в 2011 році, другий – у серпні 2016 року. Згодом Концепцію ІУК 2015 року, план заходів щодо її реалізації 2016 року та Концепцію Державної цільової правоохоронної програми “Облаштування та реконструкція державного кордону на період до 2020 року” було скасовано схваленою Стратегією інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року, а також розроблено План заходів на 2020–2022 роки щодо її реалізації.

У розробці останньої Стратегії інтегрованого управління кордонами (далі – Стратегія) й Плану заходів з її реалізації вперше брали участь всі органи, зацікавлені у сфері управління кордонами. До цього процесу долучились не лише два основні суб'єкти інтегрованого управління кордонами – прикордонна й митна служби, але й такі органи, як Державна міграційна служба України, Національна гвардія України, Національна поліція України й Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України. Це означає, що вже на початкових етапах планування забезпечено належне координування дій цих органів.

Серед європейських організацій процес розроблення проектів зазначених нормативно-правових актів підтримали: Команда експертів високого рівня, Представництво ЄС в Україні, Група підтримки України, Європейське агентство з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС (Frontex), Місія ЄС з прикордонної допомоги Молдові та Україні (EUBAM), а також Консультативна місія Європейського Союзу (EUAM).

За оцінкою голови консультативної місії ЄС Антти Хартикайнен, на сьогодні Стратегія інтегрованого управління кордонами України не тільки відповідає нормам ЄС, але й у деяких аспектах (як-от сприяння торгівлі) є навіть досконалішою за подібні стратегії інших країн [5].

Загроза з боку Російської Федерації змінила пріоритети Концепції ІУК, ставши причиною зміщення фокусу уваги Концепції з демаркації кордону з РФ на пошук механізмів його фактичного захисту.

Так, Стратегія має відмінне від попередніх концепцій тлумачення стратегічних засад. Зокрема, якщо у преамбулі першої Концепції йдеться про “геополітичне розташування України” як підставу для постановки проблеми управління кордонами, і лише в кінці як про очікуваний результат згадується про виконання “зобов’язань України в рамках безвізового діалогу з Європейським Союзом”, то Стратегія вже в першому абзаці прямо посилається на необхідність забезпечення ефективності управління державним кордоном, від якої залежать безпека держави, розвиток її економіки та людський потенціал. “Розроблення ефективної системи управління державним кордоном сприятиме транскордонному співробітництву, збільшенню доходів державного та місцевих бюджетів, туризму та спрощенню інших форм законного руху осіб, послуг і товарів. Водночас державні кордони мають бути закриті для всіх видів незаконної діяльності, що загрожує стабільності держави” [4]. Усе це зумовлено політичною, економічною та соціальною ситуацією в державі та можливістю появи нових загроз.

У Стратегії відзначається, що ситуація на державному кордоні є контрольованою, за винятком тимчасово непідконтрольних Україні ділянок державного кордону. На українсько-російській ділянці державного кордону зберігається високий рівень воєнної загрози. Підкреслюється, що основними загрозами у сфері прикордонної безпеки є:

- агресія Російської Федерації та окупація нею частини території держави;
- незаконна зміна державного кордону;
- збереження присутності військового контингенту Російської Федерації на території Придністровського регіону Республіки Молдова;
- активізація діяльності терористичних організацій у світі;
- незавершеність договірно-правового оформлення кордону в Азовському, Чорному морях та Керченській протоці, а також визначення меж виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу між Україною і Російською Федерацією в Чорному морі;
- транскордонна злочинність, пов’язана з нелегальною міграцією, торгівлею людьми, контрабандою зброї, боєприпасів, вибухових речовин і наркотиків;

– незаконне переміщення через кордон товарів та цінностей, ухилення від сплати установлених платежів.

За останні п'ять років перелік зазначених загроз доповнився гібридними загрозами, які впливають на політичну та економічну обстановку в державі, безпеку і громадський порядок, а також на зростання рівня тероризму та кіберзлочинів.

Тому суттєвим внеском Стратегії є нормативне визначення поняття ІУК як скоординованої діяльності компетентних державних органів України та військових формувань, спрямованої на створення та підтримання балансу між забезпеченням належного рівня прикордонної безпеки і збереженням відкритості державного кордону для законного транскордонного співробітництва, а також для осіб, які подорожують. Окреслені суб'єкти інтегрованого управління кордонами: МВС, МЗС, Мінінфраструктури, Мінфін, Держприкордонслужба, ДМС, Держмитслужба, СБУ, Національна поліція, Національна гвардія, Держпродспоживслужба, Збройні Сили (Повітряні та Військово-Морські Сили), які взаємодіють на відомчому, міжвідомчому, державному та міжнародному рівнях для досягнення цілей державної політики у сфері інтегрованого управління кордонами.

У Стратегії з'явилися також положення про застосування морських підрозділів і Збройних сил, фактичне встановлення лінії кордону на місцевості. Чинна Концепція враховує факт окупації частини України, однак більше уваги приділяє східному регіону, аніж Криму.

Крім того, Стратегія 2019 року розроблена на виконання національних зобов'язань з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншого. Така орієнтація на стандарти Європейського Союзу в управлінні кордонами є значною мірою лейтмотивом і перших концепцій та планів дій, у яких ідеться про запровадження європейських стандартів у процедурі пропуску через кордон, проведенні паспортного контролю, оформлення візових документів у консульствах України, контролю за перебуванням іноземців в Україні, навчальних програмах підготовки персоналу Прикордонної служби тощо.

Якщо для першої Концепції головним і фактично єдиним викликом є відсутність стратегічного підходу до управління кордонами та брак координації між суб'єктами процесу, то, починаючи з другої Концепції, йде посилення також і на конкретні нові безпекові виклики, зокрема агресивні дії Російської Федерації, окупацію нею Криму та міграційну кризу в країнах ЄС. Російський фактор спричинив суттєву зміну в підході до проблем і викликів кордону. Наприклад, якщо перший документ ставить серед пріоритетних завдань укладення міжнародних договорів щодо державного кордону в Азовському і Чорному морях та Керченській протоці, розмежування виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу між Україною і Російською Федерацією, то в другому вже йдеться лише про завдання з "позначення українсько-російського кордону на місцевості", і відсутні такі пункти про співпрацю з РФ, як взаємне визнання окремих результатів митного контролю [1].

У Стратегії ж 2019 року проблемами управління кордонами визначені:

- невідповідність інфраструктури пунктів пропуску та під'їзних шляхів зростаючим потребам щодо пропускних спроможностей;
- періодичні ускладнення в роботі існуючих пунктів пропуску через кордон у зв'язку із сезонними та іншими змінами транскордонних транспортних потоків;
- незавершений процес демаркації українсько-молдовської, українсько-білоруської та українсько-російської ділянок державного кордону;
- недостатня кількість прикордонних загонів, на які покладається охорона певних ділянок державного кордону на українсько-російській та українсько-білоруській ділянках державного кордону;
- наявність спроб перетинання адміністративної межі з тимчасово окупованою територією Автономної Республіки Крим і лінії зіткнення особами, причетними до терористичних, екстремістських і радикальних угруповань та незаконного переміщення зброї, боєприпасів, вибухових речовин та наркотичних засобів;
- недостатній рівень інженерно-технічного облаштування та матеріально-технічного забезпечення охорони кордону;
- причетність до протиправної діяльності жителів прикордонних районів України;
- нездатність систем висвітлення морської обстановки у Чорному та Азовському морях забезпечувати зацікавлені суб'єкти інтегрованого управління кордонами повною оперативною інформацією про ситуацію на морі, зокрема під час проведення пошуково-рятувальних операцій;
- потреба в подальшому розвитку та вдосконаленні підходів до управління ризиками тощо.

У Стратегії висвітлені питання, порушені у другій Концепції, зокрема морських меж України, та проблематика силового захисту кордону. Водночас суттєво деталізовані окреслені у другій Концепції стратегічні цілі та завдання з реалізації державної політики у сфері інтегрованого управління кордонами у сфері контролю в пунктах пропуску, охорони кордону поза пунктами пропуску, охорони морських кордонів, пошуку, рятування та іншої діяльності на морі, аналізу ризиків, координації діяльності у сфері інтегрованого управління кордонами та міжвідомчої взаємодії, розвитку міжнародного співробітництва, протидії транскордонній злочинності та поверненню незаконних мігрантів.

Так, Стратегія передбачає розробку проблеми протидії використанню безпілотних літальних апаратів з протиправною метою, налагодження механізму діяльності спільних слідчих груп та координаційних центрів із запобігання, виявлення та розкриття транскордонних злочинів, забезпечення проведення перевірок за базами даних Держприкордонслужби та Інтерполу для виявлення (націлювання) терористичних викликів та загроз тощо.

У другій Концепції з'являється і проблематика окупованих територій, проте з певною диспропорцією. У постановці проблеми згадано як дії РФ у Донецькій і Луганській областях, так і окупацію Криму, однак далі йдеться тільки про питання "контролю над державним кордоном у межах Донецької та Луганської областей", тоді як завдань, у яких фігурував би Крим, немає ні в Концепції, ні в

Плані дій з її реалізації [1]. Однак уже у Стратегії згадується лише завдання із забезпечення готовності до контролю тимчасово окупованих територій в акваторії Чорного та Азовського морів (за внутрішніми морськими водами, територіальним морем, прилеглою зоною та виключною (морською) економічною зоною), обумовлене окупацією Автономної Республіки Крим та м. Севастополя Російською Федерацією. Це завдання сформульовано на виконання цілі щодо запровадження ефективного механізму міжнародного співробітництва для розвитку інтегрованого управління кордонами в Україні і відображене в одному із заходів, передбачених Планом, а саме підписання договорів з метою утворення та забезпечення функціонування робочої групи з прикордонного співробітництва в межах Форуму чорноморського співробітництва. Проблема дії РФ у Донецькій і Луганській областях не відображена в окремих завданнях Стратегії і заходах Плану.

Як і друга Концепція, Стратегія наводить перелік міжнародних організацій, поглиблена співпраця з якими передбачена ІУК, однак з'являється також Представництво ЄС в Україні, Консультативна місія ЄС, а також ОБСЄ в межах реалізації спільних проєктів щодо підвищення спроможностей у протидії тероризму, виявленню зброї, боєприпасів, небезпечних хімічних речовин та розвитку аналізу ризиків.

Слід зазначити, що, на відміну від попередніх документів, Стратегія відмічає пріоритетність прав і свобод людини як визначального чинника під час діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами та досить широко висвітлює гарантії забезпечення державою основоположних прав і свобод людини серед принципів розроблення Стратегії.

Водночас серед завдань з координації діяльності у сфері інтегрованого управління кордонами та міжвідомчої взаємодії вперше окремо виділяється завдання підвищення рівня обізнаності представників суб'єктів інтегрованого управління кордонами у сфері дотримання прав людини з урахуванням принципу гендерної рівності.

Щодо питання взаємодії у сфері охорони державного кордону, Стратегія охопила такі важливі компоненти, як удосконалення механізму координації діяльності та забезпечення високого рівня співпраці суб'єктів інтегрованого управління кордонами; вдосконалення міжвідомчого ІТ-обміну інформацією; забезпечення технічного, криптографічного та кібернетичного захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах; підвищення рівня обізнаності представників суб'єктів інтегрованого управління кордонами у сфері дотримання прав людини з урахуванням принципу гендерної рівності; адаптація підходів до підготовки персоналу до операційного середовища, яке швидко змінюється з урахуванням кращих європейських практик; підвищення ефективності управління персоналом. Показником виконання перелічених вище завдань мають стати визначені шляхи, сформовані загальні механізми і способи координації діяльності та взаємодії між суб'єктами інтегрованого управління кордонами, які забезпечують ефективне виконання ними завдань в інтересах прикордонного менеджменту та досягнення визначених цілей за умови мінімальних витрат ресурсів, вирішення проблемних

питань у сфері інтегрованого управління кордонами. Зокрема, з метою вдосконалення механізму координації діяльності та забезпечення високого рівня співпраці суб'єктів інтегрованого управління кордонами Планом передбачені такі заходи: 1) запровадження механізму щорічного планування та координації інтегрованого управління кордонами; 2) удосконалення координації діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань додержання режимів на державному кордоні, на виконання яких передбачено затвердження плану та розроблення проєкту постанови Кабінету міністрів України відповідно.

Векторами розвитку державного управління у сфері захисту державного кордону станом на 2020 рік, як і раніше, залишається реалізація Стратегії ІУК, імплементація європейських стандартів, посилення міжвідомчої співпраці, розширення міжнародної співпраці та впровадження спільного контролю/патрулювання на кордоні, забезпечення чотирирівневої системи контролю за в'їздом і перебуванням іноземців, імплементація угод про реадмісію, завершення оформлення кордонів з країнами, що колись входили до СРСР.

Водночас зазначеною вище Стратегією національної безпеки, затвердженою рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року, найвищим пріоритетом держави визначено встановлення миру, відновлення суверенітету і територіальної цілісності в межах міжнародно визнаного державного кордону України. Основною ж проблемою в сфері охорони державного кордону залишається збройна агресія Російської Федерації на Сході України та незаконна окупація Автономної Республіки Крим і міста Севастополь, а саме: посилюються угруповання збройних сил Російської Федерації та його наступальний потенціал, регулярно проводяться масштабні військові навчання поблизу державного кордону України, що свідчить про збереження загрози військового вторгнення, зростає мілітаризація територій тимчасово окупованої Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, зберігається загроза з боку Російської Федерації вільному судноплавству у Чорному та Азовському морях, Керченській протоці [3]. Тому вкрай важливо саме на цьому зацентрувати напрями вдосконалення взаємодії відповідальних державних органів у новій Стратегії інтегрованого управління державним кордоном та розробити оновлені заходи впровадження у План її реалізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кравчук П., Сушко І., Кульчицька К. Огляд стратегічних документів у сфері управління кордонами. URL: <https://europewb.org.ua/wp-content/uploads/2019/01/Oglyad-IUK2018.pdf> (дата звернення: 16.09.2020).

2. Магась Г.А. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/6921/1/9.pdf> (дата звернення: 16.09.2020).

3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року “Про Стратегію національної безпеки України”: Указ Президента України № 392/2020 від 14 вересня 2020 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (дата звернення: 17.09.2020).

4. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 687-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80#Text> (дата звернення: 17.09.2020).

© Bulychev Andrii, Riabyi Serhii, Bulycheva Nataliia, 2020

5. *Хартікайнен А.* Стратегія України по інтегрованому управлінню границями: настоящим мериллом успеха будет эффективная реализация. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2019/10/23/7229782/> (дата звернення: 16.09.2020).

REFERENCES

1. *Kravchuk, P., Sushko, I., Kulchitska, K.* Oglyad strategichnih dokumentiv u sferi upravlinnya kordonami. Review of strategic documents in the field of border management. URL: <https://europewb.org.ua/wp-content/uploads/2019/01/Oglyad-IUK2018.pdf> (Date of Application: 16.09.2020) [in Ukrainian].

2. *Magas G.A.* Teoretichni osnovi operativnogo mistectva Derzhavnoї prikordonnoї sluzhbi Ukraїni. URL: <http://repositc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/6921/1/9.pdf> (Date of Application: 16.09.2020) [in Ukrainian].

3. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of September 14, 2020 “On the National Security Strategy of Ukraine”: Decree of the President of Ukraine No 392/2020 of September 14, 2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (Date of Application: 17.09.2020) [in Ukrainian].

4. On approval of the Strategy of Integrated Border Management for the Period up to 2025: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of July 24, 2019. No 687-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80#Text> (Date of Application: 17.09.2020) [in Ukrainian].

5. *Hartikainen, A.* Strategiya Ukrainy po integrirovannomu upravleniyu granicami: nastoyashchim merilom uspekha budet effektivnaya realizaciya. “Ukraine’s Integrated Border Management Strategy: the Real Measure of Success Will Be Effective Implementation”. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2019/10/23/7229782/> (Date of Application: 16.09.2020) [in Ukrainian].

UDC 342.1: 342.9

Bulychev Andrii,

D Ph (Law),

Head of the Department of the State Research Institute MIA Ukraine,

Kyiv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0003-2734-7066

Riabyi Serhii,

D Ph (Law),

Head of the Department of the State Research Institute MIA Ukraine,

Kyiv, Ukraine,

Bulycheva Nataliia,

D Ph (Law), Associate Professor, associate professor of the Department of

the Public and Private Law of the Borys Grinchenko Kyiv University,

Kyiv, Ukraine,

ORCID ID 0000-0002-7902-6646

**INTEGRATED BORDER MANAGEMENT STRATEGIES:
COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS**

Paper considers the main periods of formation of the state policy of protection and defense of the state border. Ukraine has been implementing border protection reforms for at least ten years, which are provided for by a number of framework

© Bulychev Andrii, Riabyi Serhii, Bulycheva Nataliia, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.3\(49\).8](https://doi.org/10.36486/np.2020.3(49).8)

Issue 3(49) 2020

<http://naukaipravookhorona.com/>

documents and are worked out to make the border more secure and convenient. Strategically, these changes are focused on the experience and standards of the European Union. The first Concept of integrated border management in Ukraine was adopted in 2010. The document focused on solving the problems of forming the basic principles, strategic planning, improper coordination of border management entities. In 2015, this concept expired due to the adoption of a new one. Subsequently, the 2015 Concept was repealed by the approved Integrated Border Management Strategy for the period up to 2025, which is currently in force. However, on September 14, 2020, the National Security and Defense Council of Ukraine approved the National Security Strategy of Ukraine, which provides for the development of a new Strategy for Integrated Border Management.

The formation of the concept of state border management is described. Attention is paid to the formation of goals and objectives for the implementation of state border policy depending on the level of threats and challenges at the state border. Issues of restoring territorial integrity within the internationally recognized state border of Ukraine remain relevant. The main problem in the field of state border protection remains the armed aggression of the Russian Federation in eastern Ukraine and the illegal occupation of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol.

The historical-comparative analysis of basic documents in the field of integrated state border management is carried out, the development of definition of the purposes of the state policy of border management and the tasks providing its realization is described.

Keywords: state border, protection, national security, strategy, state border management.

Отримано 12.10.2020