

**МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**  
**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**  
**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

**МАТВЄЄВ Олексій**

УДК 340.12:351.746.1(477)

**ДИСЕРТАЦІЯ**  
**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИКОРДОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У**  
**СУЧАСНІЙ ДЕРЖАВІ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНЕ І КОМПАРАТИВНЕ**  
**ДОСЛІДЖЕННЯ**

081 – Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

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

\_\_\_\_\_ О. В. Матвєєв

**Науковий керівник:**

доктор юридичних наук, професор

член-кореспондент НАПрНУ

А. Ф. Крижановський

Одеса – 2023

## АНОТАЦІЯ

**Матвеев О. В. «Правове регулювання прикордонної діяльності у сучасній державі: загальнотеоретичне і компаративне дослідження».** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття ступеня «Доктор філософії» за спеціальністю 081 «Право» (галузь знань – 08 «Право»). – Міжнародний гуманітарний університет. Одеса, 2023.

У дисертації показано: правове регулювання прикордонної діяльності в Україні в сучасних умовах є феноменом, який побутує на перетинах різних процесів – національних інтересів і міжнародних відносин, економічної співпраці і національної безпеки, збереження й розвитку національної культури та самобутності і дотичності до досягнень цивілізації та ін., що має враховуватися відповідними державними інституціями.

Актуалізація обраної теми є результатом довгострокових тенденцій до протистояння між глобалізацією і автаркією, рівноправними відносинами між народами і імперськими устремліннями авторитарних режимів, практикою політики сили і культивуванням сили права, які сфокусувались та різко загострилися саме в сучасний період. Обраний автором загальнотеоретичний рівень дослідження універсалізує ракурс бачення його предмета, розгортає комплекс проблем, осягнення яких уможлиблює глибинне проникнення в природу, генезу, призначення, моделі, форми і методи прикордонної діяльності – те, що має враховуватись і опосередковуватись її правовим регулюванням. Смыслоутворююча категорія «державний кордон» (а відтак, прикордонна діяльність та її правове регулювання, що перебувають у амбівалентності статички й динаміки, поєднуючи у своїй функціональності протилежні за характером завдання) як феноменологічна проекція дає можливість виявити сутнісний зв'язок різних аспектів явищ, які складають прикордонну сферу, і зрештою – правове регулювання прикордонної діяльності. Властивості державного кордону як правової цінності, екстрапольовані

на прикордонну діяльність, виявили сутнісні характеристики її правової природи, несумісні з пострадянською парадигмою функціонування державного кордону, з місією прикордонної діяльності та її правовим регулюванням. Неспровокована, беспрецедентно жорстока військова агресія Росії проти України позначила історичне місце нашої країни як форпосту цивілізації у протистоянні авторитарному імперіалізму, гранично загострила завдання створення нової системи безпеки національного і всесвітнього масштабу, в якій забезпечення непорушності кордонів, територіальної цілісності та суверенітету набуває якісно нового прочитання.

У дисертації проаналізовано стан дослідження правового регулювання прикордонної діяльності. Знаковим є висновок, що українська наукова спільнота зреагувала на війну на Донбасі та анексію Криму активізацією розвідок прикордонної тематики. Розуміння фахівцями значущості й актуальності цієї проблематики привернуло увагу великого пулу науковців (О. В. Ананьїн, О. Басараб, В. Березенко, О. Ганьба, О. Діденко, В. Зьолка, М. Кабачинський, І. Кушнір, Ю. Курилюк, Р. Ляшук, О. Мельников, В. Мірошніченко, А. Мота, Б. Моця, О. Мякота, А. Притула, С. Філіппов, О. Цевельов, І. Чекмарьова, С. Шумовецька та ін.), що в кількісному і якісному параметрах свідчить про становлення вітчизняної школи міждисциплінарних прикордонних досліджень. Значущими тут стали кандидатська (2014) і докторська (2020) дисертації О. Ганьби, кандидатська дисертація О. Басараб (2018) та докторська дисертація Ю. Курилюка (2020), вони виводять прикордонну проблематику на рівень пріоритетних завдань вітчизняної юриспруденції. Подальші загальнотеоретичні дослідження мають слугувати теоретико-методологічним підґрунтям для стратегічних рішень і практичних дій щодо формування сучасної системи безпеки державних кордонів. Це є дуже важливим ще й тому, що хоча наявна сьогодні в Україні система правового регулювання прикордонної сфери має розгорнутий характер і становить

доволі значний масив законодавства (згідно з висновком фахівців), проте є одним із найменш досконалих напрямів вітчизняного законодавства.

Як свідчить аналіз, корпус нормативно-правових актів з охорони кордону та прикордонної діяльності в Україні характеризується певними особливостями, які потрібно враховувати в процесі подальшого вдосконалення цієї сфери. Передусім, це надмірна деталізація суб'єктивних юридичних прав і суб'єктивних юридичних обов'язків учасників правовідносин, що реалізуються у формі службових повноважень військовослужбовців і працівників Держприкордонслужби. Такий спосіб формулювання правових приписів, на нашу думку, містить у собі, з одного боку, ризики надмірної формалізації діяльності посадових осіб, що обмежує ініціативу й можливість ухвалення найкращих рішень, а з іншого – небезпеку порушення прав громадян у відносинах з посадовцями. Також у цій сфері досить обмеженим є публічний доступ до нормативно-правових актів, які «в інтересах національної безпеки» рішенням посадовців отримують грифи «Цілком таємно», «Таємно» та ін., що звужує можливість контролю за відомчою нормотворчістю громадянським суспільством. Ще одна така особливість практик «деталізації та конкретизації» законодавства – велика кількість відомчих підзаконних актів, що узалежнює інтерпретацію законодавства від рівня правової культури посадових осіб, які інколи не мають відповідної юридичної освіти. Це потребує предметного аналізу законодавства та корегування системи підготовки кадрів.

Виявлено, що опосередковані правом моделі прикордонної діяльності в сучасному світі є усталеними, як мілітаризований і правоохоронний їх різновиди. Держави з тоталітарними, авторитарними (недемократичними) режимами зазвичай формують кордони з вираженими бар'єрними функціями, що визначає мілітаризовану модель охорони кордону. Правоохоронні моделі ствердились у більшості країн ЄС, у Північній Америці, Австралії та ін. Значну групу утворюють «гібридні» (змішані) моделі, у складі яких представлені ті чи інші елементи воєнізованої та правоохоронної моделей. Аналіз свідчить, що успадкована і дещо

модернізована пострадянська модель охорони державного кордону виявилась абсолютно неефективною щодо протидії анексії Криму і фактичного відторгнення від України частини Луганської та Донецької областей у 2014 році. Водночас не доведена до європейських стандартів і побудована без урахування агресивних намірів держав-сусідів з авторитарними режимами вітчизняна модель охорони кордону виявилась слабкою і недосконалою вже на початку масштабної воєнної агресії проти нашої країни 24 лютого 2022 року. Національна модель охорони кордону в Україні має своє історичне коріння (Київська Русь, Козацька держава, Українська Народна Республіка), через що набула власної самобутності. Успішна розбудова сучасної, ефективної вітчизняної моделі забезпечення недоторканості державного кордону України, на переконання автора, має поєднувати творчо осмислене використання практик цивілізованих країн з історично накопиченим власним досвідом у цій сфері, а правове регулювання прикордонної діяльності має корелюватися з суспільними інтересами.

Встановлено, що концептуалізація прикордонної діяльності у прикладних дослідженнях рефлексується, здебільшого, в контексті силового примусу. І хоча цей компонент прикордонної діяльності залишається іманентно властивим їй, у теоретико-правовому ракурсі все більшого значення й актуальності набуває координаційний характер цієї діяльності. Сенсом (і метою) прикордонної діяльності варто визнати підтримання стійких прикордонних відносин, правовий порядок яких має бути закріплений законодавством держави і системою міжнародних угод.

Здійснена розвідка дає підстави констатувати виникнення в системі права України досить значної сукупності правових норм, які регулюють суспільні відносини в порівняно відокремленій сфері суспільної життєдіяльності – щодо забезпечення безпеки і ефективного функціонування державного кордону. Згідно з європейською традицією словотворення, властивою й українській мові, цю ціннісно-нормативну спільність автор пропонує назвати «кордонним правом»

України. Кордонне (прикордонне) право в сучасних умовах має власну, досить розгалужену систему юридичних джерел, поєднаних спільним завданням – регулювання суспільних відносин у сфері контролю за державним кордоном. Звідси і висновок про системність кордонного (прикордонного) законодавства, яке є нормативним складником кордонного (прикордонного) права. При визначенні інституційного статусу кордонного права в системі права України необхідно враховувати, що суспільні відносини у сфері забезпечення безпеки державного кордону є гетерогенними, а відтак предметом правового регулювання тут виступає комплексне утворення. Це визначає необхідність застосування до регулювання кордонних відносин комплексного правового режиму, який має використовувати і синтезувати правові режими адміністративного, військового та міжнародного права, оперативно-розшукової діяльності.

Підкреслено, що правове регулювання прикордонної діяльності має ґрунтуватися на тому, що вона є складною за своєю природою і внутрішньою структурою, відображає широкий спектр вирішуваних завдань, дотримуючись логіки стратегічних інтересів суспільства і держави в сучасному напруженому й динамічному світі, здатна з максимальною точністю і ефективністю забезпечувати суспільно корисний баланс протилежних за характером функцій державного кордону. Побутуючи у певному конкретно-історичному прикордонному просторі, вона може бути фактором динамічних трансформацій прикордонної сфери саме тому, що є свідомою, раціонально орієнтованою, цілеспрямованою формою людської активності. А якщо враховувати ще й професійно-компетентнісну її складову, прикордонна діяльність має потенціал впливу на систему суспільних відносин, надзвичайно важливих для суспільства, безпеки держави та її громадян. Тож правове регулювання прикордонної діяльності має вирішувати завдання двох рівнів – упорядковувати її саму як таку, а також поширювати впорядковуючу потугу прикордонної діяльності на всю систему прикордонних відносин. В сучасних умовах правове регулювання прикордонної діяльності має

досліджуватися з позицій визначення її місця в соціальних процесах, ролі та значення щодо стійкого розвитку українського суспільства та функціонування його основних сфер життєдіяльності. Для сучасної держави саме такий горизонт бачення прикордонної діяльності відкриває нові грані цього феномена.

У дисертації вироблено складноаспектне розуміння прикордонної діяльності, яке слугує і теоретико-методологічною основою, і операціональним інструментом аналізу предметної сфери роботи. По-перше, прикордонна діяльність – це різновид державного управління, спрямований на упорядкування суспільних відносин, які виникають щодо використання державного кордону між суміжними країнами. По-друге, це різновид суспільно-корисної активності спеціально уповноважених суб'єктів, наділених специфічними обов'язками і правами щодо вирішення питань поточного функціонування державного кордону. І по-третє, це правозначуща (правоохоронна) діяльність уповноважених державних органів, недержавних інституцій і громадян щодо забезпечення функціонування державного кордону на засадах верховенства права, правової законності, дотримання прав і свобод громадян, підтримання ефективності державного кордону в рамках суспільно-орієнтованої національної політики.

**Ключові слова:** національна безпека, державний кордон, прикордонна діяльність, правове регулювання, правова аксіологія державного кордону, кордонне (прикордонне) право, система права, галузь права, інститут права, моделі прикордонної діяльності, прикордонний правовий порядок.

## SUMMARY

***Matvieiev O. V. Legal regulation of border activity in the modern state: a general theoretical and comparative study.*** – Qualification scientific work on the rights of a manuscript. The Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy in Specialty 081 "Law" (Subject Area – 08 "Law"). – International Humanitarian University. Odesa, 2023.

The Dissertation shows: legal regulation of border activity in Ukraine in modern conditions is a phenomenon that exists at the intersection of various processes – national interests and international relations, economic cooperation and national security, preservation and development of national culture and identity and tangency to the achievements of civilization, etc., which should be taken into account by the relevant state institutions.

The actualization of the chosen topic is the result of long-term trends in the confrontation between globalization and autarky, equal relations between peoples and the imperial aspirations of authoritarian regimes, the practice of force politics and the cultivation of the power of law, which has focused and sharply worsened in the modern period. The general theoretical level of research chosen by the author universalizes the angle of vision of his subject, unfolding a set of problems, the comprehension of which makes it possible to deeply penetrate into the nature, genesis, purpose, models, forms and methods of border activity – something that should be taken into account and mediated by its legal regulation. The meaning-forming category "state border" (and, consequently, both border activity and its legal regulation, are in ambivalence of statics and dynamics, combining in their functionality opposite in nature tasks) as a phenomenological projection makes it possible to identify the essential connection of various aspects of phenomena that make up the border sphere, and ultimately – the legal regulation of border activity. The properties of the state border as a legal value, extrapolated to border activities, revealed the essential characteristics of its legal nature, which is incompatible with the post-soviet paradigm of state border functioning, the mission of border activity



and its legal regulation. The unprovoked, irrefutably brutal military aggression of Russia against Ukraine has marked the historical place of our country as an outpost of civilization in the confrontation with authoritarian imperialism, extremely aggravated the task of creating a new security system of national and global scale, in which ensuring the inviolability of borders, territorial integrity and sovereignty receives qualitatively new understandings.

The Dissertation analyses the state of research on the legal regulation of border activity. It is a landmark conclusion that the Ukrainian scientific community reacted to the war in Donbas and the annexation of Crimea by intensifying border intelligence. The experts' understanding of the significance and relevance of this issue has attracted the attention of a large pool of scientists (O. V. Ananiin, O. Basarab, V. Berezenko, O. Hanba, O. Didenko, V. Zolka, M. Kabachynskyi, I. Kushnir, Yu. Kuryliuk, R. Liashuk, O. Melnykov, V. Miroshnychenko, A. Mota, B. Motsia, O. Miakota, A. Prytula, S. Filippov, O. Tsevelov, I. Chekmarova, S. Shumovetska and others, that in quantitative and qualitative parameters, indicates the formation of the domestic school of interdisciplinary border research. Candidate's (2014) and Doctoral (2020) Dissertations of O. Hanba, Candidate's Dissertation of O. Basarab (2018) and Doctoral Dissertation (2020) of Yu.Kuryliuk, which bring border issues to the level of priority tasks of domestic jurisprudence, became significant here. Further general theoretical research should serve as a theoretical and methodological basis for strategic decisions and practical actions to form a modern system of state border security. This is also very important because although the current system of legal regulation of the border sphere in Ukraine, according to experts, is detailed and constitutes a fairly significant array of legislation, however, it is one of the least perfect areas of domestic legislation.

According to the analysis, the body of regulatory legal acts on border protection and border activity in Ukraine is characterized by certain features that need to be taken into account in the process of further improvement of this area. First, this is an excessive detailing of the subjective legal rights and subjective legal obligations of participants in

legal relations, which are implemented in the form of official powers of military personnel and employees of the State Border Service. This method of formulating legal prescriptions, in our opinion, contains, on the one hand, the risks of excessive formalization of the activities of officials, which limits the initiative and opportunities for making the best decisions, and on the other hand – the danger of violating the rights of citizens in relations with officials. In addition, quite common in this area is the restriction of public access to normative legal acts, which "in the interests of national security" by the decision of officials are classified as "Top Secret", "Secret", etc., which narrows the control of civil society over departmental rule-making. Another feature of the practice of "detailing and specifying" of legislation is a large number of departmental bylaws that depend on the interpretation of legislation on the level of legal culture of officials who sometimes do not have an appropriate legal education. This requires a substantive analysis of the legislation and adjustment of the personnel training systems.

It is revealed that law-mediated models of border activity in the modern world have become established as militarized and law enforcement varieties. In countries with totalitarian, authoritarian (undemocratic) regimes, borders are usually formed with pronounced barrier functions, which determines the militarized model of border protection. Law enforcement models have been established in most EU countries, North America, Australia, etc. A significant group consists of "hybrid" (mixed) models, which include certain elements of paramilitary and law enforcement models. The analysis shows that the inherited and somewhat modernized post-soviet model of state border protection turned out to be completely ineffective in countering the annexation of Crimea and the actual separation of parts of Luhansk and Donetsk Regions from Ukraine in 2014. At the same time, not brought to European standards and built without taking into account the aggressive intentions of neighbouring countries with authoritarian regimes, the domestic model of border protection revealed its weakness and imperfection at the beginning of a large-scale military aggression against our country on February 24, 2022. The national model of border protection in Ukraine has its own historical roots (Kyivan Rus, Cossack

State, Ukrainian People's Republic), which as a result acquired its own identity. The successful development of a modern, effective domestic model of ensuring the inviolability of the state border of Ukraine, according to the author, should combine creatively meaningful use of the practices of civilized countries with historically accumulated own experience in this area, and the legal regulation of border activity should correlate with public interests.

It is established that the conceptualization of border activity in applied research is reflected mainly in the context of force coercion. Although this component of border activity remains immanently inherent in it, from a theoretical and legal perspective, the coordination nature of this activity is becoming increasingly important and relevant. The meaning (and purpose) of border activity should be recognized as the maintenance of stable border relations, the legal order in which is fixed by the legislation of the country and the system of international agreements.

The conducted intelligence makes it possible to state the emergence in the system of law of Ukraine of a fairly significant set of legal norms that regulate public relations in the relatively isolated sphere of public life to ensure the security and effective functioning of the state border. According to the European tradition of word formation, which is also inherent in the Ukrainian language, the author suggests calling this value-normative totality the border law of Ukraine. Border law in modern conditions has its own, rather extensive system of legal sources, which are combined with the task of regulating public relations in the field of control over the state border. This leads to a conclusion about the consistency of border legislation, which is a normative component of border law. When determining the institutional status of border law in the law system of Ukraine, it is necessary to take into account that public relations for ensuring the security of the state border are heterogeneous, and therefore, the subject of legal regulation here acts as a complex entity. This determines the need to apply a complex legal regime to the regulation of border relations, which uses and synthesizes the legal

regimes of administrative, military, international law and operational and investigative activities.

It is noted that the legal regulation of border activity should be based on the fact that it is complex in its nature and internal structure, reflects a wide range of tasks that should be solved, following the logic of strategic interests of society and the state in today's tense, dynamic world, being able to provide a socially useful balance of opposite functions of the state border with maximum accuracy and efficiency. Existing in a certain specific historical border space, it can be a factor of dynamic transformations of the border sphere precisely because it is a conscious, rationally oriented, purposeful form of human activity. Moreover, if we also take into account its professional and competence component, it has the potential to influence the public relations system, which are extremely important for society, the security of the state and its citizens. Therefore, the legal regulation of border activity should solve the problem of two levels – to streamline it itself, as such, and to direct the streamlining power of border activities to the entire system of border relations. In modern conditions, the legal regulation of border activity should be studied from the standpoint of identifying its place in social processes, role and significance for the sustainable development of Ukrainian society and the functioning of its main spheres of life. For a modern state, such a horizon of vision of border activity opens up new facets of this phenomenon.

The Dissertation develops a complex-aspect understanding of border activity, which serves as both a theoretical and methodological basis and an operational tool for analysing the subject area of work. First, border activity is a type of governance that is aimed at streamlining public relations that arise regarding the use of the state border between neighbouring countries. Secondly, it is a type of socially useful activity of specially authorized entities that are endowed with specific duties and rights to resolve issues related to the current functioning of the state border. Third, it is the legal (law enforcement) activity of authorized state bodies, non-state institutions and citizens to ensure the functioning of the state border on the basis of the rule of law, legality, respect

for the rights and freedoms of citizens, maintaining the effectiveness of the state border within the framework of socially oriented national policy.

**Key words:** national security, state border, border activity, legal regulation, legal axiology of the state border, border law, system of laws, branch of laws, institute of laws, models of border activity, border legal order.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

*Наукові праці, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:*

1. Матвеев О. В. Засади правового регулювання діяльності з охорони кордону в Україні. *Вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2021. № 54, том 1. С. 13–16.
2. Pryimachenko D., Ivanskyu A., Lipynskyi V., Matvieiev O., Povoroznik A. Counteracting illegal border crossing and human trafficking: comparative analysis. *Amazonia Investiga*. 2021. № 10 (42). С. 196–205. URL: <https://doi.org/10.34069/AI/2021.42.06.18>
3. Anatoliy Krizhanovsky, Oleksiy Matveev. Border legal order in Ukraine: nature and institutionalization. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 3 (volume 1). С. 217–221.
4. Басараб О. Т., Матвеев О. В. Компаративний аналіз Закону України «Про державну прикордонну службу України» та Закону Польщі «О стражи граничней». *Правові новели*. 2021. № 13. С. 8–14.
5. Крижановський А. Ф., Матвеев О. В. Jus limitis кордонне (прикордонне) право в системі права України: щодо постановки проблеми. *Київський часопис права*. 2021. № 4. С. 31–37.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

6. Матвеев О. В. Сучасні загрози, що впливають на стан безпеки державного кордону України. *Чорноморські наукові студії* : Зб. матеріалів VI всеукр. наук.-практ. мультидисципл. конф. (м. Одеса, 15 травня 2020 р.). Одеса, 2020. С. 72–75.

7. Матвеев О. В. Деякі аспекти міжнародного співробітництва з протидії незаконному обігу наркотичних засобів. *Гуманітарний і інноваційний ракурс професійної майстерності: пошуки молодих вчених* : зб. матеріалів VII всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 листопада 2021 р.). Одеса, 2021. С. 91–94.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИКОРДОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СУЧАСНІЙ ДЕРЖАВІ.....	12
1.1. Правове регулювання прикордонної діяльності як предмет загальнотеоретичного дискурсу.....	12
1.2. Державний кордон як смислоутворююча категорія концепту «правове регулювання прикордонної діяльності».....	27
1.3. Природа, призначення, структура та функції прикордонної діяльності в сучасній державі.....	54
РОЗДІЛ 2. КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИКОРДОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СУЧАСНІЙ ДЕРЖАВІ.....	81
2.1. Генеза правового регулювання прикордонної діяльності.....	81
2.2. Засади правового регулювання прикордонної діяльності.....	99
2.3. Системність правового регулювання прикордонної діяльності.....	117
РОЗДІЛ 3. СТАТИКА І ДИНАМІКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИКОРДОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СУЧАСНИХ ДЕРЖАВАХ.....	133
3.1. Прикордонне (кордонне) право як комплексна галузь у системі права України.....	133
3.2. Прикордонний правовий порядок.....	148
3.3. Потенціал модернізації правового регулювання прикордонної діяльності в сучасних державах.....	159
ВИСНОВКИ.....	195
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	205
ДОДАТКИ.....	239



## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Ситуація у сфері захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України в сучасних умовах гранично загострилася. Анексія Криму та інспірування збройного протистояння на Донбасі 2014 року, неспровокована військова агресія 2022-го і захоплення ворогом майже п'ятої частини території України потребують переосмислення концептуальних засад національної безпеки в умовах безпрецедентних загроз з боку імперського режиму сусідньої держави. Одним із важливих аспектів національної безпеки є ефективна діяльність у сфері функціонування державного кордону. Нові реалії та виклики вимагають створення такої концепції й моделі правового регулювання прикордонної діяльності, яка б оптимально поєднувала найсучасніші підходи і практики цивілізованих країн з історично напрацьованим Україною власним досвідом. Важливо враховувати і «тектонічні» зрушення, які сталися протягом досить короткого часу в усій системі міжнародно-територіальних координат. На наших очах феномен кордонів проявився в неочікувано нових вимірах, передусім через дії тоталітарних і авторитарних режимів, які цинічно нехтуючи правилами вистражданого людством світового порядку, користуючись ослабленням і нестійкістю міжнародних та національних безпекових структур, прагнуть змінювати усталені географічні координати. Це розгортає комплекс проблем, багато з яких необхідно сформулювати і позначити, серед них забезпечення надійності державного кордону і далі буде посідати чільні позиції. Цілком очевидною є необхідність підвищення ефективності функціонування саме прикордонних безпекових інституцій, оскільки у цій сфері Україна ще відстає від провідних країн світу. Адже модель є і затратною, і не достатньо ефективною.

Розуміння фахівцями значущості й актуальності цієї проблематики привернуло увагу міждисциплінарного кола науковців (О. Ананьїн, О. Басараб, В. Березенко, О. Діденко, В. Зьолка, М. Кабачинський, І. Кушнір, Ю. Курилюк, Р. Ляшук, О. Мельников, В. Мірошніченко, А. Мота, Б. Моця, А. Притула, С.

Філіппов, І. Чекмарьова, С. Шумовецька та ін.), в якому попри домінування правників бракує саме теоретико-правового дискурсу. Загальнотеоретичні дослідження, на наше переконання, спроможні слугувати теоретико-методологічним підґрунтям для стратегічних рішень і практичних дій щодо ефективного захисту державних кордонів. Це дуже важливо ще й тому, що наявна сьогодні в Україні система правового регулювання прикордонної сфери має розгорнутий характер і становить доволі значний масив законодавства.

Висвітлення загальнотеоретичних аспектів правового регулювання прикордонної діяльності передбачає використання здобутків вітчизняних теоретиків права (П. Богуцький, О. Ганьба, В. Горшенєв, С. Гусарєв, В. Дудченко, В. Завальнюк, Р. Калюжний, М. Кельман, М. Козюбра, А. Колодій, Н. Крестовська, А. Крижановський, С. Максимов, Д. Манько, В. Матвійчук, М. Недюха, Ю. Оборотов, Н. Оніщенко, П. Рабінович, С. Сливка, О. Тихомиров та ін.). Необхідність здійснення саме загальнотеоретичних і порівняльно-правових досліджень прикордонної проблематики як одного з пріоритетів вітчизняної юриспруденції визначається тим, що вони сприяють розвитку прикладних і практичних розроблень цієї тематики, що «замикає» логічні ланцюги суспільно-орієнтованого розвитку вітчизняної юриспруденції у цій сфері і, відповідно, створює теоретико-методологічні засади досліджень національної безпеки України в сучасних геополітичних умовах.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Тема дисертації є складовою досліджуваної кафедрою державно-правових дисциплін Міжнародного гуманітарного університету науково-дослідної теми «Правова реальність у сучасному світі: теорія і практика формування та функціонування» (2016–2021) та «Теоретико-правові засади розвитку держави, права та юридичної діяльності в умовах становлення глобального інформаційного суспільства» (2021–2026).

**Мета і завдання дослідження.** Складноструктурований об'єкт (прикордонна діяльність у сучасних державах) і предмет (загальнотеоретичні та компаративні аспекти правового регулювання прикордонної діяльності в сучасній державі) дослідження сфокусовані на досягненні мети роботи – виявити загальнотеоретичні засади правового регулювання прикордонної діяльності як теоретико-правової основи для подальших прикладних і практичних трансформацій. Досягнення цієї мети потребує виконання наступних завдань:

- з'ясувати специфіку вітчизняного процесу генези актуалізації проблематики правового регулювання прикордонної діяльності та її значення для розвитку цієї сфери в Україні;

- проаналізувати феномен державного кордону, його призначення та суспільну цінність як категорії, що є системоутворюючою для цілого змістовно-сислового блоку понять та фактору, що визначає характер, завдання, мету форми і методи прикордонної діяльності, а відтак і параметри її правового регулювання;

- дослідити природу і внутрішню структуру прикордонної діяльності в рамках міждисциплінарного підходу та виробити теоретико-правовий концепт, здатний слугувати операціональним інструментом аналізу предметної сфери дисертаційного дослідження;

- виявити і систематизувати соціально-культурні, політичні, економічні, внутрішні та зовнішні фактори, які детермінують прикордонну діяльність і мають враховуватися в процесі її правового регулювання;

- висвітлити системність правового регулювання прикордонної діяльності як складно-структурованого феномена, що поєднує в собі мету, предмет, принципи і методи правового регулювання, порівнюючи ці параметри вітчизняної та зарубіжних систем;

- здійснити порівняльний аналіз застосовуваних у сучасних державах моделей правового регулювання прикордонної діяльності, здійснити їх типологію та визначити місце української моделі в цій класифікації;

- охарактеризувати сучасний стан і особливості чинного в Україні законодавства, що регулює прикордонну діяльність, визначити головні вектори його подальшого розвитку;
- відслідкувати, у порівняльно-історичному контексті, розвиток вітчизняної моделі прикордонної діяльності, її історичні коріння і трансформацію типологічної приналежності;
- охарактеризувати системоутворюючі властивості корпусу правових норм, якими регулюються суспільні відносини у сфері прикордонної діяльності, та визначити статус цього ціннісно-нормативного утворення в системі права України;
- визначити теоретико-методологічні та практичні перспективи дослідження прикордонного правового порядку і значення правового регулювання прикордонної діяльності для його забезпечення.

**Методи дослідження.** Теоретико-правові засади нашого дослідження ґрунтуються на наступних концептуальних підходах до проблематики правового регулювання і прикордонної діяльності як двоєдиного концепту, що утворює цілісний предмет загальнотеоретичного і порівняльно-правового дослідження. Теоретико-методологічним підґрунтям дослідження виступає парадигма інтегративної юриспруденції, а саме – ціннісно-нормативний та порівняльно-історичний підхід.

Особливе місце займає цивілізаційний підхід. З цих позицій центральною категорією гуманітарної характеристики досліджуваного феномена виступає цивілізація. Такий підхід дозволив відслідкувати генезу та глибинні засади формування української моделі правового регулювання прикордонної діяльності, охарактеризувати процес її еволюції у всій його багатомірності й нелінійності, а головне – зафіксувати прагнення до збереження ідентичності навіть у тих складних і драматичних умовах, у яких протягом історії перебували українське суспільство, право і держава.

Соціокультурний підхід до дослідження правового регулювання прикордонної діяльності додає свого роду універсалізму, розуміння органічної пов'язаності з широким соціальним, політичним, економічним контекстом. Одночасно тут присутня орієнтація на аналіз живої правової людської діяльності, індивідуальної й суспільно-правової активності.

Для аналізу правового регулювання прикордонної діяльності важливою передумовою виступає розуміння її природи і специфіки як предмета цього правового регулювання. І тут у нагоді стає діяльнісний підхід (в іншій версії – субстанційно-діяльнісний). Положення теорії діяльності, на наше переконання, мають велике значення у правовому регулюванні прикордонної діяльності, де визначальним є її творчий, свідомий, компетентний, гуманістичний і правовий характер, котрий має «культивуватися» законодавством у суб'єктів прикордонної діяльності. Дослідження діяльнісної проблематики у сфері правового регулювання (у т. ч. і прикордонної діяльності) в сучасних умовах актуалізується тим, що на наших очах стрімко зростає складність функцій у різних сферах життєдіяльності суспільства. Це цілком стосується і прикордонної діяльності, яка стикається з новими складними викликами і загрозами, – це передбачає наявність у її носіїв навичок користування досягненнями сучасної техніки і технологіями, опанування нових сучасних компетенцій тощо. Важливими складовими цього підходу є субстанційно-діяльнісний і системно-діяльнісний методи аналізу. Субстанційно-діяльнісний метод прокламує розуміння прикордонної діяльності як соціальної субстанції, а сама прикордонна діяльність при цьому – самозароджувана і така, що саморозвивається, якість соціального, субстанція суспільного життя. Вона уявляється найбільш широким поняттям соціальної філософії, вихідним порівняно з усіма іншими її категоріями, разом із ключовими поняттями – соціум, суспільство, історія та ін.

Ще один методологічний засіб, який є надважливим для досягнення правового регулювання прикордонної діяльності, це системний підхід. Системний підхід до

обраного нами предмета дослідження розгортається цілісним сприйняттям його як складноутвореного феномена, його структуруванням і дослідницькою операцією «розбирання» на складові елементи та їх аналіз, поєднання цих елементів у цілісність («збирання») та їх аналіз.

Як свідчать новітні дослідження у сфері загальнотеоретичної юриспруденції, методологічні проблеми осягнення складних проблем успішно вирішуються застосуванням комплементарності різних засобів юридичної науки. У цьому дослідженні формально-догматичний та порівняльно-історичний методи доповнюються герменевтичний, історіософським, синергетичним та ін.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що у дисертації вперше у вітчизняній загальнотеоретичній юриспруденції здійснено комплексне дослідження правового регулювання прикордонної діяльності в сучасній державі. Робота містить низку теоретично обґрунтованих положень і практичних рекомендацій, які конкретизують наукову новизну дослідження, зокрема

*уперше:*

- здійснено системний аналіз прикордонної діяльності як складно-організованого суспільно-політичного та правового явища, яке значною мірою відображає історичний досвід, природу і стан української державності, а її характеристики (цілісність та інтегративність, інституалізованість, правовий і державно-владний характер, детермінованість як внутрішніми, так і міжнародними процесами та ін.) є параметрами правового регулювання цієї сфери;

- вироблено правоорієнтоване визначення сучасної прикордонної діяльності: це правозначуща (правоохоронна) діяльність уповноважених державних органів, недержавних інституцій і громадян, спрямована на забезпечення функціонування державного кордону на засадах верховенства права, правової законності, дотримання прав і свобод громадян з метою ефективної роботи державного кордону в рамках суспільно орієнтованої політики національної безпеки;

- визначено поняття «правове регулювання прикордонної діяльності» з позицій загальнотеоретичної юриспруденції – як здійснюваний за допомогою системи правових засобів (цінностей, принципів, норм, приписів і розпоряджень) цілеспрямований вплив на поведінку суб'єктів прикордонної діяльності для забезпечення ефективного функціонування державного кордону в рамках суспільно орієнтованої політики національної безпеки;

- здійснено типологізацію моделей правового регулювання прикордонної діяльності, охарактеризовано модель правового регулювання прикордонної діяльності в Україні та визначено її місце в цій типології;

- обґрунтовано статус кордонного (прикордонного) права як окремої галузі в системі права, яка має самостійний предмет правового регулювання, корпус законодавства і використовуваній тут комплексний правовий режим (поєднує у собі правові режими кількох галузей права – адміністративного, військового, міжнародного права та оперативно-розшукової діяльності);

*удосконалено:*

- положення щодо цілепокладання правового регулювання прикордонної діяльності: метою має бути досягнення такого якісного стану прикордонної діяльності, який би відповідав європейським стандартам і забезпечував сучасний правовий порядок у прикордонній сфері. Мета має бути закріпленою у законодавстві України. Автор пропонує змінити назву ст. 1 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», виклавши її в такій редакції: «Мета і завдання Державної прикордонної служби України». А також доповнити її нормою такого змісту: «Метою прикордонної служби України є підтримання стійких рівноправних прикордонних відносин з сусідніми державами на основі вітчизняного законодавства, міжнародних стандартів і міждержавних угод та забезпечення надійного правового порядку в цій сфері»;

- дефініцію державного кордону, що розуміється у широкому, близькому до філософського сенсі – як лінія розмежування просторових меж буття окремих

державно-організованих соціумів, яка обумовлює виникнення різноманітних суспільних відносин внутрішнього і зовнішнього характеру;

- доктринальні положення щодо принципів правового регулювання прикордонної діяльності, спеціальними серед яких слід визнати принципи правового забезпечення ефективного функціонування державного кордону, а також соціального і правового захисту службовців прикордонної служби;

- підходи до здійснення підготовки фахівців з прикордонної діяльності в напрямку скорочення їхньої військової компоненти та розширення правоохоронної;

*набули подальшого розвитку:*

- положення теорії діяльності, екстрапольовані на прикордонну діяльність та її правове регулювання, що свідчить і про її правову специфіку;

- періодизація розвитку правового регулювання прикордонної діяльності в Україні та формулювання висновку, що 2003 року (коли прикордонні війська реформовано в Державну прикордонну службу України) було здійснено розворот від прорадянської моделі до європейської, а з 2014 року створено якісно нову правову основу для цього;

- положення щодо місця прикордонної діяльності у забезпеченні національної безпеки, рамки якої мають досліджуватися з позицій її потенціалу в соціальних процесах, ролі та значення щодо забезпечення стійкого розвитку соціуму та функціонування головних сфер його життєдіяльності.

**Практичне значення результатів дослідження** виявляється у тому, що висновки і положення, які містяться у роботі, можуть використовуватись у науково-дослідницькій діяльності для подальшого досягнення прикордонної діяльності та її правового регулювання як у сфері загальнотеоретичної, так і прикладної та практичної юриспруденції. Для удосконалення прикордонної діяльності та підвищення її соціальної ефективності результати дослідження можуть враховуватись у законотворчому процесі та відомчій нормотворчості.



Висновки і рекомендації, які містяться у дисертації, мають значення і для правозастосовної діяльності працівників прикордонної служби при виконанні функціональних обов'язків. У процесі підготовки фахівців з права та правоохоронної діяльності матеріали дисертаційного дослідження можуть використовуватись у викладанні курсів «Загальна теорія права та держави», «Історія права та держави», «Правові системи сучасності» та для розроблення документації з навчально-методичного забезпечення.

**Апробація матеріалів дисертації.** Дисертаційне дослідження обговорювалося на засіданнях кафедри державно-правових дисциплін Міжнародного гуманітарного університету, на VI всеукраїнській науково-практичній мультидисциплінарній конференції «Чорноморські наукові студії» (м. Одеса, 15 травня 2020 р.), на VII всеукраїнській науково-практичній конференції «Гуманітарний і інноваційний ракурс професійної майстерності: пошуки молодих вчених» (м. Одеса, 19 листопада 2021 р.).

**Публікації.** Основні наукові результати дослідження висвітлені у 7 наукових публікаціях, які розкривають основний зміст дисертації, з них 2 статті у періодичних наукових виданнях іншої держави, що входять до Організації економічного співробітництва та розвитку та/або Європейського Союзу, з наукового напрямку, за яким підготовлено дисертацію, та 3 статті у наукових виданнях, включених до переліку наукових фахових видань України. Додатково положення дослідження відображені в 2 опублікованих тезах виступів на всеукраїнських конференціях.

**Структура та обсяг дисертації** визначені проблематикою дослідження, його метою і завданнями. Робота складається з титульного аркуша, анотації, змісту, основної частини (вступу, трьох розділів, що містять 9 підрозділів, висновків), списку використаних джерел та додатків (1 додаток на 3 сторінках). Повний обсяг роботи становить 241 сторінку, з них основного тексту – 204 сторінки, список використаних джерел містить 320 найменувань на 34 сторінках.

# **РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИКОРДОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СУЧАСНІЙ ДЕРЖАВІ**

## **1.1. Правове регулювання прикордонної діяльності як предмет загальнотеоретичного дискурсу**

Здійснювана у пропонованій дисертації спроба досягнути феномен правового регулювання прикордонної діяльності в загальнотеоретичному і компаративному зрізах – це звернення до зовсім малодослідженої вітчизняною юриспруденцією проблематики (як і те, що дослідження загальною теорією права проблематики правового регулювання певної сфери суспільної життєдіяльності – також певна рідкість). Зазначене потребує ґрунтовного визначення теоретичних і методологічних координат дослідження, осмислення (і переосмислення) накопичених на міждисциплінарному рівні знань, використовуваних при цьому методологічних підходів і теоретичних та прикладних концептів, усталених у різних наукових дисциплінах понять і категорій, а за необхідності – і їх відповідної юридикації. Такий дискурс витребується і поєднанням у предметі дисертаційного дослідження двох різнопланових конструктів («правове регулювання» і «прикордонна діяльність»), які належать до різних сфер знань. Правове регулювання – це царина юриспруденції, передусім загальнотеоретичної та галузевої. Прикордонна діяльність поки що, здебільшого, вивчається представниками управління, педагогіки, психології та. Тому вона потребує передусім правничого аналізу, щоб визначити, який юридичний інструментарій може бути ефективним для забезпечення належного, результативного для суспільства впливу на цю сферу діяльності. Цілком очевидно, що теоретико-правове розуміння прикордонної діяльності в науковому плані стає можливим у

контексті аналізу таких категорій, як державний кордон, прикордонний простір, прикордонна сфера, прикордонні відносини, прикордонна безпека та ін.

Необхідно констатувати, що окремі розвідки стосовно прикордонної проблематики здійснюються вітчизняними науковцями з перших років державної незалежності України, проте системного аналізу цієї проблематики не проводилось. Кількісні та якісні зміни спостерігаються після 2014 року: до дослідження цієї проблематики активно долучаються історики і педагоги (О. В. Ананьїн, М. І. Кабачинський, Б. О. Моця, С. П. Шумовецька), конституціоналісти, адміністративісти та міжнародники (В. В. Березенко, В. Л. Зьолка, Р. М. Ляшук, О. Г. Мельников, А. Ф. Мота, О. В. Мякота, О. Є. Цевельов), фахівці кримінального права (Ю. Б. Курилюк, А. М. Притула, С. О. Філіпов І. М. Чекмарьова) та ін., що в кількісному і якісному параметрах свідчить про становлення вітчизняної міждисциплінарної школи прикордонних досліджень. З багатьох позицій знаковими є кандидатська [39] і докторська [40] дисертації О. Б. Ганьби, цикл публікацій цього науковця – перший у вітчизняній юриспруденції досвід загальнотеоретичного дослідження прикордонних правових відносин [41; 42; 37; 36; 38]. Докторська дисертація Ю. Б. Курилюка [127] є цікавим прикладом міждисциплінарного дослідження на перетинах галузевої та загальнотеоретичної юриспруденції. Цінність здійснених О. Б. Ганьбою і Ю. Б. Курилюком розвідок полягає ще й у тому, що вони порушують низку питань, які відкривають шлях до дослідження різних аспектів прикордонної проблематики саме з позицій загальнотеоретичної юриспруденції. Кандидатська дисертація О. Т. Басараб є першим у вітчизняній юриспруденції дослідженням системності прикордонного законодавства [11; 12; 14].

Звичайно, ці розробки не виникли на порожньому місці. Досить показовим є те, що навіть у філософському плані прикордонна тематика у неявному виді знайшла відображення в історико-філософській думці, у тому числі в працях Платона, Т. Гоббса, Г. Фіхте та інших філософів. Знаковим є те, що і в наш час

з'являються філософські розвідки саме у цьому напрямку. Тому на зазначеному рівні науко-юридичного вивчення проблематики правового регулювання прикордонної діяльності буде корисним звернутися до філософських пластів цієї теми, де коріняться методологічні основи сучасного розуміння цього феномена. Соціально-філософський та історико-філософський зріз предмета дисертаційного дослідження уможлиблює його осягнення у контексті закономірностей розвитку і функціонування сучасного суспільства як інтегративного утворення, взаємодії різних державно-організованих соціумів та певної обумовленості цієї взаємодії геополітичними, економічними, соціокультурними й іншими факторами, а також – взаємодії цих факторів з правом.

Центральною смислоутворюючою категорією осягнення феномену прикордоння, що виступає тут теоретичним концептом і методологічним інструментом, є феномен державного кордону. Політико-правовий інститут державного кордону, як цілком справедливо зазначають дослідники, є результатом тривалої еволюції суспільства та показником його зрілості. У літературі, у тому числі і в спеціальних дослідженнях, представлено багато інтерпретацій поняття «державний кордон». У цьому дослідженні державний кордон розуміється в досить широкому сенсі, близькому до філософського, – як лінія розмежування просторових меж буття окремих державно-організованих соціумів, що обумовлює виникнення відповідних суспільних відносин внутрішнього і зовнішнього характеру. З цього витікає і правовий зріз досліджуваного феномена. Суспільна значущість зазначених відносин визначає необхідність їх соціального регулювання, у тому числі й правової регламентації. Такої ж регламентації (зважаючи на значущість для суспільства і держави) потребує і спеціальний вид людської діяльності, пов'язаної із забезпеченням нормального функціонування державного кордону та протіканням прикордонних відносин – прикордонної діяльності. У такому сенсі правове регулювання прикордонної діяльності виявляє свій вплив зразу на двох рівнях – на рівні власне регламентації й упорядкування

самої прикордонної діяльності та на рівні упорядкування відносин між різноманітними учасниками прикордонних відносин, одним із яких виступають і суб'єкти цієї діяльності. Отже, правове регулювання прикордонної діяльності має значний упорядковувачий потенціал щодо суспільної життєдіяльності й тієї її складової, яка є правовим порядком. Правовий порядок у прикордонних правовідносинах у такому сенсі виступає, з одного боку, як бажаний суспільством правовий стан, що досягається в результаті належного правового регулювання цієї сфери суспільних відносин, з іншого – як відповідна правовим вимогам прикордонна діяльність.

Найвищий – філософський і теоретико-правовий рівень дискурсу в осягненні предмета наукового дослідження нашої дисертаційної роботи визначається необхідністю пошуків відповіді на питання щодо головних детермінант правового регулювання прикордонної діяльності. Серед зазначених детермінант – загальносвітові соціальні, економічні та політичні трансформації, що виступають як складноутворена система різнодіючих умов і факторів, включно й ті, що породжені внутрішніми параметрами організації та функціонування кожної окремої країни, специфікою усталеного типу соціальної взаємодії, типом взаємовідносин між владою і суспільством та ін. Продуктивним у цьому сенсі має бути компаративний аналіз прикордонних процесів, які в одних випадках підпорядковуються загальносвітовим вимогам і тенденціям, а в інших, навіть на шкоду національним інтересам, розвиваються у протилежному напрямку.

Зважаючи на велике значення прикордонної діяльності для безпеки суспільства, на історично довгий процес становлення, розвитку і зміни системи охорони кордонів, вплив на цей процес різноманітних умов і факторів (географічних, економічних, політичних, соціокультурних та ін.), для неї є властивими різноманіття сил, засобів, цілей, принципів, форм і методів здійснення. Тому в загальнотеоретичному та методологічному контексті дуже важливим є розуміння плюралістичності національних систем охорони кордону в сучасному

світі, специфічності устрою та засад функціонування цих систем від країни до країни. Навіть не вдаючись до ґрунтового змістовного аналізу, ми бачимо «зовнішні» відмінності системи охорони кордону острівних Великої Британії чи Японії та континентальних Австрії чи Монголії. Унікальною в цьому сенсі є Японія – острівна держава, територія якої включає 4 великих острова (Хоккайдо, Хонсю, Сікоку і Кюсю), більше 3 000 менших островів. Територіальне море, згідно з Законом Японії «Про територіальні води», що базується на Конвенції ООН з морського права, утворює пояс шириною 12 морських миль (приблизно 22,22 км) від берегової лінії. На всі ці території – сухопутні й морські, поширюється суверенітет Японії [306]. З іншими країнами (Росія, Китай, КНДР, Республіка Корея, Філіппіни) Японія має виключно морські кордони, а відтак система охорони кордонів організована переважно на морі. Монголія – це сухопутна держава, яка не має виходу до морів чи океанів. Так, прикордонники Монголії для пересування в умовах суворого клімату взимку та у труднодоступних гірських районах використовують витривалих низькорослих монгольських коней, а для патрулювання державного кордону з КНР у пустелі Гобі – верблюдів. Порушників кордонів тут, здебільшого, затримують при спробах перетину лінії державного кордону сушею. Досить своєрідною є ситуація в Англії: іммігранти, які прагнули потрапити у Великобританію, здебільшого використовували для цього повітряний або вантажний транспорт, у такий спосіб в 2020 році в країну потрапило 8 469 нелегальних мігрантів. Нині ситуація різко змінилася – нова комбінація факторів, у тому числі посилення перевірок у аеропортах і при виїзді транспорту з тунелю під Ла-Маншем, COVID-19, зробили ці способи менш надійними. Так що відчайдушні мігранти, – зазначає *Bi-Bi-Ci*, – переключилися на човни. За рік кількість затриманих нелегальних мігрантів збільшилася втричі й сягає 25 700 осіб [172].

Для розуміння реального потенціалу і меж впливу правового регулювання прикордонної діяльності на життєдіяльність суспільства своєрідним змістовно-

смісловим потенціалом володіє категорія «прикордонний простір» – певним чином визначений географічний простір, на тлі якого функціонує прикордонна діяльність. Цей простір у системі розподілу відповідальності державних інституцій за стан безпеки є своєрідною «зоною відповідальності» органів, які безпосередньо здійснюють прикордонну діяльність.

Теоретико-правові засади нашого дослідження ґрунтуються на певних концептуальних підходах до проблематики правового регулювання і прикордонної діяльності як двоєдиного концепту, що утворює цілісний предмет загальнотеоретичного і порівняльно-правового дослідження.

По-перше, це інтегративна юриспруденція, а саме – ціннісно-нормативний підхід. Така теоретична концепція, відстоювана Ю. М. Оборотовим [187], є водночас світоглядним «відправним пунктом» у пізнанні як фундаментальних, так і спеціальних проблем сучасної загальнотеоретичної юриспруденції, оскільки в нашому дослідженні ми маємо справу з синтетичним явищем, а відтак і поняття, і ракурс, які ми маємо використовувати, мають бути такими ж самими. Ціннісно-нормативний зріз правового регулювання прикордонної діяльності покликаний виявити аксіологічні «прив'язки» цього феномена та відображення їх у нормативно-правовому матеріалі сучасної української держави. Разом з тим, інтегративний підхід не тільки не заперечує органічності належності прикордонного права до системи права України, але й, навпаки, засвідчує його буття у цілісному масиві вітчизняного законодавства і права, які по-різному виявляють себе в різних соціокультурних контекстах. Особливу продуктивність цей підхід може продемонструвати у компаративному аналізі національних моделей правового регулювання прикордонної діяльності, оскільки саме за «водорозділом» сповідуваних цінностей, а відтак і цілей, такі моделі можна класифікувати і характеризувати.

Крім того, аксіологічний підхід як самостійний напрям нашого дослідження уможливорює досягнути соціокультурний аспект наукового предмета цієї розвідки.

Очевидно, що спеціальний аксіологічний дискурс сфери прикордонної безпеки дасть можливість розгорнути складну архітектоніку наявної тут системи цінностей, їх місце в ієрархії суспільних цінностей і власну ієрархічність тощо. Проте попередньо виникає уявлення, що прикордонна безпека як цінність є похідною від природи державно-організованого суспільства й історично усталених форм його життєдіяльності. У цьому сенсі всі цінності, які мають місце в зазначеній сфері (кордон, прикордонна безпека, прикордонна діяльність та ін.), виконують інструментальну функцію щодо забезпечення умов життєдіяльності, властивих державно-організованому суспільству. Так, зазначені феномени самі по собі також є цінностями, але вони слугують засобами (інструментами) задля підтримання безпеки та нормального функціонування суспільства і держави. Без територіального поділу площі нашої планети між державами, поширення на ці території державного суверенітету, державні кордони і вся прикордонна інфраструктура позбавляються сенсу і власної цінності.

Для аналізу правового регулювання прикордонної діяльності важливою передумовою виступає розуміння природи і специфіки прикордонної діяльності як предмета цього правового регулювання. І тут у нагоді стає діяльнісний підхід (за іншою версією – субстанційно-діяльнісний). Прикордонній діяльності властиві певні характеристики, які відображаються в її змісті, засобах, умовах, способах. Функціонально вона спрямована на комунікацію з іншими людьми, на керування їхньою поведінкою і задоволення їх певних потреб (щодо перетину кордону людьми і товарами). Специфічною рисою є правоохоронні способи цієї діяльності – ґрунтуючись на вимогах чинного права – попереджати та припиняти незаконний перетин державного кордону людьми і товарами. Правове регулювання прикордонної діяльності має виходити з головних властивостей цієї діяльності, щоб забезпечувати ефективно її функціонування у рамках верховенства права.

Проблематика, піднята в цьому дисертаційному дослідженні, активно «притягує до себе» цивілізаційний підхід, причому як у загальнотеоретичному



плані, так і з позицій правової компаративістики. З цих позицій центральною категорією гуманітарної характеристики досліджуваного феномена виступає цивілізація. Такий підхід уможлиблює відслідкувати генезу та глибинні засади формування української моделі правового регулювання прикордонної діяльності, охарактеризувати процес її еволюції в усій його багатомірності й нелінійності, а головне – зафіксувати прагнення до збереження ідентичності навіть у тих складних і драматичних умовах, у яких протягом історії перебували українське суспільство, право і держава.

Теоретико-методологічну основу дисертації складають праці вітчизняних і зарубіжних учених, присвячені проблематиці загальної теорії права, теорії правового регулювання, правового порядку та б. ін. До них слід віднести наукові публікації П. П. Богуцького, С. Д. Гусарєва, В. В. Дудченко, М. С. Кельмана, М. І. Козюбри, Н. М. Крестовської, А. Ф. Крижановського, С. І. Максимова, Д. Г. Манька, Ю. М. Оборотова, Н. М. Оніщенко, Ю. О. Тихомирова та ін.

Методологічна програма цієї дисертації поєднує в собі діалектичний, функціональний, соціологічний, історико-правовий, синергетичний, порівняльно-історичний та інші методи.

Використання діалектичного метода уможлиблює відслідкувати розвиток національної моделі правового регулювання прикордонної діяльності не як застиглого явища, раз і назавжди заданого, а як такого, що перебуває в стані постійного динамічного розвитку в контексті суперечливих процесів розвитку суспільств, держав і правових систем. Окрім того, що предмет нашого дослідження сам по собі характеризується подвійністю («правове регулювання» і «прикордонна діяльність»), логіка пізнання диктує дуальність підходу в координатах різних сторін цього предмета – внутрішньої і зовнішньої, кількості і якості, одиничного і загального, причини і наслідку, форми і змісту та ін. Енергетика виявлених при цьому протиріч уможлиблює проєкцію явища об'єкта на його сутність та досягнення внутрішніх, визначальних характеристик і зв'язків. У процесі осмислення цих

характеристик виникає ефект їхнього віддзеркалення та взаємного заломлення, що утворює своєрідний смисловий калейдоскоп, змістовне навантаження якого може бути повною мірою інтерпретованим за допомогою герменевтичного підходу. Саме так класична методологія доповнюється некласичною, що виконує комплементарну функцію.

Діалектичний метод щодо предмета нашого дослідження уможливорює аналіз правового регулювання і прикордонної діяльності як самостійних феноменів у їх функціональній взаємопов'язаності та розуміння їх синтезу цілісного концепту, що взаємодіє з оточуючим середовищем, і як цілісність, і своїми складовими частинами. І тут відбувається ще один перехід від класичної методології до некласичної – можливість відслідкувати синергетику взаємодії складових предмета дослідження. Правове регулювання прикордонної діяльності в контексті герменевтики може інтерпретуватися в трьох модусах – як акцентуація правового регулювання, як акцентуація прикордонної діяльності та як баланс (рівнозначність) феноменів. Такі інтелектуальні операції, а тим більше – практичне слідування їм у забезпеченні безпеки державного кордону, має різні наслідки, оскільки виходить з різних пріоритетів і постулатів. Акцентуація правового регулювання так чи інакше, означає, що чинні загальнообов'язкові нормативи прикордонної діяльності мають виконуватися безвідносно щодо їхньої обґрунтованості, легітимності тощо. За такого підходу нерідко виникають проблеми з реалізацією таких нормативів, які недостатньою мірою враховують об'єктивні потреби і реальні умови. Акцентуація ж прикордонної діяльності є цілком логічною в тому сенсі, що «ідучи від прикордонної діяльності до правового її регулювання» ми отримуємо ту чи іншу її модель, яка має здобути необхідне правове оформлення (опосередкування). Проте ця модель має ризик нехтування правовою складовою, оскільки політична чи економічна доцільність можуть призводити до порушення процедур ухвалення правових актів задля «прискорення» вирішення проблеми, аж до спрощення експертизи правових актів тощо. «Збалансована» структурно-змістовна модель

означає «рівноправність» складових концепту «правове регулювання прикордонної діяльності» – правового регулювання і прикордонної діяльності. Така модель відкриває синергетичний потенціал взаємодії цих феноменів, взаємопідсилення кожного з них задля отримання максимального кінцевого результату. Сфера прикордонної безпеки є відкритою системою, яка піддається зовнішнім впливам, є дуже вразливою до зовнішніх деструктивних проявів (це наочно періодично свідчать ситуації на кордонах Польщі, Литви, України і Білорусі). Теоретично, методологічно і практично важливим є те, що заздалегідь точно улагодженої програми відповіді на вплив зовнішніх чинників тут поки-що немає (можливі моделі, сценарії тощо, які мають рамковий характер). Тому на перший план тут виходить адаптивна здатність, гнучкість прикордонної діяльності, спроможність еволюціонувати в короткі проміжки часу, особливо в критично гострих ситуаціях. Використання синергетичного методу уможливило моделювати потенціал трансформаційних варіантів вітчизняної системи безпеки державних кордонів. Таке своєрідне теоретико-методологічне моделювання, на наше переконання, є засобом і передумовою отримання найбільш ефективної моделі розбудови системи правового регулювання не тільки прикордонної діяльності, але й інших важливих для суспільства і держави сфер. Так чи інакше, завдяки синергетиці можна виявити внутрішню логіку розвитку прикордонної діяльності, її стрижень. У такому випадку реформування цієї сфери буде виглядати не як нав'язування зовнішнього і штучного для неї образу, а навпаки, виявить себе як закономірний, здійснюваний у рамках права процес.

Для осягнення такого феномена, як правове регулювання прикордонної діяльності, отримують особливий вплив культурні фактори. Слід зазначити, що у вітчизняній юриспруденції цей напрям поступово набирає сили. Поєднання діяльнісного підходу до правової сфери з розумінням значення фактору культури в соціальному контексті складає основу соціокультурного підходу.

Сутність соціокультурного підходу свого часу визначив П. Сорокін у фундаментальній праці «Суспільство, культура і особа» формулою: «...особа, суспільство і культура як нерозривна тріада» [315]. Ця формула полягає в тому, що структура соціокультурної взаємодії має три нероздільних аспекти: 1) особа як суб'єкт взаємодії; 2) суспільство як сукупність взаємодіючих індивідів з його соціокультурними відносинами і процесами; 3) культура як сукупність значень, цінностей і норм, якими володіють взаємодіючі особи, і сукупність носіїв, які об'єктивують, соціалізують і розкривають ці значення. Жодна із складових цієї нероздільної тріади не може існувати без двох інших. Ця формула вже продемонструвала свою придатність для аналізу правового життя, правової свідомості та правової поведінки, очевидно, вона має потенціал для її ширшого використання в юриспруденції. Дослідженням правового регулювання прикордонної діяльності соціокультурний підхід може додати свого роду універсалізму, розуміння органічної пов'язаності з широким соціальним, політичним і економічним контекстом. Одночасно тут присутня орієнтація на аналіз живої правової людської діяльності, індивідуальної й суспільно-правової активності.

У дослідженнях проблематики державних кордонів велике значення завжди відігравав аналіз географічного середовища соціуму як сфери взаємодії соціального й природнього та обумовлених географічним фактором відносин між суспільствами-країнами. І хоча тут набули поширення концепції географічних детерміністів і спекулятивні теорії представників геополітичного спрямування, географічний аспект у нашому дослідженні, особливо в поєднанні з іншими методологічними засобами, може бути цілком продуктивним. Так, порівняння географічних умов, у яких склалися державні кордони різних країн, дає нові підстави для класифікації моделей забезпечення безпеки державних кордонів. Наявність виключно сухопутних чи морських кордонів сформувало відповідні моделі здійснення прикордонної діяльності, а поєднання сухопутних і морських

інших – комбіновані. Отже, зазначене дає підстави класифікувати ці моделі на переважно сухопутного типу (напр., Австрія, Монголія), переважно морського типу (напр., В. Британія, Шотландія, Н. Зеландія, Японія), і змішані (напр., США, Польща, Україна). Така типологія надає можливість характеризувати домінуючі види певної моделі прикордонної діяльності, характеризувати її матеріально-технічні особливості, особливості професійної підготовки та ін. З утворенням Європейського Союзу виникли нові різновиди кордонів – внутрішні кордони ЄС (ті, які не межують з державами-не-членами ЄС) і зовнішні. Перші раніше були жорсткими державними кордонами з усією необхідною атрибутикою та інфраструктурою. Перетворившись на внутрішні кордони ЄС, вони втратили колишню жорсткість – як правило, там не здійснюються властиві перетину державного кордону контрольні та інші процедури. Між деякими країнами ЄС перетин кордону може бути взагалі малопомітним. Разом з тим, у певних ситуаціях країни вдаються до заходів додаткового захисту своїх кордонів навіть усередині ЄС. Так, 2016 року Австрія розмістила солдат на кордоні з Італією в рамках посилення прикордонного контролю на фоні зростаючих серед політиків побоювань щодо напливу мігрантів і біженців [1], а 2021 року Німеччина оголосила про посилення охорони німецько-польського кордону через мігрантів [44].

Зовнішні кордони Європейського Союзу виконують нібито подвійну функцію – вони є кордонами відповідної країни, яка межує з державами-не-членами ЄС, а також є зовнішніми кордонами ЄС. Охорона таких кордонів здійснюється країнами, територією яких проходять зовнішні кордони, проте в разі потреби ЄС надає цій країні необхідну допомогу. Саме така ситуація виникла у зв'язку із загостренням на білорусько-польському кордоні [2].

Для осягнення природи й різноманіття правового регулювання прикордонної діяльності, що має тривалу історію виникнення, становлення і розвитку, необхідно відслідкувати генезу цього феномена, що уможлиблюється завдяки історичному підходу. Аналогією може слугувати приклад дослідження О. Б. Ганьбою

прикордонних правовідносин у процесі еволюції первісного соціуму починаючи з архаїчних відносин, що регулювалися синкретичними мононормами, розвитку правовідносин досліджуваної сфери від простих до складних їх форм, зумовлених ускладненням суспільного життя, викликаного розшаруванням первісного суспільства та іншими суб'єктивними й об'єктивними факторами [40, с. 80–81].

Ще один методологічний засіб, який є надважливим для досягнення правового регулювання прикордонної діяльності, це системний підхід. Системний підхід до обраного нами предмета дослідження розгортається цілісним сприйняттям його як складноутвореного феномена, його структуруванням та дослідницькою операцією «розбирання» на складові елементи та їх аналіз, а затим – поєднанням цих елементів у цілісність («збирання») та її аналіз. Як зазначають дослідники, виходячи із системного характеру правовідносин сфери прикордонної безпеки, котрі являють собою упорядковану сукупність взаємопов'язаних елементів, що з позицій діалектики тісно поєднана з їх сутністю та особливостями функціонування. Адже будь-яка цілісність має підпорядковуватися закономірностям системної організації, розвитку та взаємодії, що однаковою мірою стосується і досліджуваної нами сфери [126, с. 53–54]. Правове регулювання прикордонної діяльності як організована система є відкритим до зовнішнього впливу й одночасно є складовою частиною системи більш високого порядку – механізму правового регулювання, який, своєю чергою, є елементом ще більш масштабнішого явища – системи правового регулювання, котра також є складовим елементом системи найвищого порядку – правової системи суспільства [273, с. 39; 275, с. 23]. Поміж іншим, це також визначає і напрями подальших розвідок правового регулювання прикордонної діяльності. Значення системного підходу виявляється ще й у тому, що він уможлиблює конструювання об'єкта пізнання як у його онтологічному зрізі (ступінь складності, спосіб функціонування), так і в гносеологічному (структура, аналіз та системологія категоріального апарату загальнотеоретичного дослідження).

На окрему увагу заслуговує питання вибору методології порівняльного дослідження. Загальновідомою є думка польського дослідника Є. Врублевські, що правова компаративістика неможлива без відповідної методології, яка визначає способи здійснення досліджень і систему інформації, адекватну здійснюваним порівнянням. Тому здійснення компаративістських досліджень передбачає дотримання певних правил: об'єкти мають бути порівнюваними, вони мають вивчатися у взаємозв'язку з оточуючим світом, не мають піддаватися деформаціям чи спотворенням та ін. [283].

Як свідчать новітні результати, презентовані сучасними дослідниками у сфері загальнотеоретичної юриспруденції, методологічні питання дослідження складних проблем можуть успішно вирішуватися шляхом застосування комплементарності різноманітних засобів юридичної науки. Так, О. Б. Ганьба використовує цікаві комбінації методів – порівняльно-правовий метод у поєднанні з методом періодизації та іншими способами наукового опрацювання сприяв окресленню відмінностей між поняттями «прикордонна безпека» та «безпека державного кордону», між публічним і приватним правом, між загальними і специфічними ознаками охоронних та захисних правовідносин тощо [40]. Такий досвід може бути методологічним орієнтиром у спробах порівняльного дослідження вітчизняної й іноземних моделей правового регулювання прикордонної діяльності. Етика сучасної науки надає значну свободу досліднику у визначенні об'єктів порівняльного правознавства: це пов'язано з рівнями диференційної оцінки, здійснюваної в конкретному дослідженні. Свого часу Р. Давид вказував на два рівні компаративного аналізу – макро- й мікрорівні. До мікрорівня компаративного порівняння класик компаративістики відносив порівняння в рамках однієї правової сім'ї, до макрорівня – порівняння різних правових систем, які німецький учений Ф. Шрьодер доповнив мезорівнем (об'єктом порівняльного аналізу пропонувались конкретні галузі права). Існують й інші, більш змістовно насичені палітри рівнів диференційованої оцінки,

здійснюваної при проведенні компаративних досліджень, які розрізняють шість рівнів порівняльного правознавства – правовий простір світу, основні правові спільноти, сім’ї й групи правових систем, правові системи і спільноти, що формуються, національні правові системи, міжнародне право в контексті розвитку правового простору світу і національних правових систем.

Предмет дослідження нашої дисертаційної роботи виводить на мікро-рівень, де об’єктами порівняння є ідеологічні (культурно-ціннісні), функціональні, організаційні та нормативно-правові елементи правових систем у конкретній сфері правового регулювання суспільних відносин – сфері прикордонної діяльності. Ця сфера в кожній національній правовій системі характеризується власною (певною мірою, особливою) ідеологічною основою, цілеспрямованістю, функціональним і організаційним забезпеченням та нормативно-юридичною опосередкованістю, що й викликає необхідність порівняльного їх аналізу для впровадження в практику нашої країни форм і методів функціонування найбільш ефективних моделей прикордонної діяльності.

Необхідність здійснення саме загальнотеоретичних і порівняльно-правових досліджень прикордонної проблематики як одного з пріоритетів вітчизняної юриспруденції в сучасних умовах вбачається в тому, що вони здатні створити теоретико-методологічне підґрунтя для розвитку галузевих, прикладних і практичних розробок цієї тематики, що «замикає» логічні ланцюги суспільно-орієнтованого розвитку вітчизняної юриспруденції в цій сфері та, відповідно, створює теоретико-методологічне підґрунтя для досліджень національної безпеки України в сучасних геополітичних умовах.



## 1.2. Державний кордон як смислотворююча категорія концепту «правове регулювання прикордонної діяльності»

Філософи справедливо зазначають, що наука закінчується там, де втрачає силу необхідний зв'язок. Без необхідного зв'язку, який існує між прикордонною діяльністю та державним кордоном, неможливо досягнути природу предмета цього наукового дослідження, встановити співвідношення і залежності з іншими суспільними, економічними, політичними та правовими явищами. У цілому кордони є необхідним атрибутом держави, без якого її існування просто неможливе. Такі особливості політичних кордонів, як протяжність, вік, походження, історія, стабільність, проникність, спірність, давно вже стали поширеним об'єктом досліджень різних наук. Серед величезного комплексу наук, які вивчають кордон, на особливу увагу в контексті нашого дослідження заслуговують лімологія та погранологія. Лімологія, або наука про кордони (від грецьк. *limes* – кордон), – це певним чином дослідницьке поле, де перехрещуються сфери різних наук – географії, політології, історії, соціології, науки про міжнародні відносини і, звісно ж, юриспруденції. Лімологія вивчає прикордонні території, прикордонні інститути, функції, процеси та ін. Дисципліна виникла в кінці ХІХ століття і отримала поширення у європейських країнах і США, де активно використовується поняття *Border (Boundary) Studies*. Тут більший акцент робиться на міждисциплінарності досліджень в галузі політичної географії, історії, політології, економіки, соціології, культурології, екології та ін. Погранологія (з позицій української мови більш прийнятним тут вбачається термін «кордонологія») – суміжна дисципліна, яка прагне наукового забезпечення прикордонної політики, насамперед тих її аспектів, що пов'язані з безпекою прикордонної діяльності суб'єктів охорони кордону. Пріоритетні напрями кордонологічних (погранологічних) досліджень – проблеми прикордонної безпеки, теорія і практика охорони кордону, вплив геополітичної ситуації на форми й методи реалізації та

захисту національних інтересів у прикордонному просторі, суспільно-економічні, військові та власне прикордонні аспекти, вплив міграційних факторів на процеси і явища в прикордонному просторі та ін.

Саме тому прикордонна діяльність не може бути глибоко осягнутою без наукового осмислення категорії «кордон». Це поняття постає в різних значеннях – як крайній рубіж чогось; як міра, норма чи заборона; кордон слугує просторовій і темпоральній характеристиці матеріального світу, людського існування і буття взагалі. Як цілком справедливо зазначає Р. І. Коцан, феномен кордону неможливо зрозуміти без понятійного інструментарію, напрацьованого політологією, географією, міжнародним правом та іншими науками, дотичними до вивчення кордону. Ми можемо оперувати багатограними поліфонічними термінами – кордон, прикордоння (пограниччя, порубіжжя), територія, регіон, регіоналізм, держава, територіальний устрій держави, територіальна (регіональна) ідентифікація, національні образи «власної» території, прикордонні території (регіони), транскордонні регіони тощо [113, с. 24] з достатньою мірою коректності й точності, якщо будемо володіти системним і повним уявленням про центральне поняття цього смислового ряду – категорію «державний кордон».

Роль і значення кордонів у життєдіяльності соціуму важко перебільшити. Серед п'яти основних складових територіальних прав держави, названих Дж. Сіммонсом, більшість прямо чи опосередковано пов'язані з феноменом державного кордону: право здійснювати юрисдикцію (повну чи обмежену) над усіма індивідами, які перебувають на її території, контролювати їх і примушувати до певних дій, навіть негромадян; право повного контролю над землею і ресурсами в своїх кордонах, що не належать до приватної власності; право встановлювати податки і регулювати економічну діяльність приватних осіб, які перебувають на території держави; право контролювати або забороняти рух через свої кордони; право обмежувати або забороняти поділ державної території [313, с. 306]. Як правило, більшість з цих прав звужується до юрисдикції, яка тісно пов'язана з

різними формами і методами правового регулювання, визначає обсяг і сферу діяльності державної влади, в тому числі й стосовно прикордоння. Ще в 1949 році проєкт Декларації прав і обов'язків держав (ст. 2), підготовлений для розгляду на Генеральній асамблеї ООН, передбачав право держав «здійснювати юрисдикцію над своєю територією і над усіма особами та речами, що знаходяться в її межах, з дотриманням визнаних міжнародним правом імунітетів» [251].

Як зазначає П. Бурдьє, кордони позначали межі певних територій, на теренах яких здійснювалася життєдіяльність людських спільнот і створеного ними простору, як втілену в певні рамки соціальну реальність, своєрідний «ансамбль невидимих зв'язків» [24, с. 97]. Саме феномен державного кордону є тим головним детермінуючим фактором, який визначає характер, завдання, мету, форми і методи прикордонної діяльності, а відтак і параметри її правового регулювання. У цьому ми маємо виходити з того, що будь-яка свідома, цілеспрямована діяльність людини пов'язана з певним предметом (письменник пише текст, архітектор будує дім, вчитель навчає дітей тощо), який «задає» змістовне наповнення такої діяльності, її мету, форми і способи здійснення тощо. Проте така діяльність не обмежується «суб'єктно-предметними» відносинами (відносинами між суб'єктом і предметом діяльності), вона характеризується і її суспільною природою. Бо в яких умовах і формах не протікала б діяльність людини, якої структури вона б не набувала, її не можна розглядати як видалену із суспільних відносин, із життя суспільства. За всієї своєї своєрідності діяльність людського індивіда уявляє собою систему, включену в систему відносин суспільства. Поза цими відносинами цивілізована людська діяльність взагалі не існує. Це рівною мірою стосується й прикордонної діяльності, предмет якої є унікальним – державний кордон, характеризується особливим суб'єктним складом, змістом, формами і методами здійснення тощо. Причому в контексті дослідження прикордонної діяльності методологічного значення набувають і перестороги фахівців проти розуміння діяльності людини як відносин, наявних між людиною і суспільством, яке їй протистоїть. Саме суспільна

корисність прикордонної діяльності надає їй найвищого сенсу, а відтак відкриває можливість розгортати її в цій парадигмі як щодо сприйняття суспільства, так і щодо мотивації тих, хто здійснює її чи готується до неї в навчальних закладах. А ще – це парадигма законодавчої діяльності при творенні засад правового регулювання прикордонної діяльності.

Для осягнення природи прикордонної діяльності надважливим є те, що суспільство для здійснюючого свою діяльність індивіда складає не просто те зовнішнє середовище, на теренах якого ця діяльність розгортається. Так само, як тварина має пристосовуватися до природнього середовища, людина адаптується до умов суспільства, аби вижити, бути успішною у своїй діяльності. Як справедливо зазначають дослідники, соціальна адаптація – це комплексний феномен, складний за своєю структурою, який одночасно постає в ролі процесу та кінцевого результату [99, с. 24 ], що яскраво виявляє себе й у сфері прикордонної діяльності.

Державний кордон є одним із складників цивілізованого людського існування, який, супроводжуючи соціум з давніх-давен, перетворився на своєрідну двомірну константу, що володіє здатністю і розмежовувати, і об'єднувати території, людей, культури, інтереси, політику, економіку, ідеологію тощо. Ця «двоїстість» природи державного кордону виявляє себе і в тому, що державний кордон, відділяючи (розділяючи) території різних держав, насправді одночасно є «лінією дотику» цих прикордонних територій з усією їхньою інфраструктурою. Умовно, саме на цій лінії «стартує» змішування людей (націй, народів), культур, суспільних практик, соціальних нормативів та ін., яке від лінії кордону поширюється углиб країни. Таким чином, державний кордон формує соціально-територіальний (культурний, економічний, ментальний та ін.) феномен транскордоння. Транскордоння – це і контактна зона між державними територіями, і своєрідна ментальна конструкція, що є результатом інтеграційних процесів, руйнації модерного явлення тріади «держава–нація–територія», формування концепту «багатодержавна нація» [114, с. 28]. Генезис державного кордону

розгортає його як складний за своєю природою й проявами суспільно-культурний, державно-політичний і соціально-економічний феномен, витоки якого сягають фундаментальних засад політико-територіальної організації суспільства.

Категорія «державний кордон» є системоутворюючою для цілого змістовно-смыслового блоку взаємопов'язаних категорій (державна територія, прикордоння, закордоння, перетин кордону, порушення кордону, «межа» (*border, boundary*), пограниччя, приграниччя, порубіжжя (*borderland*); периферія (*peripheral*), прикордонна зона (*border zone*), прикордонний регіон (*border region*), транскордонна територія (*cross-border area, transboundary area, transborder area*), транскордонний регіон (*cross-border region, transboundary region, transborder region*), євро регіон (*Euroregion*), околиця (*edge*), окраїна (*margin*)), етимологічне наповнення яких пов'язано з нею. І хоча кожне з цих понять має власну індивідуалізовану конотацію, етимологія слова «кордон» наповнює всі ці поняття спільними етимологічними витоками, а їх сукупність утворює широкий спектр смислів, які ілюструють і пояснюють багатогранність цієї предметної сфери.

Необхідно зазначити, що державні кордони в сучасному їх вигляді набули точно визначених ліній і охоронюваних рубежів у історичному сенсі доволі недавно, у період усталення національних держав. Ці кордони встановлювались і офіційно закріплювались як результат сили, перемовин, угод, або – ще й як результат захоплення нових територій шляхом землеробської чи інших форм колонізації за принципом «нічиєї землі» (*territoria nullis*). Саме так колоністи з Європи заселяли американський континент, а росіяни – Сибір і Далекий Схід. Далі цей простір опановувала державна влада, яка встановлювала тут свою юрисдикцію і політичну присутність.

Кордони України, їх встановлення, зміни й усталення мають дуже складну, надзвичайно запутану та політизовану історію, чим і зараз зловживають деякі політики, аби зашкодити суверенному розвитку держави Україна. Цій проблематиці присвячено ряд досліджень [22; 54; 95; 96]. Як бачимо, у наш час ця

проблематика стала полем своерідної ідеологічної гібридної війни, в якій вимисли й домисли виступають потужним засобом впливу на суспільну свідомість, «димовою завісою» для прикриття агресивних дій, спрямованих на позбавлення України її суверенітету й незалежності. Педальована керівництвом Росії надумана ідея «про територіальні подарунки» радянської влади Україні хоча й не має під собою якоїсь фактологічної, і тим більше – правової основи, проте ставить під пропагандистський сумнів нинішні кордони України та становить реальну загрозу її інтересам і суверенітету.

Не маючи можливості розгорнути всю історичну палітру становлення України, яка сягає коріння Київської Русі та епохи Козацтва, проілюструємо вітчизняне кордонотворення нового часу – з періоду, коли українська нація включилась (хоч і з деяким запізненням) у процеси, які активно переживала Європа у ХІХ – на початку ХХ століття – ствердження національних держав. У березні 1917 року Центральна Рада, яка стала провідною силою українського національно-визвольного руху, за відсутності офіційного розмежування території України в рамках Російської імперії використала демографічний підхід до вирішення цього питання. За результатами Першого загального перепису населення Російської імперії 1897 року (одним із його показників була рідна мова, на підставі чого встановлювався національний склад відповідних територій країни) з'ясувалося, що в дев'яти губерніях українці склали більшість населення. Так у Полтавській, Київській, Катеринославській, Харківській, Подільській, Херсонській, Волинській, Чернігівській губерніях українці склали абсолютну більшість населення (від 53,5% до 93,0%), а в Таврійській – відносну (42,2%) [79]. Згідно з декларацією Центральної Ради від 11 травня 1917 року, саме в кордонах цих губерній мала бути створена Україна, причому наголошувалося, що «виділення неукраїнських частин цих губерній і, навпаки, включення до складу української області українських частин суміжних губерній – Холмської, Гродненської, Мінської, Курської, Воронежської, Кубанської та ін. – надається Крайовій раді, за згодою з Тимчасовим

урядом і населенням цих територій». Третій Універсал Української Центральної Ради (державно-правовий акт, ухвалений Комітетом Української Центральної Ради 20 (7) листопада 1917 року після Жовтневого перевороту в Петрограді та повалення Тимчасового уряду) проголосив Українську Народну Республіку, яка зберігала федеративний зв'язок з Російською Республікою. У документі висувалася вимога перетворити Російську Республіку на федерацію «рівних і вільних народів» за участю України. Вся влада в Україні переходила до Української Центральної Ради та Генерального секретаріату Української Центральної Ради. Територія держави визначалася за етнічним принципом, до складу УНР увійшло 9 губерній: Волинська, Катеринославська, Подільська, Полтавська, Таврійська (без Криму), Харківська, Херсонська, Чернігівська. Столиця – м. Київ. Остаточне визначення границь УНР щодо прилучення частин Курщини, Холмщини, Воронежчини та суміжних губерній і областей, де більшість населення українська, має бути встановлено за згодою організованої волі народів, – визначалося в документі [125].

Незабаром після захоплення влади з цим критерієм погодилося й керівництво більшовиків. Сподіваючись опанувати Україну, у другій половині листопада 1917 року Й. Сталін (керівник Наркомату в справах національностей радянської Росії) наполягав, що Київський обласний комітет РСДРП(б) повинен стати ініціатором скликання Всеукраїнського з'їзду рад, причому за справу повинні взятися «кияни, одесці, харків'яни, катеринославці та інші», тобто йшлося про всі 9 губерній [78, с. 140]. До речі, і Крим більшовики спочатку відносили до території України. Зазначене свідчить, що конфігурація кордонів України в сучасних параметрах співпадає навіть у царизму, більшовиків і Сталіна, якого, до речі, так поважають можновладці сучасної Росії. Цей сюжет засвідчує і гостроту питання державного кордону для українства – як у давнину, так і в сучасних умовах, і вимагає точності, чесності й чіткості, аби активно поширювані маніпуляції не вводили в оману якусь частину українського суспільства та міжнародної спільноти. Окрім іншого, це потребує й пильної уваги сучасної української науки.

Як зазначає О. В. Долгов, основні теоретичні підходи, що використовуються для аналізу процесів формування та еволюції політичних кордонів, умовно підрозділяють на традиційні, постмодерністські, евристичні. До числа традиційних підходів належать історико-картографічний, класифікаційний, функціональний і географо-політологічний [70, с. 322].

Поняття «кордон» по-різному визначається в різних сферах життєдіяльності соціуму. І зовсім не парадоксально, що наукові засади розуміння кордонів виробила нібито далека від політики географія, як теоретична і практична сфера діяльності щодо фіксації кордонів. Саме географи першими відзначили, що кордон не тільки розмежовує, але й поєднує розділені ним простори. Проблема кордонів і їхньої делімітації – одна з фундаментальних проблем саме географії. В сучасній географії кордони інколи порівнюються з біологічними мембранами, що регулюють обмін речовин всередині організму [29, с. 21]. Цілком справедливою є метафора, яка порівнює державний кордон зі шкірою організму, що захищає тіло від численних хвороб і загроз зовнішнього світу. Ця метафора є методологічно, теоретично й практично продуктивною для осягнення природи прикордонної діяльності, сенс якої поєднує в собі амбівалентні складові – захист інтересів країни, протидію негативним проникненням на її територію, підтримання національної безпеки – з одного боку, а з іншого – сприяння тому, щоб країна отримувала з-за кордону те, що їй необхідно для життєдіяльності й розвитку. Водночас напрошується думка про кореляцію між державним устроєм, політичним режимом і зовнішньополітичною орієнтацією держави – з одного боку, і політичними функціями кордону – з іншого. Я. Верменич наводить твердження французького географа Ж. Ансея, який ще 1938 року писав, що не можна вивчати кордон, ігноруючи сутність держави: «Важливою є не оболонка, а те, що вона охоплює». Ця думка спрямовує на необхідність подальшого поглиблення міркувань щодо ролі та значення кордону в сучасному суспільстві та його пов'язаності з суспільною природою.



Унікальність кордону виявляється в тому, що він уявляє собою щось настільки незначне порівняно з державами, які він розділяє, що ним, здавалося б, можна було би знехтувати. Очевидно, з географічної точки зору це є цілком прийнятним, але з політичної, економічної, правової, соціальної, культурної точки зору, державний кордон є «великим», значним, значущим феноменом, яким абсолютно неможливо знехтувати. Бо, наприклад, з точки зору геополітики кордони – це «лінії, які поділяють сфери дії суверенітетів» [165, с. 18]. Тобто кордон не є абстрактною лінією, він змушує співіснувати два суверенітети. Він дружній чи ворожий залежно від обставин [114, с. 51]. Отже кордони – не просто вузька лінія на географічній карті, а водорозділ між суверенним правом двох держав щодо вирішення комплексу питань урядування на тій чи іншій території. Кордон характеризує той складний комплекс відносин, який склався і розвивається між сусідніми носіями суверенітету. Це питання є дуже важливим, чутливим, інколи навіть гострим, коли певні дії держав-сусідів трактуються як порушення державного суверенітету, втручання у внутрішні суверенні справи держави. Все вище наведене стимулює дослідницький інтерес до цієї проблематики і пояснює, чому набувають масштабності дослідження в рамках підходу «кордон як регіон» (англ. *Frontier as Region*) у межах дослідження проблем регіонального розвитку [316, с. 26].

Дослідники підкреслюють таку цікаву особливість: кордон має вибіркочну проникність для деяких потоків (категорій людей, товарів, послуг і т.п.). Іншими словами, кордон «фільтрує» потоки. Звісно, режим і функції кордонів залежать від ідеології, стратегічної мети й економічних можливостей країни. Країни з тоталітарними режимами формують кордони з вираженими бар'єрними функціями (фронтальні), які мають сакральний характер, з особливим режимом прикордонної зони [70, с. 324].

Для правників, які прагнуть досліджувати проблематику кордонів, корисними будуть надбання істориків, згідно з якими кордони і території, які до

них прилягають, завжди цікаві тим, що саме тут, як стверджує Р. Козеллек, проявляються тертя й напруги, а в різних часових пластах, у яких живуть сусідні соціуми, дримають лінії розламу, здатні в певний час пробуджуватися до життя [102, с. 22]. Цей зріз акцентує конфліктогенність кордону і прикордонного простору, що також має бути предметом дослідження юристів.

Складна природа кордонів у сучасному світі визначальною мірою спричиняється її поліструктурністю, пов'язаністю зі всіма основними аспектами функціонування суспільства та держави. До найбільш значущих слід віднести економічну роль кордонів у життєдіяльності сучасної держави. Економічна інтерпретація категорії «державний кордон» цілком корелюється з сучасним спрямуванням цієї науки. З економічної точки зору державні кордони – це лінії, які поділяють економічні системи, зони конкуруючих підприємств, обмежуючі зони пропозиції та попиту на однакові товари. Економічне визначення державного кордону також має бути врахованим у правовому регулюванні прикордонної діяльності в тому сенсі, що конкуренція, з одного боку, може рухати протекціоністську політику. А з іншого – в інтересах задоволення потреб суспільства щодо якісних товарів влада має дотримуватися розумного (раціонального) балансу, що й буде сприяти задоволенню суспільних інтересів. Ця проблематика актуалізується в контексті обговорюваної в сучасному державознавстві започаткованої Ф. Фукуямою проблематики сильної держави [284]. Оптимальне нормативно-правове визначення режиму і функцій державного кордону, а нерідко й самого його поняття, корелюється з економічною, політичною та військовою потугою держав-сусідів. Історія рясніє прикладами, коли сильна держава, використовуючи свою міць, змушувала більш слабку до встановлення вигідної їй конфігурації кордону або вдавалася до окупації території. Економічна перевага більш сильної держави виявляється в тому, що відносини у цій сфері між ними можуть бути нерівноправними. Гострота і конфліктність тут мають велике розмаїття, достатньо згадати історію економічних відносин незалежної України та

Європейського Союзу. Ще більш складною і нелінійною є конфігурація економічних відносин України та Російської Федерації.

У сучасному глобалізованому світі, образ якого визначає стрімкий технічний розвиток, інформаційні технології, інтернаціоналізація промислового виробництва й економічних відносин, спостерігаються два різноспрямовані, але тісно пов'язані процеси. З одного боку, процеси глобалізації спричиняють «розмивання» державних кордонів, на зміну застарілим державним утворенням приходять нові, зростає роль недержавних гравців у глобальних економічних процесах (за відсутності поки що чіткої стратегії держав у відповідь на цю тенденцію). Більше того, держави, які чинять спротив вільному переміщенню капіталів, технологій і робочої сили, залишаються на узбіччі економічного розвитку. Зростає роль наднаціональних інституцій, які беруть на себе функції стратегічного характеру й координації (ВТО, МВФ, МОТ та ін.). Ситуація загострюється і зростанням диспропорцій економічного розвитку різних складових світової спільноти держав, що породжує як внутрішні, так і міждержавні конфлікти, спричиняє різке зростання потоків біженців та ускладнює проблему безпеки кордонів, послаблення яких уможлиблює збільшення незаконного перетину, торгівлі людьми, контрабанди та ін.

З іншого боку, прагнення зберегти свою політичну й економічну незалежність підживлює потужний спротив інтернаціоналізації господарських відносин з боку значного пулу держав, які прагнуть захистити свій суверенітет і державні кордони. Таким чином виникають відмінності між державами, які сповідують принцип «м'яких», і «жорстких» державних кордонів. Отже, тут маємо наявність здебільшого економічно детермінованих двох контртенденцій: з одного боку, це об'єктивний процес, викликаний розвитком виробництва й обміну товарами, необхідністю розширення ринків збуту і робочої сили тощо. Центри ділової активності в усьому світі прагнуть максимальної пропускнуої здатності між кордонами, які виступають перешкодою об'єктивним процесам інтеграції. Вони

нібито фіксують усталену нерівномірність економічного і політичного розвитку країн. З іншого боку, існує нагальна потреба зміцнення державного кордону через зростання трафіку контрабанди (у т.ч. алкоголю, цигарок, наркотиків), торгівлі людьми, незаконної міграції та ін. Суперечливість між розвитком світових господарських зв'язків і практичною діяльністю сучасної держави обумовила застосування принципів фритредерства і протекціонізму, ефективне поєднання яких уможливорює досягати розширення ринку з забезпеченням технологічної незалежності національних виробників наукоємної продукції з високим рівнем доданої вартості. Оскільки ця проблема безпосередньо пов'язана з правовим регулюванням сучасними державами перетину кордонів товарами і людьми, законодавці та посадовці мають добре розуміти природу і складність (а також значущість) цих процесів для життєдіяльності суспільства. Правове регулювання має забезпечити оптимальність перевезень людей і товарів, сприяти зниженню затрат виробництва і товарообороту, оптимальній спеціалізації та координації економіки.

Регулювання ринків збуту і джерел сировини має здійснюватися саме з позицій економічної доцільності, а не визначатися егоїстичними інтересами певних олігархічних груп. Саме так в Україні сталося з регулюванням ринку автотранспорту: прокламуючи «сприяння» виробництву автомобілів в Україні, влада утворила вигідну не соціуму, а лише впливовому лобі автаркію автомобільного ринку, що призвело до занепаду власного виробництва, до виникнення тіньових схем торгівлі автомобілями (наприклад, всупереч задекларованим державою заборонам практикувались технології використання «шпарин» чинного законодавства, за допомогою яких мільйони старих автомобілів із Європи було завезено до України («євробляхи»)). Що призвело до величезних втрат державного бюджету, до тривалого суспільного напруження і навіть до стихійних протестів. Ці процеси, по-суті, були спровоковані недолугими діями

влади, яка безвідповідально і некомпетентно поводитись у сфері, що потребувала дуже точних і зважених рішень в інтересах суспільства.

Загальною закономірністю є пряма залежність контактності кордонів від рівня розвитку держав-партнерів, їхньої культурної близькості, схожості національних економічних і правових систем, взаємної близькості й сусідства. Це означає, що високий рівень контактності кордонів сприяє формуванню масштабних ринкових просторів, а схожі за економічних параметрами національні простори сприяють зростанню контактності державних кордонів і зниження їх бар'єрності. Щоправда, вигреш у цій ситуації не завжди є обопільним, що й породжує спротив слабких економік експансії потужних, поширенню цілого спектру теорій, які перекичують сутність цього процесу.

Практика правового регулювання прикордонної діяльності має враховувати ще один прояв «економічної амбівалентності» державних кордонів. З одного боку, адміністративні кордони нібито «відштовхують» продуктивні сили, формуючи зони економічного затишшя, які можна використати для рекреації, а з іншого – стимулюють економіку прикордонних територій включно з можливістю виникнення міждержавних територіально-продуктивних комплексів. Тому заслуговують на наукове обговорення міркування щодо необхідності розширеного трактування прикордонної діяльності: що вона має поєднувати не лише митний чи міграційний контроль, але й концесійний, контроль за ввезенням і вивезенням капіталів, наданням ліцензій, патентів, за реєстрацією фірм і т. і.

Разом з тим не слід фетишизувати економічний фактор як абсолютний чинник процесів у сфері державного кордону: так, економічна доцільність, раціональне розміщення виробництва, оптимізація перевезень інколи нагально диктують зміну державних юрисдикцій над територіями. З економічної точки зору це може бути саме так. Але, як це не є парадоксальним, в епоху постмодерну в цій царині вирішальними залишаються здебільшого політичні детермінанти. Саме з політичних міркувань держави відчайдушно прагнуть утримувати свої території,

якими неспроможні ефективно керувати, забезпечувати економічне зростання і добробут населення. Про це, разом з іншим, може свідчити та обставина, що історії невідомо жодного факту, коли б якась країна світу добровільно віддала частину своєї території, керуючись саме економічними міркуваннями. Унікальним у цьому контексті є факт продажу в 1867 році Аляски царським урядом Сполученим Штатам Америки за 7,2 млн доларів. Унікальним саме тому, що всі уряди цієї країни завжди сповідували принцип: «Де одного разу був піднятий російський прапор, спускатися він більше не повинен». Це, здається, єдиний випадок, коли політичні амбіції поступились економічному інтересу. До речі, за півстоліття до цієї оборудки американці купили у політично надзвичайно амбіційної наполеонівської Франції штат Луїзіану, причому приблизно на подібних фінансових умовах. Проте ці приклади є, скоріше, виключеннями, які, згідно з Цицероном, лише підтверджують правило.

В умовах стрімкого розвитку і розширення кіберпростору актуальним стає не територіальний кордон (державний, матеріальний, паспортний тощо), який окреслює та обрамляє, а позатериторіальний кордон (нематеріальний, невидимий, конфесійний, лінгвістичний, етнічний, гендерний тощо), котрий позначає рух соціально-політичної конструкції, в якій знаходить віддзеркалення співвідношення сил держав, що межують між собою як консолідовані/неконсолідовані спільноти [14, с. 44]. Це надзвичайно цікаве міркування є важливим і в сенсі виміру прикордонної стійкості держави, яка віднині вимірюється не тільки міцністю «мурів» на кордоні, але й тими зазначеними нематеріальними чинниками, які набирають дедалі більшої сили. У такому випадку, як зазначає С. В. Коч, актуальним виявляється прикордонний ефект – антропологічний вплив на регіональну динаміку в регіональному та лінійному, національному та міжнаціональному контекстах [114]. Прикордонний ефект дозволяє дослідити та порівняти стратегії урядів щодо контролю над кордоном, виявити виражені офіційною політикою відносини між країнами, простежити ефективність

політичних рішень, проаналізувати лояльність населення міждержавної периферії до більш сильного та структурованого центру, визначити ступінь інтеграції зони периферії з іншими територіями, і таким чином засвідчити наявність холодних чи гарячих кордонів на підставі бінарної класифікації Каміля Вальо [310, с. 375]. Сутність цього процесу, як вбачається, полягає в такому: ставши розвиненими і потужними в рамках національних держав, національні ринки в певний момент переростають свої кордони, почасти конкуруючи між собою, почасти завойовуючи ті економічні й географічні зони планети, де такі ринки ще не виникли. Інколи в боротьбу за ринки втягуються й держави, і тоді прагнення до опанування вже зайнятого ринкового простору призводить до конфліктів, прямого зіткнення держав, воєн тощо.

У новітньому філософському баченні кордон – це межа зіткнення свого і чужого, звичного і незвичайного, впорядкованого і хаотичного. Підтримання кордонів – важливий напрям функціонування будь-якої соціальної системи, яка прагне до виокремлення із зовнішнього середовища й утвердження внутрішньої ідентичності. Підтримуючи діалогічну гру свого і чужого, кордон реалізує продуктивну тенденцію до усвідомлення власної самобутності; він виконує захисні функції та відіграє роль обмежувального символу [113, с. 25].

У цьому сенсі доволі очевидним є позитивний вплив кордонів як на формування внутрішньої ідентичності, так і на процес її вдосконалення, трансформації в умовах транскордонної комунікації з «позакордонною» ідентичністю. Можливо, саме тому мультикультуралізм отримує потужне підживлення у народів, які межують з багатьма іншими народами та виробляють усталену культуру міжетнічної толерантності й спілкування.

Проте поширюваний офіційною пропагандою багатьох держав образ кордону, який «є завжди надійно замкненим», насправді є міфом, бо так звана непроникність кордонів у сучасному світі легко долається на рівні корупційних взаємодій. Результатом цього виявляється звуження радіусу довіри, примноження

образів ворога й ірраціоналізація сприйняття інших систем переконання, що здатне підірвати не лише діалог з чужими, але й символічні підвалини відносин між своїми. Саме за таким сценарієм розвивалися події на кордоні Білорусі й Литви, де з весни 2021 року стрімко зросла кількість незаконних мігрантів, які прагнули таємно перетнути кордон Євросоюзу. Така ситуація виникла після впровадження євросанкцій проти режиму О. Лукашенка, відмови Мінська від виконання договору про реадмісію з Євросоюзом і, як зазначають представники офіційного Вільнюса, через недбалість і відверте сприяння білоруської влади переправленню іноземців до кордону з Литвою. Як результат, згідно з даними Управління прикордонної безпеки Литви за шість місяців 2021 року 636 осіб намагалися перетнути її кордон. Це майже у вісім разів більше, ніж за весь минулий рік. З цих порушників 396 осіб – іракці чи ті, хто називає себе громадянином цієї країни. Серед затриманих також громадяни Ірану, Сирії, Туреччини, Єгипту, Сомалі, Шрі-Ланки, Таджикистану, Афганістану, Марокко, Гамбії, Гвінеї, Індії, Ємену, а також Білорусі й Росії. Литва була змушена розбити табір для мігрантів, у планах – побудувати огорожу на кордоні [170]. Офіційний Мінськ усі звинувачення відкидає, напруження додає позиція О. Лукашенка, який називає санкції міжнародним шантажем [133]. Зазначена ситуація цілком підтверджує спостереження, що прикордонні конфлікти можуть виникати неочікувано, за нормальних відносин між державами-сусідами вони залагоджуються спільними зусиллями, але за відсутності бажання однієї зі сторін це може стати важко вирішуваною довгостроковою проблемою.

Культурологічний зріз державного кордону безпосередньо кореспондується з аспектом, який можна назвати «культурою» державного кордону. Цей аспект попри цікавий його теоретично-змістовний бік містить і практичну площину, бо правове регулювання державного кордону має враховувати «рівень культурності» тих моделей державного кордону, які встановлюються чи трансформуються в результаті законодавчих ініціатив. Людям старшого покоління відомий фільм про радянський кордон і прикордонників на теренах України «Над Тисою» (1958), який



культивує надзвичайну стилістику державного кордону, звідки країну чатує небезпека. До речі, радянська сценографія того часу представлена такими фільмами, як «Застава у горах», «У квадраті 45», «Сліди на снігу» та багато інших. А протягом 1980–1988 років вийшов серіал «Державний кордон», який відбивав саме радянську стилістику цього феномена. Радянська культура державного кордону твердо асоціювалася з ворогами, шпигунами, розвідниками... А в сучасних умовах кордон має асоціюватися з розвитком міждержавних відносин, міжкультурними комунікаціями, сервісом, толерантністю, взаємокорисною співпрацею. І тут у нагоді може стати досвід сусідніх держав.

Так, закарпатські митники вивчали організацію митного контролю в Естонії, зокрема законодавче регулювання та функціонування сервісу «Електронні черги». Допоки в Естонії не було впроваджено електронну систему бронювання черг, на кордоні утворювалися затори із вантажних і легкових автомобілів, адже пункти пропуску не справлялися з потоком транспортних засобів. Залежно від категорії транспортного засобу, час очікування в черзі становив до 6 днів, довжина черг – до 10–12 км. Водії, які очікували тривалий час у черзі, мали недостатні умови і, як наслідок, забруднювалось навколишнє середовище, фіксувалася небезпечна ситуація на дорогах поблизу пунктів пропуску, а транспортні компанії та власники вантажів зазнавали фінансових втрат. Наразі пункти пропуску майже порожні, власники вантажів і водії реєструються трьома доступними способами, знають, коли їхня черга для перетину кордону, проїжджають вчасно, без жодних затримок проходять митний і прикордонний контроль у встановлений час [76].

Політико-правове значення державних кордонів в усі часи мало не лише теоретичне, але і практичне значення, у цьому сенсі державний кордон – це край простору влади, території, стратифіковані за допомогою владних технологій. Це також зона зіткнення, перетину, взаємонакладення різних структур і просторів влади. Саме тому особи, які мають конфлікт з владою, яка застосовує неправові

засоби впливу на «небажаних» осіб, поспішають залишити цю юрисдикцію, аби не бути підданими тиску.

Державний кордон – поле зіткнення і конкуренції різнорідних інтересів, державних стратегій і політик. Непоодиноким є прагнення одностороннього домінування на державному кордоні на шкоду інтересам країни-сусіди, здійснення політичного, економічного та ідеологічного тиску з метою забезпечення нерівноправних відносин на державному кордоні. Таким прикладом є дії Угорщини, яка використовує для впливу на Україну свій статус члена ЄС і НАТО. Ще більш цинічним і грубим був тиск Росії для утримання контролю над державним кордоном з тимчасово окупованими територіями Донецької і Луганської областей до моменту, коли там будуть проведені вибори. Це означало, що вибори будуть «за правилами» Росії та її маріонеткових інституцій. В цьому контексті, очевидно, є підстави для постановки і наукового обговорення проблеми суверенітету державного кордону – концепту, який зацентрує верховенство кордону в його подвійно-рівноправній природі. Проте для суверенітету державного кордону обов'язковою умовою є наявність самого державного кордону. Попри парадоксальність, це зауваження є актуальним, бо суверенітет державного кордону України довгий час був неможливим через відсутність демаркації значної його частини, почасти через ухиляння від здійснення цієї процедури владою сусідньої держави. В сучасних умовах суверенітет державного кордону стикається як з об'єктивними, так і з суб'єктивними загрозами, які потребують належного вивчення та вироблення ефективних засобів протидії.

Усталений у суспільній свідомості образ державного кордону значною мірою обумовлений історичною пам'яттю народу. У цьому вимірі кордон виступає не лише як географічна, геополітична чи адміністративна, але й як психологічна межа. І навіть якщо офіційні обриси кордонів не змінюються, можуть змінюватися уявлення про кордони: чи є вони механізмом співробітництва та кооперації, чи бар'єром, що захищає від зовнішніх впливів [29, с. 33]. Як зазначає відома

українська дослідниця історичної лімології Я. Верменич, травмуючим чинником можуть бути й спогади про минулі функції кордону та пов'язані з ними несправедливості й образи; не випадково прилеглі до кордонів регіони відзначаються, як правило, підвищеною соціальною напругою [29, с. 33–34]. Польський антрополог М. Герцфельд позначає цей символічний простір поняттям «локальна теодицея»: місце, ніби спеціально призначене для з'ясування несправедливостей світу, що нас оточує, та відшкодування тягара відповідальностей і провин. Саме в пунктах перетину товарів, ідей, людей і символів формуються «неспівмірні, гетерогенічні категорії, відмінні від тих, що застосовуються у звичних класифікаційних системах». З цього погляду пограниччя є «матеріалізованим пунктом зламу таксономії» [301].

Саме тому, стверджує О. В. Долгов, щоб дати оцінку стійкості кордону і ситуації в прилеглих до нього районах потрібно досліджувати історію його виникнення й розвитку. У світі мало кордонів, що залишалися незмінними протягом століть (класичний приклад – кордон між Францією й Іспанією, зафіксований в XVII ст., який проходить Піренеями і завжди вважався бар'єрним через круті схили й нечисленність зручних для комунікації перевалів). Зазвичай кордони «мандрували», як ріки, змінюючи свій напрямок. Якщо відобразити на карті їх історію, то вийде пучок пересічних, рівнобіжних ліній. Проте відомо, що чим частіше змінювався кордон, чим більш «молодим» він є, тим більш вагомим є його вплив на життєдіяльність територій і регіональний політичний процес [70, с. 322–323]. Цілком очевидно, що наступні дослідження історії українських кордонів зможуть пояснити складні взаємозалежності регіональної прикордонної ментальності та політичної орієнтації населення, врахувати ці особливості у правовому регулюванні прикордонної діяльності.

Відтак кордон як «соціально обумовлена конструкція» в межах «антропології кордонів» визнано чинником стабілізації центр-периферійних і міждержавних відносин. Він розглядається як інститут територіального розвитку держави та як

інститут, функції якого хоча й обмежують абсолютний суверенітет держави, але сприяють вирішенню міжнаціональних територіальних і позатериторіальних конфліктів [114].

Зазначене дає підстави для звернення до ще одного важливого, проте малодослідженого аспекту проблематики державного кордону – аксіологічного. У самому загальному баченні, аксіологічні властивості державного кордону виявляються в тому, що він є цінністю для суспільства, і задля належного упорядкування поведінки великої маси людей на кордоні потребує правового опосередкування, тобто регулювання за допомогою встановлюваних державою правових норм і приписів. Дійсне значення кордону в житті людей неможливо зрозуміти без аналізу його ролі в суспільній свідомості, самоідентифікації людини з територіями різного рангу (країною, регіоном, місцевістю). А ще один важливий аспект виявляється в етнокультурному значенні кордону, оскільки саме внутрішні маркери етнічності й регіональності, що формуються під впливом комплексу соціальних умов (історичних, економічних, економічних та ін.), стають свого роду маркерами поділу [207, с. 14] і, згідно з Дж. Армстронгом, є «символічними прикордонниками» [296, с. 6]. Для проблематики прикордонної діяльності ці сентенції мають надвелике значення і заслуговують на те, щоб отримати розвиток у прикладному дискурсі, у тому числі і в процесі підготовки майбутніх прикордонників до професійної діяльності.

У цілому ж, суспільна цінність державного кордону трансформується в його цінність для права (правову цінність). Відтак правова цінність державного кордону розгортається у взаємозв'язках з цінностями суспільства й особи, слугує основою для формування образу кордону в суспільній свідомості, для мотивації суб'єктів прикордонної діяльності щодо підтримання належного іміджу національного державного кордону. Формування соціально-ціннісних орієнтирів суб'єктів прикордонної діяльності здійснюється і системою правового її регулювання, і практикою реалізації чинного законодавства, які зрештою визначають рівень

якісного стану службовців на державному кордоні, домінуючий тут тип особистості прикордонника-професіонала. Актуальність аксіологічної проблематики державного кордону детермінується потребами осмислення сучасних тенденцій, які характеризують роль і значення кордонів у трансформаціях оточуючого світу й України як цінної для кожного з нас частини світового співтовариства. Для нашої країни аксіолого-правове осягнення державного кордону буде слугувати виробленню чіткої і стійкої стратегії забезпечення національної безпеки на кордонах, спрямуванню на виконання цього завдання наявних сил і ресурсів. Також нові ціннісні орієнтири мають сприяти остаточному подоланню пострадянської парадигми функціонування державного кордону й остаточній перемозі проєвропейських практик у цій сфері.

У рамках цього дисертаційного дослідження є потреба охарактеризувати поняття і виробити операційне визначення державного кордону, яким необхідно буде керуватись як теоретичним, методологічним і прикладним засобом здійснюваного дослідження. У самому загальному сенсі державний кордон як юридична категорія – це умовна лінія, яка відділяє територію однієї держави від суміжних з нею. Правники визначають державний кордон як юридично обґрунтовану межу державної території та підкреслюють, що державний кордон встановлює межі як поверхні землі, так і надр, і повітряного простору. Цікаві сутнісні акценти розставляє А. І. Дмитрієв, який вбачає головне призначення державних кордонів у тому, що вони встановлюють межі державної території з усіма її ресурсами, що є матеріальною умовою існування суспільства [162, с. 305]. Це визначення є важливим у тому сенсі, що воно акцентує всезагальний характер державного кордону. Дефініція, запропонована Н. В. Пронюком, інтерпретує державні кордони з теоретико-правових позицій. Це фактичні чи уявні лінії на сухопутному, водному, повітряному просторі та в надрах, які визначають межі дії державного суверенітету, поширення територіального верховенства держави» [252, с. 99]. Логічним продовженням цього визначення може бути думка

М. О. Баймуратова, що ці фактичні чи уявні лінії (державний кордон) визначають і межі дії державної влади [8, с. 422–423]. Втім, всеохоплюючого визначення державного кордону вітчизняна правнича наука поки що не виробила, і це, на думку В. М. Шкабаро, зумовлено недостатнім теоретичним розробленням цієї проблематики, що, своєю чергою, «...призвело до ситуації, коли чинне законодавство про державний кордон України ще далеке від того стану, в якому б воно було здатне створювати необхідні умови для здійснення ефективного правового регулювання державного кордону, забезпечення надійної його охорони й реалізації державної прикордонної політики України. Невирішеність цієї проблеми в підсумку призводить до послаблення авторитету України в Європі та світі» [294, с. 69].

Офіційне нормативно-правове визначення державного кордону в Україні, як зазначається у відповідних законах, ґрунтується на положеннях чинної Конституції України. Звичайно, навіть враховуючи важливість цієї категорії Конституція не містить окремого визначення кордону, проте ціла низка її норм має до цього питання певну дотичність. Так, ст. 1 встановлює, що Україна є суверенною й незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою [107], а відтак ці засади є конституційно значущими для всієї території. Саме тому наша країна має право вимагати від режимів анексованих територій Криму і Донбасу виконання цих конституційних стандартів, відповідальності за порушення прав і свобод людини, які там повселюдно спостерігаються. Згідно з вимогою ч. 1 ст. 2 Конституції, суверенітет України поширюється на всю її територію, а ч. 2 та ч. 3 ст. 2 Конституції встановлюють, що Україна є унітарною державою, а її територія в межах наявного кордону є цілісною й недоторканою [107].

Законодавче нормативно-правове визначення державного кордону міститься в Законі України «Про державний кордон України» від 04.11.1991 р.: «Державний кордон України є лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України – суші, вод, надр, повітряного простору» [212].

До речі, це не тільки досить лаконічне, але й досить рідкісне свого роду явище, оскільки законодавчої дефініції державного кордону немає в законодавствах інших країн. Це має як позитивні сторони, так і недоліки. Позитивом є сама наявність такого визначення, яке є офіційним і може слугувати основою, «точкою відліку» для доктринальних розвідок і подальшого вдосконалення цієї дефініції в законодавстві. З іншого – певні недоліки в такого роду визначеннях негативно впливають на відповідну сферу практики, у тому числі й на прикордонну діяльність. Наприклад, дослідники цієї проблематики констатують, що в зазначеній законодавчій дефініції серед складових території України відсутній підводний простір. Одне з запропонованих науковцями визначень прагне заповнити цю лакуну: «Державний кордон України є узгоджена із заінтересованими сторонами й закріплена в договорах між ними лінія й вертикальна поверхня, що проходить за цією лінією, що визначає в сукупності з розташованими в прикордонній смузі прикордонними об'єктивно-знаковими спорудами з державною геральдичною атрибутикою просторову межу дії державного суверенітету на суші, воді, у підземному, підводному й повітряному просторі» [291]. У контексті нашого дослідження знаковим у цьому визначенні є відображення атрибутики державних кордонів (об'єктивно-знакові споруди, державна геральдична атрибутика тощо), що певною мірою належить до прикордонної діяльності, завданням якої є утримання цих атрибутів у належному стані. Тому в цьому дослідженні ми будемо використовувати саме це визначення державного кордону як основне і таке, що корелюється як з авторським баченням цього феномена, так і з предметом та завданнями нашої дисертаційної праці.

Ще один важливий і необхідний сюжет у контексті осягнення природи прикордонної діяльності й вироблення певної парадигми її правового регулювання – типологія державних кордонів. До проблематики типології державних кордонів у рамках нашого дослідження необхідно звернутися для врахування особливостей, які визначаються тими чи іншими різновидами державних кордонів у процесі

правового регулювання прикордонної діяльності. Цій проблематиці присвячено значний пласт літератури – наукової та популярної, де висловлені різні позиції щодо цього питання. Класифікаційний дискурс щодо державних кордонів має досить тривалу історію. Британський політик лорд Дж. Н. Керзон, розглядаючи морфологію кордонів, поділив їх на астрономічні, математичні і референтні, та вирізняв кордони розділові й контактні. Пізніше було розроблено класифікації, в яких морфологія не відривається від змісту і функцій. Так, найбільш поширені класифікації кордонів поділяються за такими чинниками: за морфологією; за їх природними особливостями; за походженням, історією і тривалістю існування; за історичними умовами та послідовністю виникнення; за виконуваними функціями [84, с. 70].

Оригінальну модель можливих прикордонних ситуацій гіпотетичної країни (і типів кордонів) розробив французький дипломат М. Фуше. Він запропонував розрізняти кордони: між імперіями; між імперією і «звичайною» суверенною державою; між імперією і державою, що будує власний суверенітет; між суверенними державами; між суверенною державою і державою, що будується; між державами, які одночасно перебувають на етапі розбудови суверенітетів. М. Фуше вважав, що саме існування «імперій» у минулому визначає стійкість фронтальних кордонів. Як зазначає О. В. Долгов, ця теорія була перевірена на практиці після розпаду СРСР, коли фронтальні кордони не зникли там, де політичні рубежі збігалися з культурними, етнічними й лінгвістичними [70, с. 325]. Зазначена типологія може бути теоретичним і методологічним вектором більш предметних досліджень того, як саме змінюються функціональні характеристики кордонів між різними різновидами країн (з наведених). Як гіпотезу можливо висловити припущення, що така специфіка має місце не тільки у відносинах між імперіями на кордоні (наприклад, між сучасною Росією і Китаєм), а й між імперією та державою, яка будує свій суверенітет. Це дуже яскраво виявляється у відносинах і функціонуванні кордону між Україною й Росією. Очевидно, що подальші більш



глибокі дослідження уможливають виявлення цілої системи особливостей, які мають місце у цій сфері.

Відповідно до запропонованого О. Дж. Мартінесом функціонального підходу, кордони поділяють на відчужувальні (*alienated*), співіснуючі (*co-existent*), взаємозалежні (*interdependent*) та інтегровані (*integrated*) [305].

Як головну розглядає бар'єрну функцію кордону польський географ Т. Коморніцкі. Ця функція проявляється як військова (бар'єр для чужоземної військової агресії), економічна (бар'єр для руху товарів), цивільна (бар'єр для вільного переміщення людей). Однак, зазначає він, зі зміною функцій кордонів у Західній і Східній Європі незмірно зросла роль кордонів в інтеграційних процесах, що зробило головними показниками рівень проникності та пропускну здатності кордону [302, с. 25].

Також кордон може бути зоною розколу, розподілу, фільтрації, взаємодії, співробітництва, кооперації, з'єднання. Він може виступати засобом організації території, соціокультурною межею тощо. Одна якість кордону здатна переходити в іншу. Кордони виступають у ролі розмежувальних ліній і допомагають конструювати простір в уяві як окремої особи, так і суспільства в цілому. У цьому сенсі показовим є «живучість» переконань українців, що Крим і Донбас – це Україна, що не тільки спонукає, але й надихає на звільнення цих територій від загарбників.

У лімології кордони класифікують за історичним принципом, за часом виникнення та тривалістю існування. Розрізняють кордони жорсткі й гнучкі, стаціонарні й пульсуючі, стійкі й рухливі. За ступенем складності – елементарні (приватні, галузеві) та комплексні. Класифікують кордони за морфологією, за природними особливостями, за історією виникнення та тривалістю існування, за функціями, походженням тощо. Самі поняття «кордон» і «прикордоння» в усіх варіаціях залишаються дискурсивними, їх зміст і використання залежать від контексту.

Державні кордони України, попри їхню відносну «молодість», мають свою історію і власні характеристики. Прийнято поділяти їх на «старі» – успадковані від СРСР, і «нові» – ті, що раніше були адміністративними міжреспубліканськими. З Україною межує сім держав, а саме: Республіка Польща, Словацька Республіка, Угорська Республіка, Республіка Молдова, Румунія, Російська Федерація та Республіка Білорусь. Із семи безпосередніх держав-сусідів України чотири є членами ЄС. Загальна протяжність державного кордону України складає 6 992,982 км, а площа її виключної (морської) економічної зони – 72 658 км<sup>2</sup>. Загальна протяжність сухопутного кордону України – 4 247,86 км, морського – 1 351,6 км, річкового – 414,73 км. Україна має угоди про державний кордон з усіма сусідніми державами. Але між «старими» й «новими» кордонами зберігається істотна різниця за параметрами інфраструктурного розвитку. Звідси й специфічність феномена «нового прикордоння» – як сукупності історичних і новоутворених соціальних та економічних зв'язків уздовж кордонів колишніх радянських республік [261].

Прикордоння України характеризується великою кількістю особливостей етнічно-культурного, історичного, політичного та іншого характеру. Ключовою особливістю українського соціокультурного феномена є граничність самої України. Саме граничність і є серцевиною української культури, її архетипом і первинною цінністю. Перетинання й накладення безлічі соціокультурних кордонів в українських землях створило унікальне об'єднання соціокультурних якостей, які, з одного боку, роблять українців чимось схожими на сусідні народи, обумовлюючи можливості взаємодії й взаєморозуміння, а з іншого – створюють культурну унікальність і своєрідність країни. Україна веде активне транскордонне співробітництво, адже єврорегіони забезпечують формування добросусідських відносин, сприяють культурному збагаченню, покращенню соціально-економічного рівня життя населення, екологічної ситуації тощо. Сьогодні Україні

належать десять єврорегіонів у її південному, західному, північному та східному прикордоннях.

Сучасні дослідження кордонів своїм висхідним пунктом мають вивчення еволюції територіальних ідентичностей. Як справедливо вважають дослідники, значення кордону в житті людей неможливо зрозуміти без аналізу його ролі в суспільній свідомості, самоідентифікації людини з територіями різного рангу (країною, регіоном, місцевістю). Це зауваження, гадаємо, є цілком слушним і для пізнання правової сфери, де територіальні особливості правової свідомості, правової культури та правозначущої поведінки є досить складними і потребують ґрунтовних предметних досліджень у теоретичному і прикладному аспектах.

Таким чином, феномен державного кордону інтегрує в собі й комплекс економічних, політичних, соціальних, правових аспектів функціонування сучасної держави, і виражає багатоманіття загальносуспільних і групових (етнічних, регіональних, корпоративних) інтересів, що, з одного боку, актуалізує проблематику державного кордону, а з іншого – вимагає підтримання балансу в суспільному дискурсі державного кордону. Одним із найважливіших засобів підтримання такого балансу слід визнати встановлення коректного й ефективно працюючого в інтересах суспільства (не виключно в інтересах держави) статусу державного кордону та правове регулювання прикордонної діяльності.

За нормами міжнародного права державні кордони є непорушними, адже в 1975 році в Гельсінкі на Нараді з безпеки та співробітництва в Європі були ухвалені положення про визнання кордонів між державами, які склалися після Другої світової війни. Тому в українському суспільстві так гостро сприймається захоплення Росією державної території – Криму, та розв'язання війни на території Донбасу, а тепер – і прямої воєнної агресії для захоплення інших територій. Це ще один аспект значущості проблематики захисту державних кордонів для нашої країни та діяльності, яка підтримує на кордоні правовий порядок, сприяє ефективному функціонуванню державного кордону – прикордонної діяльності.

Отже, здійснений тут аналіз природи і призначення державних кордонів як смислоутворюючого фактору прикордонної діяльності та її правового регулювання підводить до принципових висновків: державний кордон (а відтак і прикордонна діяльність, і її правове регулювання) перебуває в амбівалентності статичної й динамічної, і має поєднувати у своїй функціональності протилежні за характером завдання. У міжнародному праві кордон виступає водночас як бар'єр і як зона контакту. За допомогою візових і митних бар'єрів держави захищають власні економічні інтереси й національну безпеку, і тоді на перший план виступає бар'єрна функція кордону. Але кордони мають бути достатньою мірою проникними для людей, товарів, інформації, фінансових потоків; у цьому разі виявляється задіяною насамперед їхня контактна функція. Зростання її ролі потягнуло за собою появу окремого наукового напрямку, який вивчає транскордонність – міграції, прикордонні контакти, євро регіони тощо. Пріоритетними напрямками лімологічних досліджень вважаються також проблеми прикордонної безпеки, впливу геополітичної ситуації на характер реалізації та захисту національних інтересів у прикордонному просторі, впливу міграційного чинника на ситуацію не лише у прикордонні, але й у країні в цілому.

### **1.3. Природа, призначення, структура та функції прикордонної діяльності в сучасній державі**

«Прив'язка» діяльності до державного кордону може справити враження про «лінійну» залежність першого від другого. Проте, як можна бачити з розглянутого матеріалу у підрозділі 1.2, значення державного кордону виходить далеко за межі самої локації кордону і сягає багатьох аспектів життєдіяльності суспільства глибоко в його середині. Тому дослідницьке завдання в цьому підрозділі буде

полягати у виявленні широкого спектру характеристик прикордонної діяльності як такої, зміст і призначення, структура і функції якої формуються суспільними імперативами і запитамі щодо того, якою вона має бути, якій меті слугувати та які завдання здійснювати. Інтерпретуючи кордон як лінію (або зону) розмежування просторових меж буття окремих спільнот та їх об'єднань, що зумовлює виникнення певних суспільних відносин внутрішнього і зовнішнього характеру, маємо відповідним чином розуміти і необхідність соціального (і особливо правового) регулювання таких відносин, що й детермінує появу різних видів діяльності, у тому числі й прикордонної.

Для нас є очевидним значний інтерес до дослідження діяльності та її різних аспектів, про що свідчать численні праці вітчизняних і зарубіжних учених. Проведений аналіз наукової літератури із зазначеної проблематики показав, що в ряді теоретико-правових праць було використано й окремі аспекти прикордонної діяльності та її правового регулювання. Однак у дисертаційних дослідженнях із загальнотеоретичної юриспруденції до цих пір не робилося спроб цілісного аналізу прикордонної діяльності, її розвитку в сучасній Україні та правового регулювання, що й визначило вибір наукового завдання – розвиток основних положень теоретико-правової концепції прикордонної діяльності.

Етимологія словосполучення «прикордонна діяльність» як такого, що складається з двох різних понять, спонукає до необхідності не тільки осягнення кожної з цих складових, але й ролі та місця кожної з них у досліджуваному конструкті. Аналіз змісту слова «діяльність» може здійснюватися у вузькому сенсі, тобто спрямовуватися на «формалізоване» визначення його поняття. Але є ще один шлях осягнення цього феномена у світлі діяльнісного підходу – як засобу більш глибокого і різностороннього осмислення прикордонної діяльності. Діяльнісний підхід виник у психології, а надалі поширився в царину гуманітарного знання (філософію, педагогіку, соціологію) і має великі перспективи в юриспруденції. Сьогодні це потужний пізнавально-методологічний напрям, що ґрунтується на

описі, поясненні та проектуванні різноманітних предметів, які досліджуються з позиції категорії діяльності, визнання єдності психіки й діяльності, єдності внутрішньої й зовнішньої діяльності, сприйняття діяльності як фактору перетворення оточуючої дійсності та розвитку самого суб'єкта діяльності. Діяльність для цього підходу – це завжди чиясь діяльність: суб'єкта (тобто людини, а не тварини чи машини) чи суб'єктів, що здійснюють спільну діяльність, це взаємодія суб'єкта з об'єктом, тобто вона є предметною, змістовною. Діяльність завжди є творчою, самостійною (самостійність тут не суперечить спільності, навпаки, саме у спільній діяльності реалізується її самостійність). Зазначені властивості теорії діяльності, на наше переконання, мають велике значення в правовому регулюванні прикордонної діяльності, де визначальною є її творчий, свідомий, компетентний, гуманістичний і правовий характер, котрий має «культивуватися» законодавством у суб'єктів прикордонної діяльності.

Дослідження діяльнісної проблематики у сфері правового регулювання (у т.ч. і прикордонної діяльності) в сучасних умовах актуалізується тим, що на наших очах стрімко зростає складність функцій діяльності в різних сферах життєдіяльності суспільства. Це цілком стосується і прикордонної діяльності, яка стикається з новими складними викликами й загрозами, що вимагає від її носіїв уміння користуватися досягненнями сучасної техніки і технологіями, опанування новими сучасними компетенціями тощо. Завдяки дослідженням психологів, соціологів, політологів, економістів і філософів виявлено цікаві особливості впливу діяльності як на предметну сферу, так і на носіїв діяльності. Такі напрацювання в осягненні різних видів правозначущої діяльності можуть бути корисними і для юриспруденції.

У психології склалися два вектори аналізу діяльності, які умовно можна назвати технологічним і смисловим (сенсовим) різновидами. Технологічний аналіз діяльності фокусується на умовах і алгоритмах досягнення визначеного кінцевого результату, іншими словами – це підхід, в якому головну роль відіграє технологія

досягнення проміжних і кінцевого результатів. У цьому підході діяльність розрізняється за змістом наповненої соціальної перетворюючої активності, свідомо керованої людиною (навчання, робота водія, лікаря, адвоката, ученого та ін.). Інший тип аналізу спрямовується на виявлення та опис тієї активності, при здійсненні якої досягається не лише предмет потреби. Ця активність переживається самим суб'єктом як частина його життя, що відповідає його життєвим інтересам. Саме в цьому векторі бачення може бути виявлена природа категорії, яка в юриспруденції отримала назву «правове життя». І лише в процесі такого роду активності людина розвивається як особистість, як соціальна істота, що формує вищі психічні функції. Тут, як ми бачимо, стає доцільним смисловий аналіз, який виводить дослідника на особливості мотиваційної сфери й унікальність особистості, і сама діяльність бачиться не об'єктивно, як факт цілеспрямованої діяльності, а через співвідношення активності мотивації людини, тобто через призму того, чим є досліджувана діяльність для самого її суб'єкта. Це означає, що щоденний вихід на примусову працю, в якій домінуючим мотивом виступає бажання уникнути покарання наглядачів чи адміністрації, для суб'єкта не є діяльністю в дійсному розумінні, хоча зовні вона може виступати повноцінною соціальною цілеспрямованою діяльністю (з позицій технологічного підходу). Ця «вада» може бути виявлена саме за допомогою смислового аналізу, тобто методом обов'язкової перевірки співвідношення активності з мотивами суб'єкта. І тільки якщо збігається предмет активності (те, на що спрямована активність) і предмет потреби (мотиву), таку активність можна визначити як діяльність. Для подальшого аналізу природи прикордонної діяльності такі позиції саме смислового підходу є важливими в тому сенсі, що ефективність такої діяльності значною мірою залежить від її мотивації. У процесі правового регулювання прикордонної діяльності установки й мотивації, цінності й інтереси всіх зацікавлених акторів мають бути враховані належним чином, аби правовий вплив на цю сферу був ефективним і відповідав соціальним очікуванням.

Широкий спектр властивостей відображається в напрацюваннях психології, де побутує ціла когорта визначень діяльності, які висвітлюють різні аспекти цього феномена і які можуть статися в нагоді правникам. Отже, діяльністю є не будь-який процес. «...діяльність – не реакція і не сукупність реакцій, а система, що має будову, свої внутрішні переходи і перетворення, свій розвиток» [101, с. 106]. Ці міркування є надзвичайно цінними при екстраполяції їх на прикордонну діяльність, як і наступні, розроблені відомими фахівцями: «...діяльність – це форма активного відношення до дійсності, спрямованого на досягнення свідомо поставлених цілей, пов'язаних зі створенням суспільно значущих цінностей і засвоєнням суспільного досвіду <... > діяльність – це процес взаємодії живої істоти з навколишнім світом, що дозволяє задовольняти їй свої життєво необхідні потреби». І далі: «Ми називаємо діяльністю не всякий процес. Цим терміном ми позначаємо тільки такі процеси, які здійснюють певне відношення людини до світу і відповідають певній потребі. <... > діяльність людини в цілому – це перш за все вплив, зміна дійсності... але це не лише зміна світу і породження тих чи інших об'єктів, а й суспільний акт або ставлення в специфічному сенсі цього слова» [156].

У продовження цих думок можна розглянути, які саме суспільні цінності створюються в процесі прикордонної діяльності. Відповідь на це питання, на наше переконання, має мотиваційну компоненту, що повинен усвідомлювати кожен її суб'єкт, і тоді ця діяльність кожного разу буде набувати високих суспільно значущих сенсів і результатів. Так, важливо постулювати прикордонну діяльність як динамічну систему взаємодії її суб'єктів з оточуючим світом (особами, організаціями), яка опосередкована правом і відбувається здебільшого у формі правових відносин. Діяльність інтерпретується також як найважливіша форма виявлення активності ставлення людини до навколишньої дійсності, вплив людей на предмети і процеси зовнішнього середовища, у результаті якого вони перетворюються відповідно до поставленої мети тощо. Утім, поширені в психології міркування щодо природи діяльності здебільшого застосовуються до людини як



індивіда. Важливий чинник діяльності в контексті нашого дослідження – суспільний аспект діяльності, до чого є більш схильним соціально-філософський аналіз, обумовлений природою діяльності як складовою частиною соціального процесу. А ще надзвичайно важливим є розуміння, що діяльність самим безпосереднім чином пов'язана зі свідомістю, мисленням; і навіть діяльність людини якраз і складає субстанцію її свідомості. Це пов'язує діяльність із самим буттям людини [281, с. 128–129]. Саме результатом філософського бачення діяльності є її визначення як форми існування людського суспільства, виявлення активності суб'єкта, яке виявляється в доцільному перетворенні оточуючого світу, а також у перетворенні людиною самої себе [55] та як один із найважливіших атрибутів буття людини, пов'язаний з доцільним перетворенням зовнішнього світу, самої людини.

І хоча наведені позиції не вичерпують широку палітру підходів і інтерпретацій діяльності, це багатоманіття визначень зовсім не просто співвіднести з поняттям «прикордонна діяльність». І саме діяльнісний підхід вбачається одним із найнеобхідніших теоретико-методологічних інструментів вирішення цього завдання. Важливими складовими цього підходу є субстанційно-діяльнісний і системно-діяльнісний методи аналізу. Субстанційно-діяльнісний метод проголошує розуміння прикордонної діяльності як соціальної субстанції, бо будь-яка діяльність при цьому – це самозароджувана і така, що саморозвивається, якість соціального, субстанція суспільного життя. І виявляється вона найбільш широким поняттям «соціальна філософія», вихідним стосовно всіх інших її категорій, разом із ключовими поняттями – соціум, суспільство, історія та ін.

Теоретичні й практичні проблеми, які виникають через спробу екстраполювати філософські й спеціально-наукові трактовки діяльності на прикордонну сферу, пов'язані з типологічними характеристиками різних видів діяльності відповідно сучасним науковим знанням. Ці класифікації включають такі різновиди діяльності, як матеріальну і духовну, зовнішню і внутрішню,

безпосередню і опосередковану, довільну і мимовільну, творчу і репродуктивну, індивідуальну і колективну тощо. Розрізняють також ігрову, навчальну, трудову, художню, спортивну, виконавчу й пізнавальну (перцептивну, мнемічну, мислительну). Також діяльність класифікують за цілями, мотивами, предметним змістом, способами здійснення, результатом, умовам. Таким чином, одна діяльність може описуватися в критеріях різних класифікаційних категорій. Основне завдання теоретико-правового дослідження прикордонної діяльності складає, вироблення теоретичного і методичного плану цієї проблеми з урахуванням основних властивостей цього типу діяльності, з'ясування її власних, іманентних їй властивостей, законів її розвитку та саморозвитку. Тут надзвичайно важливими вбачаються позначені науковцями головні функції діяльності, які необхідно враховувати у спробах конструювати конкретні моделі діяльності у відповідних сферах суспільного життя. Як і інші різновиди соціально значущої діяльності, прикордонна є складною за своєю природою і внутрішньою структурою. Вона відображає складність і широкий спектр завдань, які має вирішувати, слідуючи логіці стратегічних інтересів суспільства й держави в сучасному напруженому, динамічному світі, будучи здатною з максимальною точністю й ефективністю забезпечувати суспільно корисний баланс протилежних за характером функцій державного кордону.

З'ясування природи, змісту і структури прикордонної діяльності потребує теоретико-правового осмислення цього феномена, який у науковому плані розгортається спектром таких понять, як прикордонна діяльність, прикордонний простір, прикордонна сфера, прикордонні правовідносини, прикордонна безпека та ін. В умовах практично повної відсутності предметних теоретико-правових розвідок з проблематики прикордонної діяльності важливим джерелом теоретико-правового аналізу може слугувати термінологічний апарат, який застосовується в нормативно-правових актах, що регулюють прикордонні відносини. Також, хоча в Україні цей науковий напрям є недостатньо розробленим, з неусталеним

понятійно-категоріальним апаратом, необхідно звернутися до напрацьовань фахівців з погранології, котрі вивчають прикордонну сферу як особливу царину суспільного життя. Так, тут використовуються поняття «прикордонна сфера» і «прикордонний простір», які певним чином корелюються з поняттям «прикордонна діяльність».

Певні пізнавально-дослідницькі перспективи відкриваються при розгляді прикордонної сфери як складової політико-правової сфери суспільства, у рамках якої якраз і відбувається правове регулювання прикордонних відносин. У контексті співвідношення прикордонної діяльності та прикордонного простору необхідно зауважити, що прикордонна діяльність здебільшого функціонує на теренах прикордонного простору, який є географічним простором, тобто певною територією, обмеженою певними лініями, і має певний правовий статус. Так, Законом України № 2641-VII від 6 грудня 2018 р. встановлено прилеглу зону України – морський пояс, який прилягає до територіального моря України, зовнішня межа якого перебуває на відстані не більше двадцяти чотирьох морських миль, відлічених від вихідних ліній, від яких відмірюється ширина територіального моря України [239]. У відповідності до вимог ст. 3 цього Закону, Україна у своїй прилеглий зоні здійснює контроль, необхідний з метою запобігання порушенням митного, фіскального (податкового), імміграційного (міграційного), санітарного законодавства України в межах території України, включаючи її внутрішні води або територіальне море, притягнення до відповідальності за порушення законодавства України, зазначеного в п. 1 цієї частини, вчинене в межах території України, включаючи її внутрішні води або територіальне море [239]. Щодо сухопутної території, відповідно до Закону України «Про державний кордон України», Кабінет Міністрів України постановою від 27 липня 1998 р. № 1147 встановив прикордонну смугу в межах прилеглих до кордону територій селищних і сільських рад, де запроваджується прикордонний режим, а також затвердив перелік міст і районів, у межах територій яких можуть бути встановлені

контрольовані прикордонні райони [238]. Цією ж постановою затверджено «Положення про прикордонний режим», де встановлюється система режимних заходів у прикордонній смузі та контрольованому прикордонному районі, а також регламентуються відповідно до законодавства правила в'їзду, тимчасового перебування, проживання, пересування громадян України та інших осіб, провадження робіт, обліку та тримання на пристанях, причалах, базах для стоянки і в пунктах базування маломірних суден, інших засобів, що не є суднами, але пристосовані для переміщення на них людей по воді... [238]. Зазначені території належать до прикордонних, проте, зважаючи на наявність у літературі різних (інколи надмірно розширених) тлумачень цього поняття, необхідно зазначити таке: у контексті нашого дослідження прикордонний простір – це географічне середовище країни, території й акваторії, які є дотичними до лінії державного кордону, де здійснюється розмежування країн, і де безпосередньо протікає прикордонна діяльність, регулюється активність, передусім працівників прикордонних органів. Правове регулювання прикордонної діяльності має співвідноситися з суспільними (у т.ч. і державними) інтересами щодо оптимальних параметрів підконтрольного прикордонного простору та ресурсними можливостями конкретної держави. Кордони, які виконують переважно бар'єрну функцію, потребують і відповідної орієнтації прикордонної діяльності, застосування відповідних форм і методів цієї роботи тощо. А оскільки такі інтереси не є статичними, прикордонна діяльність має бути здатною до оперативної трансформації та переходу до домінування інших функцій, застосування відповідних їм форм і методів. Необхідно також виходити з того, що прикордонна діяльність – важливий компонент національної безпеки української держави, і тому й сам цей аспект, і функціонування входить до комплексу, який забезпечує державну безпеку і сприяє реалізації державної прикордонної політики.

Концептуалізація прикордонної діяльності в прикладних дослідженнях рефлексується, здебільшого, у контексті силового примусу. І хоча цей компонент

прикордонної діяльності залишається іманентно властивим їй, водночас у теоретико-правовому ракурсі все більшого значення й актуалізації набуває координаційний характер такої діяльності. Сенсом (і метою) прикордонної діяльності необхідно визнати підтримання стійких прикордонних відносин, правовий порядок у яких закріплено законодавством країни і системою міжнародних угод за участю держав-сусідів. Тому ці відносини є правовими, їхні суб'єкти володіють взаємними юридичними правами й обов'язками, за порушення яких настає юридична відповідальність. Суб'єктами цих правових відносин виступають держави, міждержавні об'єднання, державні органи, установи, організації, громадські об'єднання та громадяни.

Особливості, наповнення і характер прикордонних правовідносин за участю держав залежать від специфіки соціально-економічної, політичної та культурно-цивілістичної взаємодії між державами-сусідами, рівня довіри і якості комунікацій між ними.

Прикордонна діяльність має ґрунтуватися на стрункій системі когнітивних знань і ціннісних положень (ціннісно-когнітивна система), які мають реалізовуватися в процесі її здійснення. Модель ціннісно-когнітивної системи прикордонної діяльності в Україні має ґрунтуватися на офіційному визначенні завдань і функцій прикордонної діяльності. Так, ст. 1 Закону України «Про державну прикордонну службу України» встановлює, що на Державну прикордонну службу України покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні [213]. Виконання зазначених у ч. 1 ст. 2 цього Закону функцій є оперативно-службовою діяльністю Державної прикордонної служби України [213].

Прикордонна діяльність є неможливою без певним чином опредмеченої інформації – нормативних і концептуальних документів, які визначають мету, правила, способи і методи прикордонної діяльності; це різноманітні регламенти,

інструкції, рішення, накази і постанови, бази даних, спеціальні знання, які вироблені й накопичені в процесі практичної діяльності та систематизовані певним чином. Інколи ця діяльність ототожнюється з концепціями, методами, положеннями, нормативно-правовими документами, методичним забезпеченням, що уможливають процедури збирання, накопичення, обробки, систематизації, впорядкування та аналізу інформаційних масивів [26]. У цілому погоджуючись з тим, що зазначені складові відіграють велику роль у прикордонній діяльності, необхідно констатувати, що ці компоненти якраз і реалізуються в її процесі.

Важливою складовою прикордонної діяльності виступають також необхідні соціальні зв'язки між суб'єктами (субординація, взаємодія, дисципліна), між суб'єктами й інформацією та знаннями (в сучасному інформаційному світі цей аспект набуває особливої специфіки, оскільки у величезному масиві різноманітної інформації можуть ховатися ризики для безпеки кордонів). Прикордонна діяльність підпорядковується певним закономірностям свого формування, функціонування й розвитку, і характеризується певними особливостями своєї спрямованості на тих чи інших етапах. Більше того – вона може виступати показником глибинних процесів, які відбуваються в суспільстві як цілому. Прикордонна діяльність може реагувати на випередження тих негативних процесів, які лише зароджуються в суспільстві чи навколо країни. Яскраві приклади цьому – оперативні зміни правил перетину кордонів у період поширення пандемії COVID-19. Значною мірою ці події стали своєрідним тестом на ефективність і прикордонної політики, і прикордонної діяльності сучасних держав.

Прикордонна діяльність, будучи здійснюваною в певному конкретно-історичному прикордонному просторі з його системою усталених і певним чином інерційних прикордонних відносин, за певних умов може бути фактором динамічних трансформацій прикордонної сфери саме тому, що вона є свідомою, раціонально орієнтованою, цілеспрямованою формою людської активності. А якщо враховувати ще й професійно-компетентнісну її складову, прикордонна діяльність

має потенціал впливу на систему суспільних відносин, які надзвичайно важливі для суспільства, безпеки держави та її громадян. Тож правове регулювання прикордонної діяльності має вирішувати завдання двох рівнів – впорядковувати її саму, як таку, що має здійснюватися в рамках встановлених законодавством цінностей і нормативів, а також спрямовувати впорядковуючу енергію прикордонної діяльності на всю систему прикордонних відносин.

Суб'єктний склад прикордонної діяльності представлено такими учасниками прикордонних правовідносин:

- - держави та міждержавні об'єднання;
- - державні інституції, на які покладено функції прикордонної діяльності;
- - службові особи (працівники) прикордонних органів держави;
- - громадські організації та недержавні інституції, які є задіяними у здійсненні прикордонної діяльності.

Особливістю прикордонної діяльності є можливість застосування її суб'єктами засобів силового примусу. Можливість застосування примусу суб'єктами прикордонної діяльності регламентується законодавством, отже має відповідати сучасним вимогам законності. Силовий примус – це специфічна форма, способи і методи впливу уповноважених суб'єктів на сферу їх відповідальності, що ґрунтується на застосуванні сили чи загрози її застосування. Застосування сили, оскільки воно передбачено чинним законодавством, розуміється як іманентна здатність суб'єкта прикордонної діяльності – повноважного представника державної влади і носія певної компетенції. Як правило, у демократичному суспільстві «нормальним», достатнім засобом впливу на учасників прикордонних відносин виступає саме ця іманентна, прихована можливість застосування сили, відтак суб'єкти прикордонної діяльності не «педалюють» свою силову спроможність. Навпаки, домінуючим мотивом сучасної прикордонної діяльності має виступати її сервісна спрямованість. Проте суб'єкти прикордонної діяльності мають бути належно підготовленими і готовими в будь-який момент законно,

доцільно, домірно і ефективно застосувати засоби примусового впливу на порушників прикордонного законодавства. Про необхідність саме такого підходу свідчать події на білорусько-литовському кордоні взимку 2021 року, коли Литва стикнулася з потоками нелегальних мігрантів на кордоні з Білоруссю, що зросли майже у 40 разів [130]. Надзвичайно важливою в таких ситуаціях виступає саме підготовленість, компетентність прикордонників як суб'єктів такої діяльності щодо застосування сили, оскільки це пов'язано з можливим заподіянням шкоди здоров'ю, інколи навіть життю, правам і свободам громадянам, іноземцям або особам без громадянства. Так, застосування сили можливе тільки щодо порушників правил поведіння на кордоні, але воно також має бути здійснюватися в рамках права. У цьому сенсі прикордонну діяльність необхідно розглядати як різновид державного впливу, спрямованого на забезпечення того, щоб відносини на державному кордоні протікали відповідно до вимог права, іншими словами, на підтримання правового порядку на державному кордоні [303].

Суб'єкти прикордонної виступають від імені держави та наділені владними повноваженнями, тому ця діяльність, як вважають фахівці, є нічим іншим, як різновидом організаційно-управлінської діяльності, а саме – соціального управління. Сама ж прикордонна діяльність, таким чином, є різновидом державного управління, спрямованим на регуляцію відносин у конкретному суспільстві, що обумовлені феноменом державного кордону між різними його суб'єктами.

Для повного виконання завдань прикордонної діяльності вона забезпечується необхідними ресурсами, у тому числі такими, як прикордонні споруди, засоби спостереження та сигналізації, зброя, боєприпаси, спорядження, спеціальні засоби, документація та ін. Ефективне і доцільне використання ресурсного забезпечення прикордонної діяльності є складовою професійних компетентностей її суб'єктів.

Сучасне розуміння прикордонної діяльності не є можливим у рамках вузького її бачення, тобто лише як функціонування спеціального державного



органу, яким є Державна прикордонна служба України. Цей орган є одним із суб'єктів забезпечення національної безпеки, до яких чинним законодавством віднесено Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, Раду національної безпеки й оборони України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; суди загальної юрисдикції; прокуратуру України. Окрім того, суб'єктами забезпечення національної безпеки сьогодні є Національне антикорупційне бюро України, Національний банк України, Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, а також органи і підрозділи цивільного захисту, громадяни України та їх об'єднання [160]. До речі, у популярних публікаціях (і навіть у наукових) прикордонну діяльність здебільшого характеризують саме в контексті функціонування Державної прикордонної служби та забезпечення національної безпеки у сфері функціонування державного кордону. Разом з тим, прикордонна діяльність виходить за зазначені рамки і має досліджуватися з позицій виявлення її місця в соціальних процесах, ролі та значення щодо стійкого розвитку українського суспільства і функціонування його основних сфер життєдіяльності. Для сучасної держави саме такий горизонт бачення прикордонної діяльності відкриває нові можливості наукового осягнення цього явища. Такий підхід підтверджує і новітня історія України, де добровольчі батальйони та волонтерський рух у драматичні 2014–2015 й 2022 роки змогли взяти на себе значні навантаження, з якими не справлялися державні інституції, у тому числі й у забезпеченні безпеки державного кордону.

У процесі цього дисертаційного дослідження автор спирається на складноаспектне розуміння прикордонної діяльності, що виступає і як теоретико-методологічна основа, і як операціональний інструмент аналізу предметної сфери дисертації. По-перше, прикордонна діяльність – це різновид державного

управління, спрямований на упорядкування суспільних відносин, які виникають щодо використання державного кордону між суміжними країнами. По-друге, прикордонна діяльність – це різновид суспільно-корисної активності спеціально уповноважених суб'єктів, які наділені специфічними обов'язками і правами щодо вирішення питань поточного функціонування державного кордону. Зазначені аспекти прикордонної діяльності тісно пов'язані між собою і мають однаково важливе значення для досягнення природи та завдань правового регулювання в цій сфері. Прикордонна діяльність тісно пов'язана з економічною, матеріально-продуктивною, соціальною і духовною сферами суспільної життєдіяльності суспільства. Головний її вектор спрямований на забезпечення міжнародної та національної безпеки в прикордонній сфері. Будучи фактором упорядкування прикордонних відносин, ця діяльність має бути засобом стримування тих, хто намагається порушити правила поведінки на державному кордоні (бар'єрна функція прикордонної діяльності), а також спрямовується на забезпечення усталеності й передбачуваності прикордонних комунікацій (йдеться про контактну функцію). Динаміка цих необхідних для прикордонної діяльності функцій, а також оптимальний баланс між ними, визначають ефективність і значення цієї діяльності в системі національної безпеки. Використовуване нами розуміння прикордонної діяльності, де акцентується на тому, що це одна із складових системи забезпечення національної безпеки, виводить на висновок, що без належного дослідження та розвитку цієї діяльності неможливо повною мірою забезпечити ефективне реагування на сучасні загрози й виклики безпеці України та її партнерів.

Цікавим є питання щодо визначення поняття «прикордонна діяльність» у законодавстві інших держав. Як свідчать результати моніторингу законодавчої бази України, воно не тільки не містить визначення цього поняття, але й взагалі не використовує його у своєму обігові. Пошукова система сайту Верховної ради України станом на 31 липня 2021 року назвала більше 5 000 документів (із 254 190), у назві й змісті яких використовувались слова з коренем «прикордонн» [31], і таку

ж кількість однокореневих слів до слова «діяльність» [31]. Словосполучення «прикордонна діяльність» у офіційних документах, відображених на сайті Верховної Ради України, пошукова система не зафіксувала жодного разу [31]. Зазначене можна пояснити тим, що в правовому регулюванні прикордонних відносин продовжує культивуватися позитивістський підхід, поза рамками якого залишаються діяльнісні, складні, психологічні аспекти цієї сфери. Тому долучення науковців до дослідження зазначеної проблематики має поширитись і на сучасні законодавчі визначення прикордонної діяльності. При цьому необхідно категорично відмовитись від гібридних практик сучасних авторитарних недемократичних держав, де «миролюбні» законодавчі дефініції виступають прикриттям агресивної політики і системи дій, легко трансформуються на угоду політичним цілям правлячого режиму. Так, побутуюче в законодавстві Російської Федерації визначення прикордонної діяльності є зразком орієнтування цієї діяльності на здійснення бар'єрних функцій, прагненням прикрити загарбницьку природу режиму. Ця дефініція була закріплена в Законі РФ від 3 квітня 1995 р. № 40-ФЗ «Про федеральну службу безпеки» як один із основних напрямків діяльності органів федеральної служби безпеки. Російське законодавство визначило прикордонну діяльність через два взаємопов'язаних напрямки: 1) захист і охорона Державного кордону Російської Федерації з метою недопущення протиправної зміни проходження Державного кордону Російської Федерації, забезпечення дотримання фізичними та юридичними особами режиму Державного кордону Російської Федерації, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон Російської Федерації; 2) захист і охорона економічних та інших законних інтересів Російської Федерації в межах прикордонної території, виняткової економічної зони і континентального шельфу Російської Федерації, а також охорона за межами виключної економічної зони Російської Федерації запасів анадромних видів риби, що утворюються в річках Російської Федерації, транскордонних видів риби і далеко мігруючих видів риби відповідно до

міжнародних договорів Російської Федерації і (або) законодавством Російської Федерації. Своє бачення цієї категорії недемократичний режим прагне поширювати і на своїх сусідів. Поняття «прикордонна діяльність» використовується в Модельному Законі СНД про прикордонну безпеку (Постанова № 35-10 від 28 жовтня 2010 р.) [182]. Прикордонна діяльність цим актом визначається як діяльність (система заходів), що здійснюється державними органами, органами місцевого самоврядування, організаціями, громадськими об'єднаннями і громадянами, спрямована на забезпечення безпеки держави у прикордонній сфері [182].

Водночас, для України, прикордонна діяльність має системоутворюючий зміст. Це поняття визначається і в Глосарії термінів і понять, використовуваних учасниками СНД у прикордонній сфері [179]. Ці дефініції доволі очевидно прагнуть надати формальній зовнішній привабливості прикордонній діяльності, хоча, як свідчить досвід тоталітарних чи авторитарних держав, навіть цілком коректні юридичні декларації не втілюються в реальну практику функціонування прикордонних інституцій таких держав, виконуючи роль певного «юридичного фасаду», за яким криється зовсім інша практика. Досить показовим прикладом того, як держава може драматично деформувати прикордонні відносини й життя людей на прикордонних територіях, може слугувати проведення кордону між республіками (Росією і Естонією) у радянські часи. Спочатку внутрішній кордон поділив старовинний народ сету, а потім зміна статусу кордону на міждержавний і непоступлива позиція Росії закріпили цей розділ. Відмова влади РФ визнати сету як малий народ змусила його частину мігрувати до Естонії, а відтак у Печорському районі його чисельність порівняно з 1989 роком зменшилася більш ніж у двічі, практично зникла етноконтактна група біля кордону Росії, основу якої склали сету, а можливість їх спілкування з родичами і знайомими з іншої сторони кордону значно ускладнилась [173].

Закон Республіки Казахстан пов'язує прикордонну діяльність з поняттям прикордонного простору (державний кордон і прилеглі до неї території РК до зовнішніх меж прикордонної зони з наявними територіальними водами (морем) і внутрішніми водами РК, а також території пунктів пропуску через державний кордон та інших місць, де здійснюється пропуск через державний кордон, континентальний шельф і повітряний простір над ними), у межах якого уповноваженими органами здійснюється прикордонна діяльність [180]. Це свідчить про прихильність цієї держави до військової моделі прикордонної діяльності, як відповідальної за певну частину територіального простору країни. Згідно з Законом Республіки Польща «Про кордонну охорону» від 12 жовтня 1990 р., ця діяльність призначена для охорони державного кордону на суші й морі, для здійснення контролю транспорту на пропускних пунктах на кордоні, видачі дозволів на перетин державного кордону, у тому числі віз, розслідування та розкриття злочинів і правопорушень. У справах про злочини і правопорушення кордонна сторожа наділена повноваженнями поліції, що передбачає діяльність щодо недопущення нелегального перетину державного кордону і контролю за законністю перебування іноземців на території країни, переривання імпорту й експорту товарів і предметів без акцизних марок, а також небезпечних матеріалів, здатних спричинити шкоду людям і навколишньому середовищу ( сміття, відходів, зброї, боєприпасів, вибухових, радіоактивних, наркотичних і токсичних речовин ), попередження вивезенню з країни культурних цінностей та ін.

Як свідчить проведений нами аналіз, існують певні особливості щодо назви іншими мовами того явища, яке українською мовою називається «прикордонна діяльність». Так само відрізняються і смислові акценти, які відображають ці словоназви, і певні структурні та функціональні специфіки функціонування цих органів у різних державах. Так, російське *пограничная деятельность*, етимологія якого акцентує зосередженість на «по-кордону», разом із підпорядкованістю цієї діяльності Федеральній службі безпеки зберігає радянську традицію, за якою ця

діяльність також належала до відання Комітету державної безпеки СРСР, з переважанням у сучасних умовах бар'єрної функції. Англійською мовою прикордонна діяльність – *border activities*, що також перекладається як «(при)кордонні заходи». Також використовуються словосполучення *Cross-border activities* – транскордонна діяльність, транскордонні заходи. У цьому ж руслі прикордонна діяльність позначається німецькою – *Grenzaktivitäten*, словацькою – *hraničných aktivít*, румунською – *activităţi la graniţă*, французькою – *activités frontalières*, польською – *działania graniczne*, болгарською – *гранични дейности*, словацькою – *hraničných aktivít*, сербською – *граничне активности*, білоруською – *памежная дзейнасць*. Отже, аналоги українського словосполучення «(при)кордонна діяльність» існують у різних мовах світу, і відповідно, ними позначаються споріднені між собою види діяльності, пов'язані з забезпеченням функціонування державного кордону в сучасних державах.

Прикордонна діяльність є одним із тих видів діяльності, що характеризуються складною внутрішньою структурою, яка визначається сферою її застосування, завданнями (функціями), які покладаються на неї суспільством і державою. Зміст прикордонної діяльності можна окреслити через положення ст. 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», яка називає такі її функції:

- 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;

- здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України та до тимчасово окупованої території і з неї осіб, транспортних засобів, вантажів, а також виявлення і припинення випадків незаконного їх переміщення;

- охорона суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та контроль за реалізацією прав і виконанням зобов'язань у цій зоні інших

держав, українських та іноземних юридичних і фізичних осіб, міжнародних організацій;

- ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення захисту державного кордону України згідно із законами України «Про розвідувальні органи України» та «Про оперативно-розшукову діяльність»;

- участь у боротьбі з організованою злочинністю та протидія незаконній міграції на державному кордоні України та в межах контрольованих прикордонних районів;

- 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;

- 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»;

- охорона закордонних дипломатичних установ України;

- координація діяльності військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної 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 України та в контрольних пунктах в'їзду – виїзду [213].

Реєстр функцій, а також те, що їх виконання, згідно з Законом, є оперативно-службовою діяльністю Державної прикордонної служби України, дає підстави для

висновку, що українська модель прикордонної діяльності належить до властивих сучасним європейським країнам правоохоронних моделей.

Отже, в сучасному світі склалися два основні типи (моделі) систем (парадигм) охорони державного кордону:

- військова, яка може бути охарактеризована метафорою «фортеця» і переважно спрямовується на односторонній захист кордону від реальних чи уявних зовнішніх загроз. Наукові пошуки в рамках цієї парадигми спрямовуються на дослідження операцій і використання методів, властивих бойовим діям, що критично обмежує можливості аналізу;

- правоохоронна (відповідає метафорі «взаємопов'язаний організм»), що ґрунтується на розумінні взаємозалежності, необхідності гнучкого підходу, наголос не на військових діях, а на оперативних, на співпрацю з суміжною стороною. Пріоритетом виступає підтримка легального переміщення людей і товарів.

Звичайно, цей поділ, як і всякий амбівалентний, характеризує протилежні (за аналогією – «чорно-білі») типи політики й моделі організації охорони кордону. У реальності в сучасному світі таких «чистих» моделей надзвичайно мало. Так, до суто мілітаризованих моделей можемо віднести систему охорони кордону КНДР, Ірану, окремих режимів Близького Сходу та Африки. Суто правоохоронна модель є властивою хіба крихітним державам (Андорра, Монако, Сан-Маріно, Ліхтенштейн, Мальта та ін.). При цьому військова складова охорони їхньої території забезпечується через те, що ці країни укладають угоди зі своїми більш потужними державами-сусідами та перебувають під їх захистом. Переважна більшість моделей охорони кордону сучасних держав, умовно кажучи, розташовується на шкалі поміж двома основними типами і характеризується різними пропорціями поєднання військової та правоохоронної складових. Так, для деяких країн є властивим переважання військових компонент (Росія, Китай, Ізраїль), а розвиток Європи після розвалу Радянського Союзу призвів до



утвердження переважно правоохоронної моделі. Здійснений нами аналіз свідчить, що сучасні моделі охорони кордону є достатньо динамічними, вони здатні реагувати на зміни, виклики і загрози національній безпеці та територіальній цілісності, певним чином трансформуватися. Інспірування режимом О. Лукашенка масового перетину кордонів Польщі й Литви біженцями з Близького Сходу, і особливо – напад Росії на Україну 24 лютого 2022 року, змусили європейські країни до посилення своїх збройних сил, зміцнення охорони кордонів. Німеччина вже 5 березня 2022 року оголосила про наміри кардинально збільшити витрати на безпеку й оборону [43].

Модель охорони державного кордону України має велику історію. Її коріння сходять до Київської Русі, Козацької держави та Української Незалежної Республіки. Унаслідок цього історичного розвитку і досвіду вона здобула свою безсумнівну самобутність. Певним чином ця модель деформувалась агресивним імперським впливом царату і радянщини. Після набуття Україною Незалежності нам дісталася радянська військова модель охорони державного кордону, яка більше 20 років змінювалася в рамках пострадянської парадигми. І тільки після захоплення Росією Криму й частини Донбасу в 2014 році, коли європейський вектор розвитку України став безальтернативним. Однак якісним трансформаціям в політиці та організації охорони державного кордону – переходу від переважно військової до переважно правоохоронної моделі, є на заваді збройна агресія Росії проти України.

Нічим не спровокована збройна агресія Росії 2022 року і та обставина, що агресивний сусід і в подальшому не залишить своїх намірів знищити Україну, на наше переконання, має стати своєрідним поворотним моментом, який спонукатиме нашу країну до кардинального перегляду концептуальних засад національної політики безпеки і захисту територіальної цілісності. У самому загальному вигляді нова концепція має поєднати в моделі національної прикордонної діяльності ефективні компоненти військової моделі (на кордонах, де від сусідньої держави

продукуються небезпеки й загрози) і правоохоронної (на кордонах з державами, з якими наша країна розвиває рівноправні, відкриті, взаємовигідні стосунки).

Виходячи з цих визначених законом складових прикордонної діяльності можна дійти висновку, що вона належить до тих складних видів діяльності, що поєднують у собі кілька типологічних характеристик. Якщо проаналізувати прикордонну діяльність у розрізі класифікації професій, згідно з якою виділяють п'ять основних типів професійної діяльності (людина – техніка, людина – людина, людина – природа, людина – знак, людина – художній образ), то стає очевидним, що предмет нашого дослідження не обмежується одним лише типом професійної діяльності. Так, основним типом прикордонної діяльності виступає найскладніший тип взаємодії – «людина – людина», проте насичення сучасного кордону різноманітними технічними засобами і приладами потребує володіння компетенціями взаємодії «людина – техніка». Прикордонна діяльність може бути віднесена переважно до інтелектуального типу діяльності, також вона поєднує в собі як індивідуальну, так і колективну, а також виконавську й управлінську форми діяльності. В сучасних умовах стрімко розвивається інформаційно-аналітична складова прикордонної діяльності. Під нею необхідно розуміти таку діяльність, що дасть змогу розвиватись особистості, створювати цілісний опис конкретної проблеми, формулювати прогнози на перспективу, володіння усіма процедурами знаходження, обробки, аналізу різного виду, змісту та виникнення інформації тощо [152, с. 178]. Прикордонна діяльність тісно пов'язана з політикою держави, є її складовою та продовженням у сфері функціонування державного кордону. У цьому сенсі вона має забезпечувати задоволення національних інтересів у цій сфері: захищати суспільство і державу від різноманітних негативних зовнішніх впливів (бар'єрна функція), і забезпечувати безперешкодне отримання суспільством того, що є необхідним йому для успішного сталого розвитку (контактна функція).

Як зазначають фахівці, «...діяльність прикордонника є яскравим прикладом діяльності, яка здійснюється в особливих і екстремальних умовах, часто пов'язаних

з небезпекою для життя, можливістю поранення, контузії, каліцтва, відповідальністю за помилки. При цьому нерідко порушується режим харчування, сну і відпочинку. Виконання більшості завдань відбувається в темний час доби, у погану погоду, за відсутності інформації про супротивника (порушника кордону) [142, с. 23].

Якщо співвідносити прикордонну діяльність з правовими її детермінантами, то є очевидним її правозначущий, а точніше, правовий характер: вона завжди здійснюється в рамках права, у правовому полі. Також вона має ознаки правоохоронної діяльності. Певні елементи прикордонної діяльності виступають у формі правозастосовної діяльності уповноваженого органу держави. Серед засад прикордонної діяльності називають верховенство права, законність (правозаконність), дотримання прав і свобод людини та ін.

Теоретико-правове осягнення прикордонної діяльності іманентно передбачає необхідність виявлення правової природи цього феномена, його типологічних характеристик як правозначущої (правової) діяльності, також ролі, місця і значення в системі видів юридичної діяльності в сучасному соціумі. Така дослідницька розвідка є необхідною для того, щоб з'ясувати ступінь «правовості» (згідно з П. М. Рабіновичем) прикордонної діяльності та визначити оптимальні юридичні рамки її правового регулювання.

Осягнення природи прикордонної діяльності передбачає з'ясування співвідношення цього поняття зі спорідненими категоріями – правозначуща діяльність (поведінка), юридична діяльність та ін. Необхідно зазначити, що поняття «правозначуща поведінка» не набуло стійкого категоріального статусу в юриспруденції, причому не тільки в прикладній, але й у загальнотеоретичній. Різними авторами використовується і поняття «юридично значуща поведінка людини», яку визначено як соціально значущу (позитивну чи негативну), свідомовольову поведінку людей (окремих індивідів, колективів або груп людей), яка зовні виражена у формі конкретних фізичних дій або бездіяльності, врегульована

(передбачена) нормами права, підконтрольна державі та спричиняє юридичні наслідки [10, с. 24–25]. Терміни «правова поведінка» та «юридично значуща поведінка» в сучасній юриспруденції з'явилися порівняно недавно. Їх дослідження переважно пов'язано з аналізом основних її різновидів: правомірної та неправомірної поведінки. Поведінка особи в цілому та юридично значуща поведінка, яка спершу визначалась як сукупність реакцій людини на навколишнє середовище, а згодом – як вияв волі людини [10, с. 24].

Не долучаючись до наявної тут дискусії, яка виходить за рамки нашого дослідження, слід зазначити, що цілком переконливою виглядає позиція В. В. Завальнюка, який стверджує, що для позначення всіх видів поведінки людини, передбачених об'єктивним правом у його природному і позитивному сенсах, можна використовувати термін «правозначуща поведінка» [81, с. 12]. І хоча дослідники констатують певні недоліки цього терміна [118, с. 68], як свідчить доктринальна практика, така категорія поступово стверджується в науковому обігові. І ще одне важливе зауваження: мова має йти не лише про поведінку, яка регулюється нормами права, а й про всі її різновиди, що опосередковуються об'єктивним правом у його природному і позитивному сенсах (за В. В. Завальнюком).

Якщо співвідносити з прикордонною діяльністю відзначені дослідниками ознаки правової поведінки (соціальна значущість, інтелектуально-вольовий характер, об'єктивація, тобто зовнішній вияв, структурованість, юридична визначеність і здатність викликати юридичні наслідки) [90], можемо дійти висновку, що вона здійснюється виключно у правовому полі.

Правовий вимір прикордонної діяльності уявляє собою сукупність ціннісно-нормативних засобів впливу на різноманітних її суб'єктів з метою виконання ними встановлених функцій відповідно до інтересів суспільства, з одного боку, а з іншого – сам процес реалізації закріплених правом повноважень для реалізації цих функцій. В останньому аспекті прикордонна діяльність постає як правова

(юридична) діяльність, яка ґрунтується на праві, розгортається в рамках права і породжує правові наслідки. У науковій літературі для позначення різних аспектів юридичної діяльності використовується ціла низка понять, зокрема таких, як юридична активність, юридична практика, юридична практична діяльність, професійна діяльність, прокурорська діяльність, діяльність адвоката, управлінська діяльність, правозастосовна діяльність і багато інших [51; 52; 50]. Це свідчить про велику змістовну наповненість цього терміна – він охоплює широкий спектр понять і різноманітних підвидів юридичної діяльності.

Отже, зазначене дає підстави, щоб виробити наступне правоорієнтоване визначення сучасної прикордонної діяльності: *це правозначуща (правоохоронна) діяльність уповноважених державних органів, недержавних інституцій і громадян, спрямована на забезпечення функціонування державного кордону на засадах верховенства права, правової законності, дотримання прав і свобод громадян з метою ефективної роботи державного кордону в рамках суспільно орієнтованої політики національної безпеки.*

Відповідно, з позицій загальнотеоретичної юриспруденції правове регулювання прикордонної діяльності можна визначити як здійснюваний за допомогою системи правових засобів (цінностей, принципів, норм, приписів і розпоряджень) цілеспрямований вплив на поведінку суб'єктів прикордонної діяльності для забезпечення ефективного функціонування державного кордону в рамках суспільно орієнтованої політики національної безпеки.

У подальшому вдосконаленні правового регулювання прикордонної діяльності в Україні корисним буде вдатися до аналізу недавніх змін у законодавстві Польщі, де функціонує посилена оперативна складова кордонної діяльності, яка характеризується широким використанням розвідки і предметною, цілеспрямованою, обопільно вигідною роботою з населенням. Основу місцевого прикордонного населення складають селяни, які живуть на хуторах. З метою їх стимулювання щодо надання допомоги оперативникам у охороні кордону діє

пільгове оподаткування землі: затримання порушника кордону за інформацією місцевого жителя дає йому право зменшити суму річного земельного податку на 50%. Як свідчать дані, цей фактор є надзвичайно сприятливим щодо підвищення ефективності прикордонної діяльності і навіть щодо зниження затрат на побудову суцільних інженерних споруд уздовж кордону. Розвиток поліцейської (правоохоронної) моделі при(кордонної) діяльності свідчить про надання права переслідування порушника державного кордону на всій території країни, використання штатних оперативних співробітників під прикриттям, що уможливорює розроблення злочинних груп, які спеціалізуються на нелегальній міграції та контрабанді. Ще одна правова новела – певні співробітники кордонної стражі (на відміну від поліції) при спрощеному порядку кримінального провадження у справах, передбачених статтями 264 (незаконний перетин кордону) і 277 (пошкодження кордонних знаків) Кримінального Кодексу Польщі, наділені повноваженнями самостійно складати обвинувальний акт і самостійно спрямовувати його до суду, а також виступати в суді державним обвинувачем. Звичайно, ці положення не мають бути предметом прямого копіювання, а використовуватися як приклад сучасних підходів, використовуваних у європейських країнах.

## РОЗДІЛ 2. КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИКОРДОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СУЧАСНІЙ ДЕРЖАВІ

### 2.1. Генеза правового регулювання прикордонної діяльності

Процес виникнення й розвитку (генеза) правового регулювання прикордонної діяльності – це історично обумовлений процес детермінації та розгортання спочатку самого феномена державних кордонів і необхідності їх охорони саме державою, а паралельно – формування спеціальної (професійної) соціальної верстви, на яку покладалися функції охорони державного кордону. Необхідність здійснення цих функцій у прийнятних для суспільства правових рамках покликала до життя потребу правового регулювання прикордонної діяльності. Усі ці процеси є взаємопов'язаними. Як первинний ми розглядаємо процес виникнення державних кордонів, з яким корелюються і професіоналізація охорони кордонів, і правове регулювання цієї діяльності. Тож у нашому дослідженні проблематика генези правового регулювання прикордонної діяльності буде висвітлюватися в рамках зазначеного розуміння становлення і розвитку цього феномена.

І, звичайно ж, виникнення феномену державного кордону цілком обґрунтовано пов'язувати з державою, функціонування якої на певній території з визначеними кордонами – це її необхідна передумова й ознака.

Хоча очевидно, що межі, кордони (здебільшого досить умовні й приблизні) між ареалами поселень племен, інших додержавних спільнот існували і раніше, у первісному суспільстві. Про це свідчить і сучасна ситуація на нашій планеті – збереглися спільноти, які живуть у родоплеменних утвореннях, що чітко знають межі своїх територій і захищають їх від захоплення чужинцями. Як зазначає Д. А. Радзілевич, цілком очевидно, що протоправо закріплювало кордони між територіями, які займали родоплеменні утворення, а надалі держава застосовувала

для цього правові засоби [255, с. 64]. А так звані неконтактні народи, які й тепер побутують у Південній Америці, для позначення своєї території залишають певні знаки, порушення яких інколи призводить до вбивства чужинців, які зайшли на їхні землі [290]. Також держава є зацікавленою у збиранні податків, інституціалізації під своєю владою населення, рекрутуванні з його складу осіб для формування своїх інституцій, у тому числі й армії. Як свідчить історія держави і права, суттєво вплинуло на інституціалізацію кордонів у епоху феодалної роздрібності стягування податків за транзит товарів територією держави.

І тому територія, на якій проживають «її» піддані, є для державної влади цілком очевидною цінністю. Так само налаштованими є й сусідні держави, у відносинах між якими (з використанням різних засобів – воєнних, економічних, політичних, дипломатичних та ін.) поступово встановлюються державні кордони в сучасному розумінні. З часом державний кордон стає обов'язковим атрибутом суверенної держави. У римському праві ствердився принцип «uti possidetis ita possideatis» (чим володієте, тим і володійте), який означає непорушність наявних державних кордонів і недоторканість території держави [53, с. 11].

В сучасному світі процес утворення нових держав, а відтак і нових кордонів, активно продовжується. Так, перед Другою світовою війною у світі нараховувалось близько 50 держав, а зараз їх понад 250. У середині ХХ століття, на момент створення Організації Об'єднаних Націй, в її складі перебувала 51 держава, на початку 1990-х років уже 166, а нині – 193 [132]. Дехто з експертів вважає, що в майбутньому національним меншинам буде простіше створювати незалежні держави, а відтак за чверть століття на Землі може існувати до 500 країн зі своїми суверенними державними кордонами. Конвенція Монтевідео про права й обов'язки держав 1933 року є одним із небагатьох міжнародних документів, які називають ознаки правосуб'єктності нової держави з позицій міжнародного публічного права. Конвенція (ст. 1) закріпила чотири основні ознаки: постійне корінне населення; певна територія; власний уряд; здатність вступати в цивілізовані відносини з



іншими державами [106]. Тож не дивно, що проблематика встановлення, усталення й охорони державних кордонів не тільки не залишається поза увагою політиків і науковців, а зовсім навпаки, стає ще більш актуальною і важливою.

У процесі встановлення сучасних державних кордонів зазвичай розрізняють два необхідних етапи – делімітація і демаркація. Делімітація (від лат. *delimitatio*) – встановлення кордонів). У процесі делімітації сторони узгоджують головні принципи, визначення та описи державного кордону: урахування обопільних інтересів, повагу територіальної цілісності, взаєморозуміння та взаємну поступливість, відповідність міжнародному праву, а також історичним, юридичним і географічним документам. Делімітація також передбачає створення докладного опису проходження лінії кордону з точною прив'язкою до видимих, чітких віх (річок, гір тощо), із зазначенням відстані від населених пунктів чи інших орієнтирів, напрямків, і нанесенням лінії на карту. Необхідно мати на увазі, що неточності, яких інколи припускаються на цьому етапі, нерідко спричиняли прикордонні конфлікти, ба навіть війни між державами-сусідами. Так, наприклад, було з Пекінським договором, різноманітні тлумачення якого призвели до конфлікту між Росією та Китаєм. Після закінчення перемовин сторони підписують Договір про проходження кордону між державами з додаванням складених карт. Як правило, такі договори є безстроковими. На цьому процес юридичного оформлення державного кордону вважається завершеним, і сторони приступають до демаркації. Демаркація – це позначення проходження лінії державного кордону на місцевості за допомогою встановлення кордонних знаків, а на воді – поплавоків і буїв. Роботи з демаркації здійснюються змішаною комісією з представників сторін. За результатами робіт підписується протокол з докладним описом лінії проходження кордону, з картами і протоколами щодо кожного встановленого знаку. Ці документи також є додатками до прикордонного договору. Інколи виникає необхідність у редемаркації державного кордону – тобто процесі спільної перевірки, за необхідності заміни порушених чи встановлення нових прикордонних

знаків тощо. Тож двосторонні й багатосторонні договори між державами щодо врегулювання різноманітних прикордонних відносин також слід віднести до правових джерел, за допомогою яких регулюється прикордонна діяльність. Ці договори визначають зміст міждержавних рішень, які мають забезпечуватися в процесі прикордонної діяльності.

Важливим для інституціалізації прикордонної діяльності в її сучасних формах стало зведення захисних споруд на кордоні, розташування там спеціального контингенту тощо. Серед найдавніших споруд такого роду – Велика китайська стіна, історія якої починається ще в II тисячолітті до н.е.

Велике значення розбудові захисних споруд для захисту своєї території приділялося в давньоримській державі. На європейських кордонах імперії (у Бретані, Німеччині, у дунайських провінціях) було побудовано частоколи, рви, вали і стіни, протяжність яких складала десятки й сотні кілометрів. У межах видимості вздовж валу знаходилась башта, де розташовувався невеликий загін допоміжних римських військ. На відстані кількох башт – табір (кастеллум) на 100–300 воїнів. У глибині території розташовувався головний табір, де, як правило, знаходився один легіон. Вся система поєднувалася дорогами, що уможливлювало оперативно переміщувати сили і засоби в необхідне місце. А Верхньогермансько-ретійський лімес (I ст. н.е.) протяжністю 550 км і сьогодні визнається видатним прикладом інженерно-технічної майстерності [265].

Прикордонні застави в Київській Русі зводили для захисту від набігів кочівників і охорони рубежів країни. Для обслуговування застав створювалася засічна охорона – прообраз сучасної прикордонної служби. А славнозвісні Змієві вали, які кількисот кілометрів проходять територією Київщини, Житомирщини, Черкащини, Чернігівщини і Полтавщини (споруджені наприкінці XX – на початку XXI ст.), увійшли в історію тим, що лінії цих валів збігаються з оборонними лініями пізнього Середньовіччя чи Нового часу. Розташування валів було досить ефективним – навіть перед Другою світовою війною тут проходив Київський

укріпрайон [83]. Традиція розміщення на кордоні різноманітних споруд зберігається й у наш час.

Чи не найбільш одіозною свого часу стала 43-кілометрова Берлінська стіна, за допомогою якої уряд соціалістичної Німеччини прагнув зупинити відтік населення на Захід. Масштабні дискусії у США (і навіть урядова криза) виникли у зв'язку з рішенням Д. Трампа будувати стіну на кордоні з Мексикою. В Україні відомий феномен «стіни Яценюка», у Європі – на кордонах між Литвою, Польщею та Білоруссю тощо. Ці приклади ілюструють різноманіття державних підходів до вирішення проблем безпеки кордонів, де інколи прості рішення є популістським інструментом заперечення більш адекватних складних підходів.

Європейські кордони, позначувані словами на кшталт *Grenzen* чи *border*, за відомим висновком А. Рібера, пройшли довгу еволюцію від лінії фортець і гарнізонних укріплень до фіксованої лінії, котра відображає ідеологічну, фінансову і мовну однорідність території. Так само значну історію має походження слова «кордон» в українській мові. Серед фахівців домінує думка, що це слово, очевидно, через посередництво польської мови запозичено з французької (фр. *cordon* – «мотузка; шнурок; тасьма; орденська стрічка; ряд дерев; бордюр; (військ.) кордон» пов'язано, спочатку як зменшувальна форма, з *corde* – «мотузка, канат; струна; тятиву»). Це слово є дуже поширеним у східноєвропейських мовах (білоруська, болгарська, македонська, польська, російська, сербсько-хорватська, словацька, словенська, чеська та ін.). Втім, в українській мові разом з терміном «кордон» у близькому значенні використовуються слова «границя» і «межа». Спостереження показують, що в мові творів дожовтневої літератури перевага надавалася словосполученням із словом «границя», у творах радянських письменників та в пожовтневій публіцистиці усталилися словосполучення зі словом «кордон». Як зазначає одна з упорядників «Словника української мови» О. П. Петровська, при взаємозаміні слів «кордон», «границя» і «межа» слід враховувати те, що вони не виступають абсолютними синонімами – їхні значення перехреснюються лише

частково. Слід мати на увазі, що в сучасній українській мові для назви лінії, яка розділяє території держав, уживається слово «кордон». Для означення смуги, поділу якої-небудь території взагалі, характерним є «межа», а «границя» обмежено вживається в обох значеннях. Також вони відрізняються сферою вживання у різних стилях мови та стилістичним забарвленням [199].

Все щойно зазначене є вельми приблизним орієнтиром, наведеним за браком предметних досліджень. Тут необхідні спеціальні, ґрунтовні, предметно орієнтовані розвідки, бо як справедливо зазначає В. Грибовський, умоглядної етимології не досить, щоб пояснити, як французьке *cordon* (мотузка, шнур) стало українським кордоном, а в сучасній мові перетворилося на позначення пункту нагляду за лісовим господарством [49]. Тож при використанні полісемантичної термінології в законодавстві вона має пройти ґрунтовну філологічну експертизу.

Тим не менше, процес словоутворення, на наше переконання, відображає генезу усталення кордонів у сучасному розумінні цього феномена. Необхідно зазначити, що процес виникнення кордонів України є зовсім недослідженим, тож поки що наші судження є досить фрагментарними. Про кордони згадується в сучасних дослідженнях Київської Русі, проте, як зазначає професор І. Бойко, кордони Руської держави не були постійними – вони змінювались упродовж усього періоду її існування. Особливо це стосується її південно-східних рубежів, які межували зі степом і зазнавали найбільших змін [23]. Зрештою це означає, що кордонів у сучасному розумінні на той час не існувало, як, втім, і в інших державах тогочасної Європи.

Ще один історичний період, стосовно якого є підстави обговорювати питання кордонів України, – це доба Української Козацької держави. До речі, тогочасні кордони були визнані царським урядом, а більшовики апелювали до договору між Б. Хмельницьким і царатом як до підстави щодо визначення кордонів радянської Росії й Української Народної Республіки. Тривалий час території, на яких існувала козацька держава в Україні, також не були чітко визначеними (в сучасному

розумінні – делемітовані). На 1704 рік припала перша спроба російського уряду провести демаркацію кордонів з Туреччиною на півдні України. Для цього Петро I надіслав туди думного дяка О. Українцева в супроводі гетьманських старшин Г. Карповича (Коровченка) та Д. Максимовича. Упродовж літнього сезону вони займались обстеженням місцевостей, якими мав пролягти майбутній кордон, та обговоренням умов розмежування з повноважними представниками турецького уряду [111, с. 7]. Для козацтва такі дії стали цілковитою несподіванкою, оскільки до того часу зміни правового становища та сюзеренітету Запорозжя відбувалися без чіткої фіксації кордонів Вольностей із сусідніми державами. Кордони у причорноморських степах хоча й пролягали конкретними річками й урочищами та були чітко закарбовані в уявленні населення з обох його боків, але при цьому радше були умовною межею, яка за історичною традицією пролягала в свідомості запорожців, чи то ногайців, а не сторінками міжнародно-правових актів. Будь-який запорожець-лисичник, що їздив на кримський степ за здобиччю, чи татарський чабан, що зимував зі своїми отарами у Великому Лузі, звичайно ж, усвідомлювали, що знаходяться на чужій території та за певних обставин навіть ризикують своїм життям. Але сама ідея фіксованого кордону з такими його елементами, як прикордонні знаки, застави та паспорти, яка вже мала стати практикою в західно- та центральноєвропейських монархіях, здавалася населенню запорозько-татарського Степу неприродною, збоченою та навіть богохульною [111, с. 7–8]. Проте Петро I, який у цей час вів війну на Заході, щоб убезпечити себе від війни на двох фронтах, прагнув ухвалення договору з турками на будь-яких умовах. Турки вимагали зафіксувати кордон максимально на півночі, і тому перемовини просувалися повільно. Після того ж, як з'ясувалося, що кордон, скоріше за все, пройде набагато північніше гирл і лиманів (природні ресурси яких кормили козаків), причому його лінію буде проведено не лише суходолом, а й водою по Дніпру, кошовий отаман К. Гордієнко в останньому листі до О. Українцева наголошував, що попри отримання царської грамоти, Військо впевнено в абсолютній нелегітимності та

шкідливості розмежування кордону. Після цього, вважаючи що влада Росії котрого разу зрадила козаків, брутально порушила права і свободи козацтва, яке неодноразово визначально підтримувало походи Росії проти турків, кошовий обірвав будь-які стосунки не тільки з О. Українцевим, а й з іншими представниками російської влади [111, с. 10]. Запорожжя, яке ніколи не корилося силі зброї, цього разу мало підкоритися силі писаного слова. Слова, за яким стояв потужний потенціал велетенської держави. Держави, що виходила з євразійського Середньовіччя до європейського Нового Часу. Кошовий К. Гордієнко в розмові з посланцем від О. Українцева дуже влучно, однією фразою висловив своє розуміння ситуації, в якій опинилося Запорожжя: «...наперед де того хаживали мы в поход к Москве, а ныне де вы учали к нам ездить вместо татар...» [157, с. 47]. Тільки в 1705 році російсько-турецька комісія здійснила делімітацію кордону на вкрай не вигідних для козацтва (та й Росії) умовах. Це був чи не найперший досвід встановлення чітких кордонів на території України, дуже негативний і гіркий, який разом з іншим призвів до підтримки К. Гордієнком його заклятого ворога І. Мазепи в антимосковському виступі та переходу Війська Запорозького під кримську протекцію, під якою воно перебувало ще 25 років.

А з українського козацтва на нашій землі якраз і розпочинається формування професійного стану суспільної верстви, яка виконувала функції охорони кордону. Цей досвід, як свідчать історичні дані, є досить цікавим, самобутнім, а тому заслуговує на вивчення, аналіз і використання як національного надбання, у тому числі й урахування в правовому регулюванні прикордонної діяльності вже у наші часи. Досить нечисленні дослідники цієї проблематики прямо стверджують: історія свідчить, що однією з найважливіших функцій життєдіяльності запорозького козацтва була прикордонна охорона [97, с. 13–14].

Стосовно здійснення українським козацтвом функції охорони кордону постає питання, основною чи похідною була вона для нього. Це питання може бути вирішено в рамках характеристики образу життєдіяльності козаків. Як суспільний

стан козацтво інституціалізується як верства, котра облаштувалася здебільшого на фронтірі (порубіжжі) ареалу буття українського соціуму. Здійснюючи на вільних землях весь цикл господарської діяльності та не маючи державного захисту від набігів войовничих сусідів, вони самі мали дбати про це. Тому, з одного боку, на поселення в Дикому степу зголошувалися готові до такого стилю життя особистості, а з іншого – необхідність брати в руки зброю формувала й відповідні вміння та психологічні якості. Як зазначає О. Шинкарук, швидко зрозумівши військові можливості козацтва, державці почали використовувати його в прикордонній службі вже з початку XVI століття. Так, з 1503 року стають відомі черкаські козаки й козацькі загони старост прикордонних міст (козаки князь-Дмитрія, князь-Ружинського та інших). Вони вже становили нерегулярне військо в Литві, уряд організовував їх для захисту кордонів від татарських нападів [292, с. 271]. Саме з метою долучення козаків до захисту кордонів Польщі від набігів татар було створено реєстрове козацтво, яке стояло на службі короля, контролюючи кордон на дніпровських порогах. А коли в 1734 році запорожці повертались у підданство Російської корони, то однією з основних умов угоди, підписаної в Лубнах між ними та царським урядом, було «...бути вартою кордонів держави російської».

Цікаві навіть такі історичні свідчення: завдяки веденню розвідки, отриманню інформації щодо розташування татар, козаки інколи отримували інформацію про підготовку набігів і могли готуватися до зустрічі ворога. Інколи здійснювалися превентивні заходи, які мали відтермінувати або стримати татарські набіги на територію України. Це свідчить про становлення та застосування козацтвом різних форм і методів прикордонної діяльності та її професіоналізацію саме в козацькому середовищі. Досить цікавою для дослідження є ідея співставлення таких феноменів, як «козак-прикордонник» і «козак-характерник» [97, с. 13–19]. А в розташуванні Нової Січі виникла необхідність створення спеціальної прикордонної служби. Запорожці стали виставляти на кордон застави (бекети), що були, очевидно,

постійною охороною кордонів вольностей запорозьких козаків, хоча в різний час їх кількість коливалась. За одним із розкладів 60-х років XVIII ст. загалом в усіх бекетах мали бути: 1 військовий старшина, 6 полковників, 14 полкових старшин, 1 510 кінних козаків, 320 піших козаків, 69 службовців, а всього 1 899 чоловік з 3 168 кіньми [97, с. 18].

Звичайно, регулювання порядку здійснення прикордонної діяльності, як і козацьких функцій взагалі, мало регламентуватися цілим комплексом норм і правил. Якщо ж урахувати, що «на Великому Кордоні існували досить тривалий час власні закони та закономірності життєдіяльності, котрі цілком усвідомлювалися його тогочасними мешканцями» [92, с. 12], є підстави припускати й існування правового регулювання прикордонної діяльності в середовищі козацтва на основі стверджуваного тут козацького (здебільшого, звичаєвого) права [56]. У подальшому, як зазначає М. І. Кабачинський, в Гетьманщині, Запорожжі, Слобожанщині створювались спеціальні прикордонні структури (наприклад, ландміліція), які захищали ці українські автономії та слугували передовим форпостом охорони й оборони Російської імперії. Щодо форм і засобів охорони кордону, то вони постійно удосконалювались, що робило козацьку прикордонну охорону більш мобільною й боєздатною, давало можливість ефективніше вирішувати завдання зміцнення безпеки країни, захисту й охорони кордону [97, с. 19]. Звичайно, лише предметне дослідження цієї проблематики, вивчення архівних матеріалів і історичних пам'яток відкриє особливості прикордонної діяльності українського козацтва, а можливо – й унікальності її правового регулювання.

Що ж до подальшого розвитку прикордонної справи та її правового регулювання в Україні, то цей процес надалі тривалий час перебував на теренах держав, до яких належала розділена територія України в XVII–XX століттях. Попри трагічність цього періоду для пам'яті українського народу, цей досвід, мабуть, не є марним, і тому завданням майбутніх дослідників є виявити ті його складники, які



можуть бути корисними в сучасній теорії та практиці прикордонної діяльності України.

У рамках нашого дослідження буде корисним звернутися до досвіду формування прикордонної справи в період набуття українським народом власної державності після Жовтневого перевороту 1917 року. Питання охорони кордонів гостро постало і перед урядом більшовиків, який прийшов до влади в Петрограді, у середовищі якого розгорнулася дискусія щодо моделі охорони кордонів у соціалістичній державі. Голова Реввоєнради Л. Д. Троцький вважав, що прикордонна охорона має підпорядковуватися тільки військовому відомству. Нарком торгівлі й промисловості Л. Б. Красін закликав до «встановлення на зовнішніх кордонах нормальної спеціальної охорони кордону» з економічних міркувань, а голова ВЧК Ф. Е. Дзержинський обстоював покладення вирішення цього завдання на органи державної безпеки. Така поляризація підходів аж ніяк не сприяла конструктивному віднайденню оптимальної для розвитку суспільства моделі прикордонної охорони. Чи не вирішальною в цій ситуації стала позиція Бонч-Бруєвича, який вважав, що за своєю структурою радянська прикордонна охорона має бути близькою до організації військових частин, що уможливлювало покладення на неї суто бойових завдань; тобто вона мала ґрунтуватися на засадах, закладених в організацію Прикордонного корпусу ще дореволюційної Росії. Тож впроваджена більшовиками модель прикордонної діяльності вже від початку стала чітко мілітаризованою і розвивалася надалі саме в цій парадигмі, залишившись такою в багатьох країнах пострадянського простору. Вельми симптоматично, що всі надалі здійснені в радянській Росії трансформації цієї концепції ґрунтувалися саме на силовому концепті, що надалі відтворювалось і в практиці СРСР, і спричинило довготермінові наслідки для суспільства, у тому числі й українського. Саме військові принципи домінували і в радянській системі органів охорони кордону. Ця структура так і називалася – прикордонні війська СРСР, вона відтворювала окружну систему керування військами: Головне управління прикордонних військ;

управління військ прикордонного округу; управління з'єднань і частин, що входили до складу округів, а також окремих частин і підрозділів.

В Україні процес формування національних органів охорони кордонів розпочався на початку 1918 року – 7 березня Рада народних комісарів УНР на своєму засіданні доручила міністерствам внутрішніх справ, фінансів і військових справ вирішити цю справу якомога скоріше. Згодом було ухвалено рішення про створення Окремого корпусу кордонної охорони (ОККО) [259]. Привертає увагу те, що для назви новостворених органів використовувалось словосполучення «кордонна охорона», а не «прикордонна охорона». Очевидно, що назва «кордонна охорона» є більш вдалою, бо вона точніше відображає характер і призначення діяльності щодо охорони кордону: здійснюється «на кордоні», а не «при кордоні». Ці міркування мають враховуватися при розробленні нової концепції охорони кордону вже в наш час.

На ОККО покладалися функції організації охорони кордонів, контроль за їх перетином, затримання дезертирів і карантинної служби. Першим отаманом корпусу було призначено полковника В. Желіховського, а загальна чисельність кордонних вояків сягала 17 тисяч осіб. Корпус проіснував до 1923-го і був розформований разом з частинами Армії УНР. Окремий корпус кордонної охорони вважається попередником Державної прикордонної служби України [259].

На початковому етапі формування національної системи охорони кордонів дуже гостро постала проблема нормативно-правових основ службово-оперативної діяльності прикордонників, забезпечення кордону необхідним інженерно-технічним спорядженням, підбору і навчання керівного, командирського й рядового складу. І хоча можливості молодої Української держави на перших порах були досить обмеженими, патріотично налаштовані прикордонники, до яких належали і бійці Могилів-Подільського прикордонного відділу, у вкрай важких військово-політичних умовах зуміли організувати охорону кордону в сучасному розумінні. Малочислені застави на кордоні з боярською Румунією змушені були самотужки

організувати боротьбу з тодішніми загрозами: контрабандою худоби, порушниками кордону, озброєними угрупованнями. Окрім цього воїни мали бути готовими до можливої агресії румунських військ [71].

Правове регулювання функціонування Корпусу здійснювалось урядом УНР, який 23 березня 1918 року затвердив Статут корпусу та його підпорядкування Міністерству фінансів [189]. У період перебування при владі гетьмана П. Скоропадського було упорядковано організаційно-штатну структуру ОККО (бригада – відділ – загін – вартарка (застава)), створено Штаб охорони узбережжя Чорного моря, якому мали підпорядковуватися три полки Чорноморської охорони (формувався в Одесі). Також забезпечено запровадження системи перевірки паспортних та інших документів, що посвідчували особу й надавали громадянам УНР та іноземцям право на перетин державного кордону (обіжник «Про порядок пропуску через кордон пасажирів» № 633 від 27 травня 1918 року) [189].

За доби Директорії під керівництвом нового командувача ОККО генерал-хорунжого О. Пилькевича було реорганізовано систему управління та змінено організаційно-штатну структуру: Центральне управління ОККО зі штабом – бригада – відділ – пост (вартарка). Також організовано охорону державного кордону в сучасному розумінні, по прикордонних річках Збруч (кордон з Польщею) та Дністер (кордон з королівською Румунією). Здійснено відхід підрозділів ОККО разом з Дієвою армією УНР на польську територію – за річку Збруч, у результаті бойових дій з Червоною армією радянської Росії [189], де вони 1923 року були розформовані польською владою.

Зазначене дає підстави для висновку, що об'єктивні обставини, які склалися в період визвольної боротьби українського народу 1917–1921 років (іноземна інтервенція, постійні воєнні дії, неможливість контролювати частину кордонів та ін.), перешкождали встановленню державних кордонів України та розбудові повноцінної системи охорони державного кордону з необхідними для цього ефективними інституціями. Тим не менше, досвід, якого набула наша держава, у

тому числі й у сфері розбудови діяльності щодо охорони кордону, є тим цінним надбанням, яке в сучасних умовах слугує підґрунтям звільнення територій, захоплених Росією в 2014 та 2022 роках, і наступної трансформації національної моделі охорони кордонів України.

У радянський період (1921–1991) охорона кордонів між Україною та іншими державами здійснювалась прикордонними військами, які в різні періоди підпорядковувалися ВЧК, ГПУ, НКВС СРСР, МДБ СРСР, КДБ при РМ СРСР. Але незмінною залишалась військова компонента концепції органів охорони кордону, що виявлялося в залученні прикордонних військ до війни з Фінляндією, Японією, виконання службово-бойових і спеціальних операцій на території Республіки Афганістан (за 10 років війни 1980–1989 років через Афганістан пройшло більше 62 тисяч прикордонників, у тому числі й з України, 419 з них загинули. «Санітарні» втрати – поранені, контужені та хворі 2 540 осіб) [194]. Таке використання прикордонних сил для виконання невластивих їм функцій поєднувалося з політизацією та ідеологізацією їх діяльності, залученням їх до діяльності, не пов'язаної з охороною кордонів. Так, прикордонні підрозділи в округах залучалися до забезпечення безпеки Олімпійських ігор у Москві (1980), дружніх зустрічей керівників компартій в Криму (1973–1982), до робочої зустрічі Генерального секретаря ЦК КПРС і президента США (1974.) у Владивостоку. Це пояснювалося так: «Державні і військові органи, розширюючи спектр проблем, які вирішували прикордонники, враховували, що вони, як стверджувалось у привітанні ЦК КПРС, Президії Верховної ради СРСР і Ради Міністрів СРСР радянським прикордонникам (опубліковано в газеті «Правда» 27 травня 1978 р.), є “важливою ланкою у загальній системі безпеки радянської держави”». Надмірна мілітаризація прикордонних сил СРСР була елементом концепції «країна-фортеця», нібито країна існує у ворожому оточенні, яке прагне спричинити негативний вплив, агресію в різних формах, що потребує встановлення не кордонах «залізної завіси». Реально ж це відривало країну від загально-цивілізаційного розвитку, призводило до автаркії в різних

сферах життєдіяльності, технологічного відставання та значних економічних і духовних втрат для суспільства. При цьому прикордонні війська використовувалися як інструмент реалізації ідеологічної політики, корпоративних уявлень і догм партійної верхівки, що ніяк не корелювалося з інтересами всього суспільства. Тому радянський період розвитку прикордонної служби потребує ґрунтовного, критичного аналізу з тим, щоб вирізнити негативні елементи цього досвіду і відмовитися від використання тих засад, які є несумісними з цивілізованими основами правового регулювання прикордонної діяльності в сучасних умовах.

Правове регулювання прикордонної діяльності в радянський період є дуже непростою, цікавою і змістовно-насиченою для дослідження та досить ґрунтовною проблемою, висвітлення якої може виявити детермінованість радянських моделей прикордонної охорони військового типу природою авторитарно-тоталітарного режиму в СРСР, що потребує предметно орієнтованого осягнення цієї проблематики. Цей феномен яскраво ілюструється періодом становлення такої моделі (1920-ті роки) і періодом її «апогею» (1980-ті). Так, 15 червня 1927 року ЦВК і РНК СРСР затвердили «Положення про охорону державних кордонів Радянського Союзу». Тоді було впроваджено в дію «Тимчасовий статут служби прикордонної охорони», завданнями службово-бойової діяльності якої визначалися пропуск через кордон громадян і транспортних засобів, контроль за провозом друкованих видань, творів мистецтва, службового й особистого листування, валюти й коштовностей, затримання порушників кордону, виявлення серед них агентів іноземних розвідок і диверсантів, боротьба з контрабандою, відбиття вторгнень озброєних антирадянських загонів, захист місцевого населення від набігів кримінальних банд, контроль за дотриманням правил прикордонного режиму, захист природних багатств територіальних і внутрішніх вод, боротьба з антирадянською агітацією, повстаннями місцевого населення проти Радянської влади у прикордонній полосі. Зазначений перелік досить красномовно свідчить, що прикордонні війська цілком виправдовували свою назву, оскільки на них покладалися функції, які далеко

виходили за рамки власне охорони кордонів. На виконання цих завдань прикордонні війська (з 1937 року підрозділи прикордонної й внутрішньої охорони стали прямо називатися військами) орієнтувалися аж до початку 1960-х років, коли було затверджено нове Положення. У 1983 році було ухвалено Закон СРСР «Про Державний кордон СРСР». Серед функцій прикордонних військ збереглося «відбиття збройного вторгнення на територію СРСР військових груп і банд». Також у дещо «пом'якшеному» вигляді викладалися наступні повноваження: «співпраця з міліцією щодо забезпечення прикордонного контролю та співпраця з органами рибного нагляду в охороні морських і річних багатств у прикордонній зоні». Разом з тим, переважаюча військова компонента в діяльності прикордонних військ зберігалася аж до розвалу Радянського Союзу.

Новий етап становлення вітчизняної служби охорони державного кордону розпочався після набуття Україною Незалежності. Проте на відміну від деяких інших пострадянських республік, які пішли далі в цьому, використовуючи власні традиції, в Україні зберегли інерцію радянські підходи, як і назва «Прикордонні війська». А сама структура створювалася на основі частин і з'єднань Західного прикордонного округу КДБ СРСР, який дислокувався на території України й охороняв державний кордон і економіку колишнього СРСР [201, с. 106]. 12 січня 1992 року особовий склад Прикордонних військ склав Присягу на вірність Україні. Зважаючи на масштабність проблем, які постали у цій сфері перед Україною, значна частина кордонів якої була неделімітованою і не охоронялась (з деякими країнами-сусідами цей процес проходив дуже складно, повільно і драматично), першочерговим було організувати охорону державних кордонів, розробити власну нормативно-правову базу функціонування, комплектування і проходження служби прикордонних військ, створення організаційно-штатної структури Державного комітету в справах охорони державного кордону.

Уже 1991 року було розпочато значну роботу щодо створення вітчизняної нормативно-правової бази забезпечення охорони державного кордону ухваленням

Законів України «Про державний кордон України» [212] та «Про Прикордонні війська України» [236]. Ряд важливих положень для цієї сфери було закріплено в Конституції України 1996 року [107]. Для забезпечення підготовки національних фахівців у галузі охорони кордону створено Інститут Прикордонних військ України. Одночасно здійснювалось переосмислення радянського досвіду охорони кордону, вивчення досвіду європейських сусідів, – у результаті 2003 року прикордонні війська були реформовані в Державну прикордонну службу України. Фахівці називають різну кількість етапів, через які проходило реформування прикордонної діяльності в Україні за 30 років Незалежності (М. Плахотний період з 1991 до 2012 року поділяє на шість етапів) [201]. Не долучаючись до цієї дискусії, вважаємо за необхідне зазначити, що саме 2003 рік став своєрідним «рубіконом», який перетнула наша система охорони кордону, відмовившись від ортодоксально-військової моделі функціонування, хоча висловлювались і позиції щодо повернення до прорадянської моделі прикордонної діяльності [15]. Тим не менше, з 2003 року в різні періоди, різними темпами, але все ж таки відбувається рух у напрямі розбудови в Україні системи охорони кордону європейського зразка. Це було закріплено «Програмою дій, спрямованих на підтримання режиму державного кордону України і прикордонного режиму, розвиток Прикордонних військ України, на період до 2005 р.» [240]. На виконання цієї Програми 3 квітня 2003 р. було ухвалено Закон України «Про Державну прикордонну службу України», який набув чинності 1 серпня 2003 року [213]. Створення ДПСУ як правоохоронного органу спеціального призначення, як вважають фахівці, відповідало вимогам часу і дозволило підвищити рівень захищеності національних інтересів України на державному кордоні. Зі зміною статусу прикордонного відомства з військового на правоохоронний спеціального призначення, відповідно змінено компетенцію цього елемента державного механізму, зокрема суттєво розширено правоохоронну складову його діяльності [112, с. 226–227].

Важливе значення для ефективності правового регулювання прикордонної діяльності має узгодженість законодавства про цю діяльність з іншими законодавчими актами, які прямо або опосередковано є дотичними до цієї сфери. Найважливіші серед них – Закони України «Про основи національної безпеки України» [230], «Про оборону України» [228], «Про національну безпеку України» [225], «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [224], «Про правовий режим воєнного стану» [235] та ін. Важливу роль тут відіграють і Закони України, які слугують нормативно-правовою основою взаємодії прикордонної діяльності з іншими видами правоохоронної діяльності щодо забезпечення надійності державних кордонів – «Про Збройні Сили України» [222], «Про Національну гвардію України» [226], «Про Службу безпеки України» [243], «Про Національну поліцію» [227].

Законодавчо-правове регулювання прикордонної діяльності знаходить свій розвиток у низці підзаконних нормативно-правових актів: Указах Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України» [223], «Про Стратегію розвитку Державної прикордонної служби України» [271], «Про Стратегію національної безпеки України» [246], розпорядженні Кабінету Міністрів України про затвердження Концепції інтегрованого управління кордонами [109] та ін.

Як зазначають фахівці, анексія Російською Федерацією Автономної Республіки Крим, терористична діяльність диверсійних груп і радикально налаштованих сепаратистів на сході країни змусили визначити нові пріоритети в розвитку ДПСУ, а в органах управління й органах ПСУ проведено ряд заходів щодо нарощування їх потенціалу [190; 93]. З метою генералізації цих заходів до єдиного знаменника, 2020 року було прийнято нову «Стратегію національної безпеки України» [242]. Тож з цього моменту розпочинається новий період удосконалення правового регулювання прикордонної діяльності – на основі вже власної проєвропейської нормативно-правової бази України. Цей етап саме цим



відрізняється від попередніх, нормативно-правовою основою яких виступало пострадянське законодавство та відповідні підходи до його встановлення. Поява нових проблем і викликів у цій сфері пов'язується з пошуком способів вирішення проблеми повернення відторгнутих від України Росією територій, гострих гібридних конфліктів на кордонах між Литвою, Польщею та Білоруссю тощо. Віроломний військовий напад Росії має загострити кут бачення наявних у сфері вітчизняної безпеки загроз і проблем та спонукати до вироблення таких рішень, які б надійно убезпечили суверенітет і територіальну недоторканість України. Усі ці та інші процеси вимагають подальшого вдосконалення захисту державних кордонів, забезпечення їхньої надійності, з одного боку, та їх «комунікабельності» – з іншого. Тому в зазначених умовах потребує особливої уваги вивчення спільного досвіду, накопиченого різними країнами, та поширення його на практику прикордонної діяльності в сучасних умовах в Україні.

## **2.2. Засади правового регулювання прикордонної діяльності**

Прикордонна діяльність в Україні пройшла досить довгий і складний, навіть тернистий шлях, генезис якого має виразну національну складову, яка зберігається й відроджується після перебування території України під владою різних держав. Це засвідчують фахові дослідження істориків [95; 145; 166; 167]. Як зазначає Б. О. Моця, становлення кордону України і відповідних структур його охорони має глибокі історичні корені, причому на довгому шляху розвитку траплялися перерви, руйнування, перебування у складі інших державних утворень [167, с. 4]. На власному повноцінному національно-державному підґрунті становлення прикордонної діяльності відбулося після набуття Україною Незалежності, починаючи з 90-х років ХХ століття. І тим чи іншим чином у ствердженні вітчизняної моделі прикордонної діяльності виявились як загальні закономірності

(і випадковості) становлення незалежної держави, так і притаманні саме українському суспільству особливості політичного та економічного розвитку. Проте сьогодні необхідно зазначити, що поступове усвідомлення політичною й управлінською елітою країни (особливо після 2014 року) національних інтересів та об'єктивної необхідності їхнього забезпечення й захисту сприяло здійсненню певних кроків у напрямку розбудови національно орієнтованої системи прикордонної діяльності. За тридцятилітню історію трансформації радянської моделі прикордонної діяльності в сучасну, просвіропейську, у цій системі відбулися певні зміни, що стосувались як зміни «фасаду», так і функціональних та інституційних її характеристик. Мали місце новації щодо принципів організації та діяльності, організаційної структури, вирішуваних завдань, напрямків діяльності та функцій, повноважень, форм і методів взаємодії з іншими сферами щодо захисту національної безпеки.

Охорону та контроль державного кордону як головні напрямки прикордонної діяльності покладено на спеціально уповноважений державний орган виконавчої влади – Адміністрацію Державної прикордонної служби України, вона є головним інструментом здійснення державної політики у сфері забезпечення недоторканності державних кордонів. Сам факт наявності в системі державної влади таких інституцій свідчить про важливість цієї діяльності та спричиняє певний вплив на ті сили й осіб, які прагнуть завдати шкоди охоронюваним прикордонною діяльністю національним інтересам України.

Як свідчить попередній аналіз, прикордонна діяльність уявляє собою складно-організоване суспільно-політичне та правове явище, що значною мірою відображає природу і стан нинішнього етапу української державності. Для забезпечення ефективності правового регулювання прикордонної діяльності, відповідної сучасним вимогам, необхідно визначити характеристики, які утворюють її змістовно-функціональний каркас і мають враховуватися суб'єктами правотворчості. До зазначених раніше характеристик необхідно додати наступні.

Прикордонну діяльність слід інтерпретувати як цілісну систему [128, с. 147], відтак слід ґрунтуватися на тому, що спроби правового впливу на її певні складові певним чином позначатимуться на інших її елементах і на ній в цілому. При цьому внутрішні зв'язки елементів прикордонної діяльності є більш міцними, ніж її зв'язки з зовнішніми системами. Це є засадничим моментом, який забезпечує системність самого правового регулювання прикордонної діяльності.

Цілісність та інтегративність прикордонної діяльності як системи обумовлює її спроможність до самоорганізації та саморегулювання задля досягнення певного результату. Ця система не є закритою для впливів навколишнього середовища, тому тут діють закони синергетики, що також має враховуватися в процесі її правового регулювання. Як порівняно самостійний інститут держави, прикордонна діяльність має певну інерційність свого функціонування, що може мати як позитивний, так і негативний вплив на реальні результати цієї діяльності.

Як особливе суспільно-політичне явище та різновид владної діяльності, врегульований нормами права, прикордонну діяльність необхідно розглядати і як правовий інститут, що поєднує в собі не лише національні нормативно-правові засоби (закони і підзаконні нормативно-правові акти), а й міжнародно-правові угоди.

Прикордонна діяльність як спеціальна правова сфера належить до предмета відання юридичної науки, а відтак потребує концептуалізації в рамках загальнотеоретичної, прикладної та практичної юриспруденції. В Україні концептуальний рівень забезпечення недоторканності державних кордонів представлено в таких документах, як «Воєнна доктрина України» [30], «Концепція інтегрованого управління кордонами» [248], «Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України до 2020 року» [250], «Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року» [249] та ін. Концептуальні засади цих документів виступають орієнтиром правового регулювання прикордонної діяльності. Серед міжнародно-правових документів засадничі положення для

правового регулювання в Україні містить Регламент Європейського парламенту і Ради (ЄС) 2016/399 від 9 березня 2016 року щодо «Кодексу Союзу про режим перетину людьми кордонів» (Шенгенський кодекс про кордони) [256].

Інституційно прикордонна діяльність представлена системою державних органів, які виконують функції охорони й контролю державного кордону. Центральною ланкою цієї системи виступає Державна прикордонна служба України – спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах охорони державного кордону, територіальні органи Державної прикордонної служби України, Морська охорона, що функціонує у складі загонів морської охорони та авіаційних частин, органи охорони державного кордону (прикордонні загони), підрозділи охорони державного кордону (відділи або відділення прикордонної служби), розвідувальний орган Державної прикордонної служби України.

Як специфічний вид державно-владної діяльності, прикордонна діяльність уявляє собою здійснювану в рамках права систему заходів, спрямованих на охорону і захист державного кордону від незаконного перетину, забезпечення встановлених національним законодавством правил пересування через державний кордон людей і товарів, попередження протиправних дій щодо безпеки державного кордону.

Разом з тим, це складова єдиного загальнодержавного сектору безпеки й оборони. Ефективне використання ресурсів і можливостей усіх суб'єктів забезпечення національної безпеки є однією з головних умов успішного протистояння сучасним викликам. Усвідомлення важливості зазначеного питання має реалізовуватися в практичній площині. Відповідно до Стратегії національної безпеки України, «сектор безпеки й оборони» – охоплена єдиним керівництвом сукупність органів державної влади, Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спеціальної служби транспорту, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, діяльність яких за

функціональним призначенням відповідно до Конституції та законів України спрямована на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України [191, с. 56–57].

Суспільні відносини, які виникають у процесі прикордонної діяльності через їх соціальну значущість, вимагають правового регулювання (визначення суб'єктів, їх повноважень, відповідальності та ін.), отже ця діяльність виступає об'єктом правового регулювання.

Унікальність прикордонної діяльності визначається тим, що, з одного боку, вона перебуває під впливом внутрішньодержавних суспільних, політичних і економічних чинників, нерідко є об'єктом політичних маніпуляцій та інтересів у протистоянні економічних і владних сил, а з іншого – перебуває на передніх рубежах впливу із-за кордону, у тому числі й з метою завдати шкоду національним інтересам нашої країни. Так, Служба безпеки України фіксує численні випадки, коли іноземні спецслужби прагнуть схилити до протиправного співробітництва українських прикордонників [205]. Тому правове регулювання прикордонної діяльності має враховувати й ці обставини.

Сучасний період розвитку прикордонної сфери у світі визначається новою ситуацією у протистоянні між США, Китаєм та Росією, загостренням міжнародних відносин і розбалансуванням багатопольярного світу, в якому не працюють засоби стримування і безпеки минулого. Чи не найбільшою мірою відчуває це на собі народ України, на який котиться вал агресії, гібридної війни та спроб дестабілізувати безпеку, економіку, політику. Перед прикордонною діяльністю України зараз, як ніколи, постають виклики і загрози, які вимагають точних, ефективних, а інколи і дуже швидких дій для захисту національних інтересів. У таких умовах вкрай важко здійснювати реорганізацію чи реформи.

Ще одним важливим чинником, який необхідно враховувати при регулюванні прикордонної діяльності – процеси глобалізації та протилежні їм прояви антиглобалізму (регіоналізації, локалізації), через що це явище отримало

узагальнену назву «глокалізація». З одного боку, глобалізація як природній, об'єктивний, системний, цілісний, масштабний і динамічний процес охоплює практично всі сфери життєдіяльності сучасних соціумів. Антиглобалізм ґрунтується на твердженнях, що глобалізація за своєю природою несе здебільшого негативні наслідки: багаті країни здобувають від цього зиск, отримуючи для себе ринки країн, що розвиваються, а бідні змушені пригнічувати власне виробництво, піддавати ризикам свою безпеку та, по суті, кормити розвинені економіки. Така позиція є надзвичайно поширеною в російському політологічному середовищі і використовується у протистоянні з розвиненими країнами Заходу, хоча насправді, очевидно, ситуація складається зовсім не в такому спрощеному форматі. А надмірна ідеологізація цієї ситуації сприяє конфронтації на міжнародному рівні, ускладнює вирішення і без того складного питання об'єднання та взаємодії світової спільноти в протидії негативним процесам у світі.

Багато питань, які стосуються різних аспектів національної безпеки в її визначальних сферах для кожної окремої держави, потребують спільних конструктивних і цілеспрямованих зусиль. Ні одна держава не має достатніх ресурсів, які гарантували б її економічну й соціальну безпеку, успішну боротьбу з міжнародною злочинністю, припинення глобальних екологічних катастроф тощо без спільних скоординованих дій з іншими державами. З цією метою держава тою чи іншою мірою включається в інтеграційні процеси, зокрема у сфері прикордонної безпеки [137, с. 34]. З цією метою Україна укладає міжнародні угоди [207], бере участь у широкому спектрі міжнародних заходів з підтримання міжнародної та національної безпеки.

На стан і характер прикордонної діяльності значний вплив мають і внутрішні процеси в країні. Це, передусім, перманентно складна економічна ситуація, яка стає поживним підґрунтям для контрабанди, тероризму, корупції і спрямованих на дестабілізацію внутрішнього стану й проти суверенітету України політичних та ідеологічних проєктів. Як зазначають фахівці, військові форми і способи охорони

кордону не можна вважати універсальною гарантією безпеки держави, особливо в плані протидії нелегальній міграції, контрабандній та терористичній діяльності, браконьєрству у виключній (морській) економічній зоні тощо. Тому відповідно до Закону України «Про Державну прикордонну службу України», вона є правоохоронним органом спеціального призначення, що, своєю чергою, суттєво змінює підхід до виконання завдань з охорони державного кордону [5, с. 3]. Це означає, що правове регулювання прикордонної діяльності має враховувати ці її особливості також.

Ще однією важливою особливістю прикордонної діяльності в Україні є те, що внаслідок збройної агресії Російської Федерації виникла необхідність установаження особливого правового режиму, визначення особливостей діяльності органів та підрозділів Державної прикордонної служби України у воєнних умовах. Досвід Антитерористичної операції на Сході України (з 14 квітня 2014 р. до 30 квітня 2018) та Операції об'єднаних сил (з 30 квітня 2018 до 24 лютого 2022 р.) виявив низку проблем щодо організації та діяльності підрозділів Державної прикордонної служби України в таких умовах:

- відсутність нормативно-правової бази щодо здійснення діяльності нових підрозділів Державної прикордонної служби України;
- не в повному обсязі врегульовані правові засади виконання певних функцій на значній відстані від державного кордону (за межами контрольованого прикордонного району);
- відсутність теоретичних розробок засад спільного застосування різновідомчих сил і засобів при захисті національних цінностей та інтересів у мирний час, в Антитерористичній операції, в умовах воєнного й надзвичайного стану [25, с. 7].

Цей досвід має враховуватися в майбутньому, після завершення війни, при встановленні режиму охорони кордону з Росією. Вирішення цих питань потребує, з одного боку, кваліфікованого їх вивчення, а з іншого – належного правового

опосередкування з метою підвищення ефективності прикордонної діяльності на цьому важливому для України напрямку.

Науковий супровід прикордонної діяльності здійснюється цілим комплексом наукових дисциплін [131], серед яких поступово розширюється коло тих, що належать до юриспруденції (конституційне право, адміністративне право, кримінальне право, загальнотеоретична юриспруденція та ін.). Сучасна наука розрізняє різноманітні заходи (дії чи сукупність дій і засобів, спрямованих на досягнення мети чи вирішення певних завдань) для забезпечення прикордонної безпеки, поділяючи їх на правові, політичні, дипломатичні, економічні, оборонні, прикордонні, митні, природоохоронні, санітарно-епідеміологічні, екологічні та ін.

Сучасна погранологія як наука про прикордонну діяльність прагне виробити науково обґрунтовану картину оточення і простору, в якому ця діяльність розгортається. Серед чинників, які впливають на стан безпеки державного кордону, а відтак і на протікання прикордонної діяльності, фахівці називають цілий реєстр різноманітних факторів:

- нестабільність зовнішньополітичної обстановки навколо держави;
- непередбачувані зміни в міжнародній політиці;
- воєнна загроза з боку іншої держави;
- військові конфлікти біля державного кордону;
- суперечливість вітчизняного законодавства у воєнній сфері та сфері безпеки державного кордону;
- непередбачені зміни економічного стану в державі та регіоні;
- нестабільність політичної обстановки в державі;
- зміна обстановки, непередбачені дії правопорушників державного кордону, зміна їх тактики дій;
- низька професійна підготовка кадрів;
- протиправні дії державних органів (зловживання, не виконання своїх обов'язків, сепаратистські або націоналістичні рухи);



- погіршення соціальних умов життя населення прикордоння;
- недотримання персоналом служби умов контракту, зобов'язань чи вимог статутів;
- слабка внутрішня взаємодія та комунікація між структурними підрозділами;
- непередбачені зміни в організаційно-штатній структурі та діяльності органу чи структури в цілому;
- брак інформації або відсутність взаємодії між відомствами;
- вибуття (звільнення) ключових співробітників і спеціалістів;
- недостатнє фінансування відомства;
- нелегальна міграція;
- стихійні лиха (у тому числі й локального характеру);
- відсутність механізму мотивації служби;
- часта зміна місця несення служби;
- нелегальне переміщення зброї, боєприпасів, вибухівки, наркотиків, радіоактивних матеріалів, військової техніки та комплектуючих до неї;
- непередбачені зміни економічної ситуації в країні або ведення проти країни економічної війни;
- особливості ділянок державного кордону, що охороняються;
- територіальний (екстериторіальний) способи комплектування підрозділів охорони кордону;
- незаконне переміщення товарів через державний кордон;
- погіршення стану дисципліни, правопорядку у військовому колективі;
- стан технічних засобів охорони та інженерного облаштування ділянки державного кордону;
- ступінь укомплектованості підрозділу кордону;
- корупція;

- підкуп персоналу служби, погрози або застосування сили до персоналу, пов'язані з виконанням ним своїх обов'язків;
- недофінансування програм облаштування державного кордону;
- природне старіння матеріалів, вихід з ладу техніки та технічних засобів [288].

Очевидно, що досить широкий перелік чинників, які впливають на прикордонну діяльність, наразі має проблемно-постановочний характер і потребує уточнення понять та більш конкретного формулювання тих чи інших факторів, а також їхнього ранжирування залежно від того, на якому рівні суспільної життєдіяльності (локальному, регіональному, національному чи міжнародному) вони впливають на прикордонну діяльність. Попри очевидну дискусійність зазначеного переліку, він має конструктивний потенціал, а відтак має стати предметом поглибленого дослідження координат прикордонної діяльності. Зазначений (мабуть, неповний) перелік проблемних аспектів суспільного життя, в умовах якого розгортається прикордонна діяльність, дає підстави говорити, що це – надзвичайно складна і різнопланова сфера життєдіяльності сучасного суспільства, яка має спеціалізований характер і вимагає від її суб'єктів специфічних компетентностей. Здатність цих суб'єктів до протидії негативним чинникам, а також ефективний свідомий спротив професійним деформаціям – це, на нашу думку, ті теоретичні й практичні проблеми, які набувають високої актуальності в цьому контексті й потребують окремого предметного дослідження.

Складність і різноплановість завдань, які має вирішувати прикордонна діяльність, динамічність і непередбачуваність розвитку подій і ситуацій, з якими вона постійно зустрічається, висока суспільна й особистісна «ціна» її результатів спонукає до порівняння прикордонної діяльності з мистецтвом [150, с. 15]. «Прикордонне мистецтво», на наше переконання, – це і мистецтво здійснення прикордонної політики, і прикордонне оперативне мистецтво, прикордонна тактика, які, з одного боку, ґрунтуються на філософії прикордонної безпеки та на

правових засадах її забезпечення, а з іншого – уможлиблюються культивуванням необхідних складових «мистецтва» на рівні особистості конкретних суб'єктів прикордонної діяльності. Головна ж ознака прикордонної діяльності як мистецтва – це її довершеність, відточеність, найвищий рівень компетентності та професіоналізму, що забезпечує результативність, спроможність досягати ефективного захисту національних інтересів у сфері безпеки державних кордонів як на стратегічному й політичному рівні, так і на рівні окремого підрозділу та конкретного працівника.

Важливою константою прикордонної діяльності, як свідчить здійснений її змістовно-інституційний аналіз, є її пов'язаність з соціокультурним контекстом, що визначає таку характеристику, як тяглість прикордонної діяльності. Це окрема масштабна проблема, у рамках якої необхідно звернути увагу на те, яке значення має історичний досвід і генезис прикордонної діяльності в різних країнах. На теренах України й інших постсоціалістичних країн зберігається вплив і рудименти радянських практик прикордонної ідеології та політики. У рамках радянської традиції зараз у деяких пострадянських державах використовуються охоронно-контрольні заходи, спрямовані на підтримання адміністративно-правових режимів у прикордонному просторі (режим державного кордону, прикордонний режим тощо). Також застосовуються захисно-бойові заходи (правоохоронні, військові, розвідувально-пошукові та інші спеціальні), що мають протидіяти виникаючим загрозам і нейтралізувати суб'єктів небезпек [164]. Концептуально такий характер прикордонної діяльності також сходить до радянської традиції – розглядати свою територію як таку, що знаходиться у ворожому оточенні, тож потребує відповідного налаштування засобів, форм і методів протидії реальним чи уявним загрозам. Управління охоронно-контрольними і захисно-бойовими заходами ґрунтується на принципах «...військового мистецтва, охорони і захисту кордону, використанні функцій прикордонних сил і засобів». Необхідно констатувати, що в пострадянському просторі інтерпретація погранології (науки про прикордонну

діяльність) як військового мистецтва глибоко вкорінилась і в доктринальну практику. В Україні також висловлюється думка, що в результаті швидкого просування прикордонного відомства до європейських стандартів та переходу до суто поліцейської структури було втрачено військову компоненту, яка має входити до захисної функції. Проте необхідно зазначити, що відповідно до положень Закону України «Про Державну прикордонну службу України», органи охорони державного кордону мають забезпечувати охорону кордону держави [288]. Це, разом з іншим, наближує модель прикордонної діяльності сучасної України до усталених моделей західних країн, і навпаки, віддаляє від радянської й пострадянської практик.

У Сполучених Штатах Америки комплекс заходів із забезпечення безпеки кордонів залежить від рівня загроз і поділяється на такі:

- прикордонний менеджмент (*Border Control*) – захист від незаконного проникнення через кордон людей і вантажів, що сприймається як загроза низького рівня;
- охорона кордону (*Border Safety*) – заходи, які можуть бути реалізовані задля захисту від загроз середнього рівня, таких як насилля, злочинці, контрабанда тощо;
- захист кордону (*Border Safety*) – заходи, застосовувані для протидії тероризму [300].

Як бачимо, здійснення функцій загальновійськового бою органами підтримання безпеки державного кордону тут не передбачається.

Сучасним державам притаманна практика гнучкого реагування на загрози прикордонній безпеці та використання заходів, які мають бути адекватними виникаючим небезпекам, не надмірними, аби не провокувати прикордонні конфлікти. Саме так сталося 22 червня 2021 року при проходженні британського корабля повз Кримський півострів. Росія повідомила, що її військові відкрили попереджувальний вогонь по курсу британського есмінця «Дефендер» поблизу анексованого Криму. Міністерство оборони Британії це заперечило: «Корабель

Королівського флоту здійснює мирний прохід територіальними водами України відповідно до норм міжнародного права», – йдеться в повідомленні. – Ми вважаємо, що росіяни проводили збройні навчання в Чорному морі та надавали попереднє попередження про свою діяльність. Жодного пострілу по "Дефендеру" не було, і ми не визнаємо тверджень про те, що на його шляху були скинуті бомби» [263]. Так чи інакше, ця ситуація свідчить, наскільки хиткими є конфлікти такого роду, бо вони легко можуть розгорнутися в бік експоненціального загострення за самими непередбачуваними й негативними сценаріями.

Важливим для забезпечення сучасного характеру прикордонної діяльності є правове визначення її принципів. Стаття 3 Закону «Про Державну прикордонну службу України» визначає основні принципи діяльності цієї служби:

- законність;
- повага і дотримання прав та свобод людини й громадянина;
- позапартійність;
- безперервність;
- поєднання гласних, негласних і конспіративних форм і методів діяльності;
- єдиноначальність; колегіальність при розробленні важливих рішень;
- взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими об'єднаннями при здійсненні покладених на Державну прикордонну службу України завдань;
- відкритість для демократичного цивільного контролю.

Якщо розглядати цей набір принципів з тих позицій, що вони мають бути керівними началами діяльності як усієї служби, так і кожного окремого суб'єкта прикордонної діяльності, то досить очевидно, що не кожен з них поширюється на всі рівні прикордонної служби. Ряд цих принципів не може бути екстрапольований на найнижчий рівень цієї діяльності. До загальних принципів (тих, якими мають керуватися всі ланки прикордонної діяльності) цілком можуть бути віднесені

законність, повага й дотримання прав і свобод людини і громадянина, позапартійність. Позапартійність закріплюється і в законодавстві Польщі. Так, ст. 68 Закону Польщі «Про прикордонну службу» встановлює, що службовець прикордонної служби не може бути членом політичних партій. Від моменту початку несення служби членство службовця в політичній партії призупиняється. Також службовець має поінформувати командира про приналежність до вітчизняних товариств, що діють поза службою. А приналежність до закордонних організацій або товариств потребує дозволу Головного коменданта прикордонної служби [184].

А безперервність, поєднання гласних, негласних та конспіративних форм і методів діяльності, єдиноначальність, колегіальність при розробленні важливих рішень, взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими об'єднаннями при здійсненні покладених на Державну прикордонну службу України завдань, відкритість для демократичного цивільного контролю – це принципи, які мають генералізувати керівні інституції прикордонної служби. Тому вони виглядають скоріше як принципи управління Державною прикордонною службою, ніж як принципи прикордонної діяльності.

Досить цікавим буде співставити переліки принципів Прикордонної служби України та Прикордонної служби Російської Федерації (симптоматично, що навіть назви статей у відповідних законах країн співпадають).

Так, ст. 5 Федерального Закону «Про прикордонну службу Російської Федерації» серед основних принципів діяльності прикордонної служби називає:

- дотримання законності;
- гуманізму;
- поваги і дотримання прав і свобод людини й громадянина;
- поваги до суверенітету, територіальної цілісності держав і непорушності їх кордонів;
- мирного вирішення прикордонних спорів;

- взаємовигідної всебічної співпраці з органами іноземних держав, що виконують аналогічні завдання;
- поєднання гласних і негласних форм і методів діяльності;
- єдиноначальність і централізація управління.

Цей перелік виглядає зовні (текстуально) досить імпозантним і може справляти певне враження. Разом з тим виникає враження певної еkleктичності, нерівнозначності цього зібрання «керівних начал». Але головне – ідеологізація, декларативність і відірваність цих положень від реальної поведінки Росії в прикордонній сфері, особливо у відносинах з Україною. Уся новітня історія розмежування території України й Росії, демаркація і встановлення державного кордону між країнами, починаючи з моменту набуття Україною Незалежності – це суцільна демонстрація небажання Росії керуватися зазначеними принципами законності, поваги до суверенітету й територіальної цілісності держав, непорушності їх кордонів, мирного вирішення прикордонних спорів, взаємовигідної всебічної співпраці з органами іноземних держав, що виконують аналогічні завдання. Зазначене маємо враховувати і щодо правової практики України, бо, як бачимо, зовсім недостатньо закріпити в законодавстві досить позитивно сформульовані принципи. Важливіше, щоб вони стали дієвою і надійною передумовою здійснення державної політики та реального функціонування відповідних державних інституцій.

Очевидна недосконалість переліку сформульованих у законодавстві основних принципів спонукала відомчі інституції до заповнення наявних прогалів і вироблення додаткових керівних начал (принципів), якими мають керуватися суб'єкти практичної прикордонної діяльності. Так з цією метою Адміністрація Державної прикордонної служби України своїм наказом затвердила «Інструкцію з організації оперативно-службової діяльності відділу прикордонної служби Державної прикордонної служби України» [94]. У цьому акті затверджено перелік спеціальних принципів оперативно-службової діяльності відділів прикордонної

служби. Це досить цікавий акт відомчої нормотворчості, що відображає бачення системи принципів, якими мають керуватися підпорядковані підрозділи, з позицій органу відомчого спеціалізованого управління прикордонною діяльністю. Привертає увагу те, що першим серед цих спеціальних керівних начал називається принцип «широкого застосування гласних та негласних форм і способів охорони державного кордону, який полягає у виборі тих форм і способів службових дій, які відповідають обставинці на кордоні, доцільні з позиції законності та охорони державної таємниці» [136, с. 239]. Цілком очевидно, що сама специфіка прикордонної діяльності, особливо на її локальному рівні, передбачає використання форм і методів не лише гласної, але й негласної діяльності. Це пов'язано і з тим, що на суб'єктів прикордонної діяльності покладається здійснення заходів оперативно-розшукової діяльності, яка регулюється спеціальним законом [229]. Позитивним моментом варто зазначити саме те, що на відміну від формулювання цього принципу в російському законодавстві, де йдеться тільки про негласні методи, тут акцентується поєднання гласних і негласних методів. Водночас викликає питання, що означає акцентуація «широкого» застосування гласних і негласних форм і способів прикордонної діяльності. Може автори Інструкції мали на меті акцентувати оптимальне (ефективне тощо), а не «широке» поєднання різних форм і методів діяльності? Як стверджує Р. М. Ляшук, «широке застосування гласних і негласних форм і методів охорони кордону відділом прикордонної служби досягається всебічним залученням до охорони державного кордону населення прикордонних регіонів з одночасним використанням осіб, з якими встановлено конфіденційне співробітництво для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, в інтересах охорони державного кордону» [136, с. 239]. Проте в цьому випадку мова має йти про інший принцип – участі в охороні державного кордону громадських організацій і громадян, з якими суб'єкти прикордонної діяльності мають співпрацювати.

Серед сформульованих у Інструкції принципів називаються й такі:



- принцип безперервного добування інформації та своєчасної її реалізації в інтересах оперативно-службової діяльності відділу прикордонної служби;
- принцип постійної готовності відділу прикордонної служби до дій;
- принцип комплексного застосування різнорідних сил і засобів;
- принцип взаємодії сил і засобів у діяльності відділу прикордонної служби;
- принцип безперервності та гнучкості охорони кордону;
- принцип доцільної побудови охорони кордону та прикордонного контролю;
- принцип зосередження основних зусиль у діяльності відділу прикордонної служби на найважливіших напрямках і в потрібний час;
- принцип маневру силами та засобами;
- принцип активності, прихованості й раптовості дій відділу прикордонної служби;
- принцип здійснення оперативно-службової діяльності відділу прикордонної служби виключно спеціально підготовленими для цієї мети військовослужбовцями та працівниками ДПСУ;
- принцип вибіркості контрольних заходів і підстав оцінки ризиків у діяльності відділу прикордонної служби;
- принцип автоматизованого та безперервного процесу управління відділом;
- єдиноначальність, централізація управління з делегуванням підлеглим повноважень щодо способів виконання поставлених завдань;
- принцип всебічного забезпечення оперативно-службової діяльності відділу прикордонної служби;

- принцип урахування і використання морально-психологічного стану особового складу в інтересах виконання поставлених завдань відділу прикордонної служби [94].

Очевидно, що й ієрархія, і перелік, і формулювання принципів, які містяться в Інструкції, дають обґрунтовані підстави для критичних зауважень (що й здійснюють дослідники). Потребує вдосконалення юридична техніка цього документу як підзаконного нормативно-правового акту. Деякі вимоги (наприклад, принцип автоматизованого і безперервного процесу управління відділом) не є принципами в точному розумінні, оскільки їх реалізація не повною мірою залежить від відділу прикордонної служби. Більшість цих принципів має операційний характер, тобто спрямованість на певні елементи прикордонної діяльності, інші ж, навпаки, слід співвідносити з усією прикордонною діяльністю. Тим не менше, зазначений документ орієнтує суб'єктів прикордонної діяльності на дотримання певних формалізованих вимог, які з позицій управління цією діяльністю мають забезпечувати її ефективність і відповідність вимогам держави. Необхідно також зазначити, що дослідники, аналізуючи принципи прикордонної діяльності, прагнуть виявити не тільки ті з них, які є властивими будь-якому виду публічної діяльності (законність, етичність тощо), але й спеціальні принципи, тобто пов'язані з особливостями саме прикордонної діяльності, властиві лише їй. Окремі автори відносять саме до спеціальних принципи активності, комплексності, безперервності та ін. І хоча сама прикордонна діяльність є цілком самобутньою, особливою, а зазначені принципи мають велике значення при її здійсненні, вони так чи інакше можуть екстраполюватися й на інші види соціально значущої діяльності. Певну особливість мають специфічні аспекти поширення тих чи інших принципів на прикордонну діяльність. Якщо 20–50 років тому головні завдання охорони державного кордону вирішувалися таким підрозділом, як прикордонна застава, то сучасні засоби і технології створюють реальні передумови реалізації принципу «головної ланки». Це означає, що ті завдання, які раніше покладалися на увесь

підрозділ (прикордонну заставу), в сучасних умовах цілком ефективно можуть вирішуватися прикордонним нарядом. Так чи інакше, доктринальне осягнення й нормативно-правове закріплення принципів прикордонної діяльності визначає ті її засади, на яких вона ґрунтується і здатна розвиватися в суспільно необхідному напрямку.

### **2.3. Системність правового регулювання прикордонної діяльності в сучасній державі**

Системний підхід, який ствердився у правовій сфері, досить широко використовується для осягнення правових феноменів різного рівня – правової реальності [140; 88], права [47; 158; 192; 257], певних правових явищ (праворозуміння, правових відносин, джерел права, юридичної діяльності, кримінально-правових інститутів та ін.) [34; 35; 51; 77; 197; 264; 282]. Правове регулювання як важлива правова категорія [272] відображає складну, багатоаспектну природу феномена правового регулювання як складової правової реальності, права та юридичної діяльності, пов'язаної з різними елементами правового життя, а відтак «притягує» до свого дослідження системний підхід.

Дослідники застосовують різні спроби системного, структурного бачення правового регулювання прикордонної діяльності. Так, у цьому контексті Р. Б. Гальчук пропонує розглядати механізм правового регулювання прикордонної діяльності як систему організованих послідовним чином юридичних засобів, спрямованих на впорядкування, регулювання, закріплення, розвиток і вдосконалення суспільних відносин у прикордонній сфері відповідно до цілей прикордонної політики держави. Не заперечуючи теоретичної корисності подібних дискурсів, слід зазначити, що формально-юридичний, а також позитивістський зрізи цієї проблематики, мають досить обмежені прикладні перспективи, оскільки

формальна модель такого механізму (юридичні засоби нормативного характеру, юридичні факти, прикордонні правові відносини та юридичні засоби правореалізаційної практики прикордонної діяльності) працює як теоретична конструкція. Для екстраполювання цієї моделі на практично-прикладний рівень необхідно «антропологізувати» її, тобто поєднати усі елементи механізму з відповідними видами професійної правоохоронної діяльності відповідних прикордонних інституцій. Втім очевидно, що таке масштабне завдання потребує окремого, предметно орієнтованого й ґрунтовного дослідження.

Якщо виходити з того, що правове регулювання – це один із способів упорядкування суспільних відносин, що звужується до нормативного встановлення стандартів, меж належної й можливої поведінки, а система правового регулювання розуміється як сукупність елементів у рамках цілого, як цілісний комплекс взаємопов'язаних елементів, отже становить один із найважливіших компонентів якісної характеристики об'єкта/явища, що вивчаються, то систему правового регулювання прикордонної діяльності необхідно розглядати як складно-структурований феномен, що поєднує в собі мету, предмет, принципи і методи правового регулювання. Необхідно зазначити, що дослідники проблематики системи правового регулювання, які сповідують широкий підхід до бачення цього феномена, обстоюють позицію щодо включення до нього ще й правових відносин і правозастосовних актів. Така позиція, на мою думку, не є прийнятною, оскільки правові відносини вже є результатом правового регулювання суспільних відносин правом. А правозастосовні акти, як справедливо зазначає А. М. Степанюк, у вітчизняній правовій системі визнаються актами реалізації права, а не актами щодо його встановлення. І якщо нормативні акти, з яких певною мірою складається чинне право, слугують виразом правотворчої діяльності, то ненормативні акти (тобто рішення судів, індивідуальні акти керівництва, не пов'язані зі встановленням права) не є його джерелами, що встановлюють і виражають правові норми [269].

Отже, першим кроком до досягнення системності правового регулювання прикордонної діяльності має бути встановлення його мети. Тут необхідно зазначити, що оскільки правове регулювання прикордонної діяльності здійснюється цілим комплексом нормативно-правових актів різного рівня, які відрізняються не тільки юридичною силою і часом набуття чинності, але й юридичною технікою різної якості, мета правового регулювання цієї сфери має консолідувати (інтегрувати) цілеполягання всього масиву зазначених нормативно-правових актів. Мета правового регулювання прикордонної діяльності, здатна визначити горизонт нормотворчої діяльності, з одного боку, а з іншого – генералізувати нормативно-правове поле в цій царині таким чином, щоб усі складові законодавства підпорядковувалися завданню досягнення цієї мети. Важливим аспектом такої діяльності, є її відповідність вимогам і стандартам прикордонної діяльності Європейського Союзу в цій сфері. Спробуємо проаналізувати це питання.

Загальноєвропейська прикордонна безпекова складова охоплює: удосконалення законодавства, стратегії, планів і програм відповідно до завдань інтегрованого прикордонного менеджменту; здійснення цільової функціональної та організаційної реорганізації прикордонних і поліцейських відомств з військової на правоохоронну складову; модифікацію системи підготовки та відбору персоналу, управління людськими ресурсами; удосконалення системи прикордонного контролю, формування нової міграційної політики та застосування правоохоронних функцій до іноземців; удосконалення системи логістики та прикордонної інфраструктури; активізацію міжнародного співробітництва [154]. Прикладом для України тут можуть слугувати країни ЄС, що межують з Україною (Республіка Польща, Словацька Республіка, Угорська Республіка та Румунія), якими запроваджено спільні заходи з адаптації національної політики до європейських норм і стандартів у сфері прикордонної безпеки [32]. Важливим є й те, що європейські країни підтримують прагнення України рухатись у цьому напрямку.

Так, лише в 2018 році в рамках співробітництва з Європейським Союзом (ЄС) Державна прикордонна служба України (ДПСУ) отримала міжнародну допомогу на 190 млн гривень, реалізувала 23 проєкти з урядами Норвегії, Німеччини, з EUAM (Консультативна місія ЄС), EUBAM (Місія ЄС з прикордонної допомоги Молдові та Україні), Організацією Об'єднаних Націй, ІОМ (Міжнародна Організація з Міграції), OSCE SMM (Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні) [9, с. 270].

В офіційних документах України необхідність упровадження європейських стандартів акцентується неодноразово, хоча самі формулювання та зміст стандартів не визначаються. Так, «Концепція інтегрованого управління кордонами» серед європейських стандартів називає «забезпечення співпраці у протидії транскордонній і транснаціональній організованій злочинності, розроблення нормативно-правової бази з питань забезпечення обміну інформацією між суб'єктами інтегрованого управління кордонами, утворення міжвідомчих центрів з питань протидії такій злочинності» [110]. Утім, ці положення аж ніяк не можна визнати стандартами – це, скоріше, певні напрямки чи форми діяльності. Тому проблема визначення стандартів є поки що невирішеною у вітчизняній доктрині та потребує особливої уваги науковців і практиків, а відтак і спеціальних предметних досліджень.

Своєю чергою, упровадження в практику діяльності українських прикордонників європейських стандартів виступає засобом, який забезпечить необхідний в сучасних умовах рівень ефективності, суспільної корисності, гуманності, законності вітчизняної прикордонної діяльності. На нашу думку, чи не найважливішим, якщо визначати мету якоїсь суспільно значущої діяльності, є те, щоб вона спрямовувалась на досягнення саме суспільно корисних результатів і повною мірою відповідала національним інтересам країни. Саме тому метою правового регулювання прикордонної діяльності має бути досягнення такого якісного її стану, який би відповідав сучасним вимогам і принципам (у тому числі й європейським) з тим, щоб ця діяльність максимальною мірою спрямовувалась і

досягала забезпечення національних інтересів України як щодо комфортного законслухняного перетину кордону, так і щодо запобігання та припинення незаконного транскордонного переміщення людей і товарів. Очевидно, що визначена таким чином мета як генералізуюча категорія правового регулювання прикордонної діяльності є системоутворюючою для всіх її напрямків і складових. Окремі ж елементи правового регулювання (закони чи підзаконні нормативно-правові акти) можуть бути спрямованими на досягнення менш масштабних цілей (наприклад, на протидію тим чи іншим актуальним порушенням державного кордону – торгівлі людьми чи контрабанди наркотиків тощо).

У цьому сенсі дуже корисним буде порівняти мету законодавства, що регулює прикордонну діяльність в Україні, з іншими країнами. У Польщі правове регулювання прикордонної діяльності здійснюється низкою нормативно-правових актів, центральним серед яких є Закон Республіки Польща «Про охорону державних кордонів» [185]. Проте саме про мету цієї діяльності йдеться в «Стратегії інтегрованого управління кордоном», яка називає одразу три цілі. Головна мета прикордонної охорони в умовах, коли Польща готувалася до вступу в ЄС, у процесі приведення її у відповідність до вимог ЄС, – забезпечення повної непроникності та безпеки зовнішнього кордону ЄС. Для досягнення цієї мети Польща мала пристосувати систему охорони зовнішньої ділянки кордону до стандартів Євросоюзу. Найперше – це доповнення прикордонної інфраструктури новими заставами. Цієї мети Польща змогла досягнути протягом кількох років [3, с. 71].

Ще одна, передбачена Стратегією мета – приведення процедур контролю транскордонного руху у відповідність до стандартів ЄС. Для її реалізації було розширено штат прикордонної охорони на зовнішньому кордоні та забезпечено налагодженість прикордонного контролю.

І третя мета – необхідність адаптації кадрової структури прикордонної охорони до нового характеру завдань. Це забезпечується повною професіоналізацією персоналу та необхідністю реорганізації й ліквідації деяких

структур на зовнішньому кордоні ЄС. Передусім було розпочато створення високоспеціалізованих організаційних структур, які б застосовували поліцейські засоби і методи роботи в оперативно-розшуковій діяльності. У зв'язку зі зміною характеру завдань необхідно було розробити нову систему управління персоналом і планування навчальних процесів. Першим кроком у цьому напрямку стала підготовка й реалізація нової системи набору на службу в прикордонну охорону. Ця процедура має централізований характер, а придатність кандидатів до служби оцінює незалежна комісія, створена Головним Комендантом Прикордонної охорони [3, с. 72–73].

Отже, мета української й польської служб охорони кордону принципово співпадають. Інша річ, що підготовка Польщі до вступу в ЄС предметно акцентувала необхідність конкретних трансформацій, що й стало підставою для визначення «триєдиної мети» в процесі розбудови національної, але орієнтованої на європейські стандарти прикордонної діяльності. Цей досвід є доволі цікавим та навіть цілком прийнятним і для України.

Дуже показовим є аналіз мети прикордонної діяльності Росії. Цікаво, що в офіційних документах Російської Федерації прямо визначається мета діяльності у прикордонній сфері. Так, в «Основах прикордонної політики Російської Федерації», затверджених Президентом РФ Б. Єльциним 5 жовтня 1996 року, «мета прикордонної політики РФ – реалізація і захист національних інтересів Росії, забезпечення безпеки особи, суспільства і держави у прикордонному просторі Російської Федерації». Зважаючи на те, як часто влада РФ вдавалася до віроломних порушень кордонів інших країн (наприклад, Молдова, Грузія, Україна), «захист національних інтересів Росії» у розумінні її влади тлумачиться гіпербалізовано та аж ніяк не корелюється з інтересами держав-сусідів. Така ситуація є можливою, оскільки в державі, яка не є правовою, де принцип верховенства права не забезпечується, влада не є зв'язаною навіть власними приписами й рішеннями та відступає від них на поталу політичній чи корпоративній доцільності. Звичайно ж,



поглиблене застосування герменевтичного підходу до аналізу такого роду документів надасть багатий матеріал, який буде характеризувати гібридні технології в прикордонних відносинах з авторитарними режимами.

Проаналізувавши різні, навіть протилежні за цілеполяганням підходи держав-сусідів України до правового регулювання прикордонних відносин, необхідно спробувати сформулювати таку мету цієї сфери, яка б була не лише сучасною, але й перспективною, і з певною мірою універсальності могла б враховувати інтереси всіх учасників прикордонних відносин. Такою метою правового регулювання прикордонної діяльності сучасної держави має бути, на нашу думку, спрямування прикордонної діяльності на підтримання стійких прикордонних відносин між державами-сусідами та їх відповідність міжнародним стандартам і угодам, і зрештою – забезпечення надійного сучасного правового порядку в цій сфері. Така мета цілком може бути закріплена в законодавстві України як стратегічна. Автор пропонує змінити назву ст. 1 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», виклавши її в такій редакції: «Мета і завдання Державної прикордонної служби України». А також доповнити її нормою такого змісту: «Метою прикордонної служби України є підтримання стійких рівноправних прикордонних відносин з сусідніми державами на основі вітчизняного законодавства, міжнародних стандартів і міждержавних угод та забезпечення надійного правового порядку в цій сфері».

Предмет правового регулювання прикордонної діяльності виступає важливою складовою його системи. Про значущість і актуальність проблематики предмета правового регулювання як у теоретичному, так і в прикладному та практичному аспектах свідчить те, що наукова спільнота це питання розглядає на профільних наукових конференціях [206]. У самому загальному розумінні предметом правового регулювання є те, на що спрямовує право свою дію, свій вплив. Згідно з усталеними положеннями загальнотеоретичної юриспруденції, предмет правового регулювання – це сукупність суспільних відносин,

урегульованих нормами права. Предмет визначає, на яку сферу (коло) суспільних відносин спрямовується регулятивний вплив диспозицій норм права [268, с. 255]. Як образно зазначає О. Р. Шишка, важливість визначення предмету права полягає в тому, що через нього ми визначаємо його сферу за принципом «свій–чужий»: те, що належить до сфери певної галузі права, є «своїм», а те, що ні – «чужим» [293, с. 40]. З практичних позицій це міркування є важливим у тому сенсі, що плутанина з предметом у процесі правового регулювання може призводити до законодавчого втручання в іншу предметну сферу, що може мати негативні суспільні наслідки. За логікою наведених положень можна дійти висновку, що предметом правового регулювання прикордонної діяльності є (попри зовнішню тавтологічність цього твердження) сама прикордонна діяльність, точніше, певні суспільні відносини, які виникають у процесі такої діяльності. На певні характеристики прикордонних відносин вказує «Модельний Закон про державний кордон СНД» – що це є відносини, які виникають у процесі встановлення, облаштування, підтримки і функціонування державного кордону, з метою забезпечення прикордонної безпеки й розвитку держави [163]. Учасниками таких відносин виступають суб'єкти прикордонної діяльності.

На нашу думку, поряд з цим є підстави розглядати і різновид відносин, які хоча і не є прикордонними, але тісно з ними пов'язані, є похідними від прикордонних, наприклад, митні правові відносини [27; 175]. Так, Ю. В. Оніщик під митними правовідносинами розуміє врегульовані нормами різної галузевої належності суспільні відносини, засновані на принципах владності та підпорядкування, що виникають за участю митних органів у процесі або з приводу переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України [193, с. 145].

Наступним елементом системи правового регулювання, не менш важливим, ніж попередні, є її принципи. У правовій літературі принципи правового регулювання і принципи права здебільшого ототожнюються та визначаються як

відправні ідеї правового буття, що виражають найважливіші закономірності й підвалини цього типу держави і права, є однопорядковими з сутністю права, втілюють його головні риси, вирізняються універсальністю, вищою імперативністю та загальнозначущістю [104, с. 19]. Схожий підхід, формулюючи поняття принципів правового регулювання фізкультури і спорту, демонструє й А. Я. Палюх: «Принципи правового регулювання фізкультури та спорту в Україні – це вихідні ідеї та положення, які виражають найважливіші закономірності формування правових норм у сфері врегулювання та забезпечення розвитку фізичної культури, рухової активності населення, популяризації і підтримки спорту в Україні» [196, с. 236]. Солідаризуючись з цією дефініцією, ми за аналогією можемо визначити принципи правового регулювання прикордонної діяльності як вихідні ідеї та положення, котрі виражають найважливіші закономірності формування правових норм у сфері врегулювання та забезпечення прикордонної діяльності й безпеки державного кордону. І тут необхідно зазначити, що в такому розумінні принципи правового регулювання і принципи права мають певні особливості. Принципи права є загальними ідеями й положеннями, а принципи правового регулювання певної сфери – похідними від них. Тому принципи правового регулювання прикордонної діяльності конкретизують принципи права в цій сфері, набуваючи більш вузького змісту, конкретизованого предметом прикордонної діяльності. А відтак є достатні підстави для розмежування цих правових категорій.

Враховуючи, що принципи правового регулювання є мало розробленою проблемою вітчизняної юриспруденції, необхідно розширити дослідницький кут бачення, звернувшись до інших споріднених категорій. Досить дотичною до обговорюваної нами проблематики є проблема принципів правотворчості, принципів законотворчості та принципів нормотворчості. До правового регулювання прикордонної діяльності належать всі зазначені категорії, оскільки воно здійснюється як законодавством (є результатом законотворчості), так і за допомогою підзаконних нормативно-правових актів, які є результатом

нормотворчості (підзаконної). Дистанціюючись від дискусії щодо змісту і співвідношення понять «правотворчість», «законотворчість» і «нормотворчість», вважаємо за необхідне звернутися до понять, які, вочевидь, безпосередньо стосуються поставленого тут питання – «законотворчість» і «нормотворчість». Не розмежовуючи ці поняття, ми будемо виходити з того, що принципи правового регулювання можна конструювати у співвідношенні з принципами законодавчої та нормотворчої діяльності. Що ж до співвідношення позначених тут категорій, варто зазначити, що категорії «правове регулювання», «правотворчість» і «нормотворчість» слід віднести до одного структурно-сміслового ряду, тим не менше, вони не є синонімами.

В юриспруденції склався певний консенсус, згідно з яким ця сфера підпорядковується таким принципам:

- науковість (бо в процесі підготовки нормативних актів вивчається суспільно-політична, економічна, ідеологічна ситуація тощо, а також об'єктивні потреби суспільства щодо ухвалення певних законів і підзаконних актів);
- професіоналізм, оскільки виконувати таку діяльність мають фахівці – управлінці, юристи, економісти та інші компетентні спеціалісти;
- законність (законність має здійснюватися в рамках, встановлених Конституцією та законодавством країни);
- демократизм, який відображає ступінь участі громадян у правотворчому процесі, наявність у суспільстві відповідних процедур та інститутів;
- гласність (відкритість правотворчості для громадськості);
- оперативність (своєчасність прийняття нормативно-правових актів для врегулювання швидкоплинних соціальних процесів).

Окремі науковці доповнюють ці принципи ще більш широким переліком. Так, Н. М. Крестовська і Л. Г. Матвєєва називають такі принципи, як зв'язок з практикою, планування, поєднання динамізму та стабільності [117, с. 381]. С. П. Кравченко – принципи виконуваності, системності, відображення в

законодавстві інтересів населення, єдності, повноти і несуперечності системи нормативно-правових актів, узгодженості законів з підзаконними нормативно-правовими актами, обов'язковості створення механізмів реалізації нормативно-правових актів, відкритості й доступності інформації про нормативно-правові акти [188, с. 201–202], а М. С. Кельман і В. М. Стратонов – принципи наступності, чіткої диференціації правотворчих повноважень, використання правового досвіду, технічної досконалості [100, с. 318–319]. Наведені міркування вчених засвідчують складність і багатогранність правотворчої діяльності, її надзвичайну важливість для суспільства, а відтак вона має відповідати цілому комплексу вимог і ґрунтуватися на певній системі принципів.

Принципи є складним правовим феноменом, і фахівці зазначають, що вони мають об'єктивно-суб'єктивну природу, є відправними, неподільними на зазначеному рівні аналізу положеннями, які відображають суттєві сторони теоретичної та практичної діяльності певного суб'єкта соціальної дії в частині осягнення істини, досягненні науково значущих результатів, позиціонуванні та конструюванні соціального простору [177, с. 22]. У цьому міркуванні дуже значущою вбачається можливість проєкції принципів на певні види теоретичної й практичної діяльності, що уможливило і певну специфікацію принципів залежно від особливостей тієї чи іншої юридичної діяльності. Також принципи, з одного боку, є засобом зв'язку як з природним і соціальним світом, так і з чинними філософсько-соціологічними парадигмами знання, конкретно – із загальнонауковими методами дослідження. З іншого, вони є основою самооновлення, самоорганізації, посилення впорядкованості й організованості, водночас основою розроблення інших, похідних принципів [176, с. 48, 51]. Ці міркування також спонукають до пошуку принципів, які за позначенням науковців є похідними, проте конкретизують ідейні засади окремих різновидів юридичної активності соціальних суб'єктів (у нашому випадку – правового регулювання прикордонної діяльності).

До групи принципів, що визначають загальну спрямованість законотворчої діяльності, її стратегію, М. П. Недюха та Т. Л. Гладкова відносять принципи соціальної справедливості, свободи, демократизму, верховенства права та законності, які маючи початково найбільш загальний, абстрактний характер, проявляють себе в діяльності суб'єктів законотворення, змістовному наповненні законодавчих актів як певному результаті законотворчої діяльності, у тому числі шляхом визначення характеру, складу, змісту суб'єктивних прав, їхнього співвідношення з обов'язками, заборонами, відповідальністю [177, с. 23]. Зазначені принципи з певними уточненнями тією чи іншою мірою можна екстраполювати і на правове регулювання прикордонної діяльності як основоположні її підстави. Серед зазначених принципів особливе місце посідає принцип верховенства права, який в екстраполяції на правове регулювання розгортається широким спектром взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих, за цікавим позначенням М. І. Козюбри, гетерогенних підпринципів [103], що і є запорукою його належної реалізації.

До таких похідних від загальних принципів законотворчості, які відображають особливості саме в царині прикордонної діяльності та можуть вважатися спеціальними принципами, на мою думку, слід віднести принцип правового забезпечення ефективного функціонування державного кордону, а також принцип соціального і правового захисту суб'єктів прикордонної діяльності – службовців прикордонної служби. Принцип правового забезпечення ефективного функціонування державного кордону є важливим у тому сенсі, що створення надійних правових засад функціонування державного кордону виступає найпершою передумовою цієї справи. Згідно з сучасними європейськими стандартами, кордони мають бути відкритими і безпечними. Ця коротка формула розгортається в широкий спектр оціночних критеріїв і вимог. Відкритість кордонів означає їх максимальну сприятливість до законного переміщення товарів, торгівлі й підприємництва, легального перетину кордону громадянами. Безпека державного кордону потребує забезпечення надійного заслону від контрабанди, нелегального

перетину кордону та інших протиправних практик. Зазначений принцип є комплексним, а його реалізація має ґрунтуватися на підтриманні оптимального балансу між відкритістю і безпекою державного кордону.

Як і мета, правові принципи зумовлюють єдність, спрямованість правового регулювання прикордонної діяльності, окреслюють визначальні характерні риси його змісту при впорядкуванні відносин прикордонного характеру. За допомогою принципів права можна виявити соціально-економічну, політичну, моральну природу права й опанувати його фактичний зміст, сутність його окремих галузей, інститутів, норм.

Мета, предмет, принципи зумовлюють методи правового регулювання. Залежність методів правового регулювання від мети часто підкреслюється в теорії права. Через те, що держава залежно від мети може здійснювати правове регулювання в різні способи, якщо це об'єктивно можливо і допустимо, вона може впливати на впорядкування суспільних відносин тими чи іншими методами. Проте слід відзначити, що методи в правовому регулюванні – системні утворення, тобто вони зумовлюються не лише метою, а й іншими елементами і зв'язками між ними, а саме: специфікою суспільних відносин, керівними засадами цієї правової царини тощо. Що ж стосується класифікації методів і визначення їх кількості, то в теорії права з цього приводу є декілька точок зору. Перша, найбільш розвинута і поширена, доводить, що правові методи поділяються залежно від вольової межі учасників суспільних відносин на імперативні та диспозитивні, або автономності і підкореності, субординації і координації, централізації і децентралізації тощо. Інших критеріїв класифікації не наводять. Друга концепція ґрунтується на існуванні єдиного методу правового регулювання. Наступна позиція базується на тому, що правові методи підлягають класифікації за різними ознаками, у тому числі на загальних, спеціальних, конкретних підставах, що допускає поділ методів на матеріальні й процесуальні. Для обрання того чи іншого напрямку в питанні щодо методів правового регулювання слід виходити з того, що метод правового

регулювання має концентрувати загальні риси правового впорядкування, відображати характер регульованих відносин і бути ефективним способом впливу на них, виступати дієвим засобом організації суспільних зв'язків у регульованих відносинах.

Якщо екстраполювати на сферу прикордонних відносин взагалі вибір із основних типів правового регулювання – імперативного й диспозитивного, необхідно виходити з того, що імперативний метод, який ґрунтується на відносинах влади і підпорядкування, переважно застосовується для регуляції суспільних відносин, в яких один із учасників наділений повноваженнями очікувати, а за необхідності й вимагати та примусово (тут можливе застосування влади) забезпечувати певний (встановлений правом) варіант поведінки від іншого учасника, який має підпорядковуватися розпорядженням першого. У такому сенсі носій влади в прикордонних відносинах наділений владою, але й стосовно нього діє певний імператив у тому сенсі, що його поведінка (діяльність) має здійснюватися в досить жорстких рамках, установлених законодавством, а порушення цих вимог тягне застосування до нього відповідних заходів владного впливу з боку уповноважених органів держави. Тому якісно прописані імперативні засоби щодо владних суб'єктів, на нашу думку, здатні мінімізувати можливі недоліки й ризики імперативного регулювання (бюрократизму, тяганини, корупції чи навіть порушення законних прав іншого учасника). Це означає, що чим більшими повноваженнями наділяється законом суб'єкт прикордонної діяльності, чим ширшими є рамки його службового розсуду, тим надійнішими мають бути правові засоби не тільки утримання його в цих рамках, але й забезпечення слідування принципу максимальної суспільної корисності його службової діяльності. І саме тут у нагоді має стати збалансоване застосування в законодавстві таких засобів правового регулювання, як дозволи, зобов'язання, заборони. Заборони встановлюють перелік дій, від яких суб'єкт прикордонної діяльності зобов'язаний утримуватися у відносинах з іншими суб'єктами, наприклад, заборона расової чи



статевої дискримінації, виявлення тих чи інших форм неповаги до громадян тощо. Так, ч. 2 ст. 5 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» встановлює, що неправомірне обмеження прав і свобод людини неприпустиме і тягне за собою відповідальність згідно з законом [213]. Дозволи ж є тими засобами, які здатні підвищувати суспільну ефективність правового регулювання прикордонної діяльності, оскільки вони наділяють її суб'єкта правом діяти на власний розсуд. Дозволи необхідні для того, щоб право відкривало можливість вирішення уповноваженою особою життєвих ситуацій, які не були передбачені правом чи є новими у правовому житті. Дозволи, за умови їх якісного прописування (формулювання) у текстах нормативно-правових актів, здатні підвищувати ефективність правового регулювання, активізувати творчу ініціативу і відповідальність уповноважених суб'єктів. Зобов'язання покладають на учасників прикордонних відносин обов'язок діяти певним чином (наприклад, прийняти рішення в межах установленого терміну). Саме таким чином викладена ч. 1 ст. 5 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»: «Діяльність Державної прикордонної служби України провадиться на основі дотримання прав і свобод людини і громадянина. Органи, військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України зобов'язані поважати гідність людини, виявляти до неї гуманне ставлення» [213].

Правильне використання зазначених способів правового регулювання має велике значення, адже вони певним чином пов'язані з суб'єктивними правами учасників правовідносин. Так, суб'єктивне право складає змістовну основу дозвільного способу правового регулювання. При зобов'язанні та забороні право вимоги належить іншим особам. Його призначення – забезпечити виконання активного (зобов'язання) або пасивного (заборони) юридичного обов'язку [267, с. 496]. Дотримання оптимального балансу між заборонами, зобов'язаннями й дозволами та імперативним і диспозитивним типами правового регулювання, на наше переконання, є не тільки показником довершеної юридичної техніки

законодавства, але й важливим фактором ефективності правового регулювання прикордонної діяльності – проблеми, яка є, вочевидь, недостатньо вивченою, тож потребує спеціальних досліджень. Інколи державна влада вдається до правового регулювання окремих видів діяльності, зважаючи саме на необхідність використання щодо них особливих методів регулювання [231].

Правове регулювання прикордонної діяльності як достатньо виокремлена і специфічна владна діяльність уповноважених органів і посадових осіб складає певну підсистему, яка, будучи елементом цілісної правової системи, має певні особливості, що мають враховуватися в процесі створення законодавчих актів і підзаконного нормотворення. Як підсистема більшої системи, цей напрям має корелюватися з правовим регулюванням близьких до нього суспільно-необхідних видів діяльності – передусім правоохоронної та військової. Розвиток подій у світі віщує необхідність подальших трансформацій системи охорони державного кордону, що, своєю чергою, потребує відповідного правового супроводу, впровадження оптимальних моделей забезпечення безпеки державних кордонів України.

## **РОЗДІЛ 3. СТАТИКА І ДИНАМІКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРИКОРДОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СУЧАСНІЙ ДЕРЖАВІ**

### **3.1. Прикордонне (кордонне) право як комплексна галузь у системі права України**

Функціонування й розвиток правової сфери ґрунтується на балансуванні станів статичності і динаміки – як усередині права, так і в навколишньому світі. Як і суспільство в цілому, право має розвиватися, і цей розвиток має різні виміри – кількісні та якісні, «в ширину і глибину» та ін. Трансформації, які відбуваються в системі права і законодавства, обумовлені широким комплексом різноманітних факторів об'єктивного і суб'єктивного характеру. Значну роль у цьому процесі відіграє вплив інтеграції, диференціації, розширення чи звуження сфери правового регулювання. Як справедливо зазначає П. П. Богуцький, система українського права в сучасному вигляді є не лише відкритою, але й такою, що зазнає активного розвитку. Відкритість системи вітчизняного права передбачає, насамперед, сприйняття усього сучасного та прогресивного з інших правових систем, адаптування прийнятих системою правовстановлень з урахуванням національних особливостей і соціальної необхідності у здійсненні ефективного механізму дії права [19, с. 1].

Яскравим прикладом у цьому сенсі виступає правове регулювання прикордонної сфери, яке в процесі свого розвитку має бути дуже динамічним, аби встигати за ускладненням прикордонних відносин, трансформацією суспільних стандартів щодо їхньої регламентації. Активна нормотворчість державних органів різного рівня, спрямована на правове регулювання прикордонної сфери, мала своїм результатом створення розлогого корпусу законів, підзаконних актів і норм для регулювання суспільних відносин у цій царині. Станом на 19 грудня 2021 року пошукова система офіційного порталу Верховної Ради України визначила 185

правових документів, у назві яких містилося слово «кордон», та 9 зі словами «прикордонний» і «прикордонні». Слово «кордон» використано в тексті 705 офіційних документів, а «прикордонний» і «прикордонні» – у 65. Така частотність використання слів кореневої групи «кордон» майже дорівнює частотності поширення однієї з основних цивільно-правових категорій – «власність» (739 документів з цим словом у тексті), та перевершує кримінально-правову категорію «злочин» (314 документів з цим словом у текстах). Так чи інакше, те що термінологія, яка тісно пов'язана з державним кордоном, активно використовується в офіційних документах, свідчить, що сфера суспільного життя, яка пов'язана з державним кордоном, потребує свого відображення й регулювання з боку нормотворчих інституцій і має значне офіційне опосередкування. Необхідно зазначити, що це самі різноманітні документи – закони України, проекти законів, документи комітетів Верховної Ради і Кабінету Міністрів України тощо, які можуть належати до категорії правових актів. Тому цілком закономірно виникає питання щодо ролі й значення цих актів і норм у правовій системі.

Оскільки система права постає інституційним утворенням, його дослідження може бути ефективним не лише через застосування системного підходу, але й шляхом використання органічно поєднаних інституціонального та функціонального методів. Відтак поєднання інституціонального і функціонального методів є найбільш досконалим у вивченні системи права та її структурної побудови. Інституційованість і функціональна характеристика вітчизняного права, визначаючи будову його системи, стають основою для утворення компонентів цієї системи [19, с. 5].

У попередніх підрозділах нашої роботи правове регулювання прикордонної діяльності постає як правотворча активність суспільних і владних структур, яка виявляє себе в широкому ціннісно-нормативному комплексі (право) і сукупності нормативно-правових актів (законодавстві), що, відповідно, вливаються в національну систему права і систему законодавства.

Накопичений нормативно-правовий масив у сфері забезпечення безпеки державного кордону та прикордонної діяльності за роки утвердження незалежної України потребує всебічного аналізу й визначення його відповідності умовам і потребам суспільного, економічного, політичного, культурного та правового розвитку нашої країни, а також систематизації і подальшого вдосконалення. У загальнотеоретичному аспекті постає питання про ідентифікацію сукупності ціннісно-нормативного утворення і законодавчих актів у системі вітчизняного права та законодавства. Аналіз законодавства про прикордонну діяльність в Україні та інших країнах дає підстави для висновку, що в сучасних умовах загострення протиріч на міжнародній арені, активізації імперських зазіхань на території суверенних держав з боку окремих великих держав, нормотворча активність в Україні та деяких європейських країнах має тенденцію до активізації. Відтак ми бачимо значну кількість нових законів і підзаконних нормативно-правових актів, які, тим не менше, не завжди відповідають рівню зростаючих загроз і вимогам часу. Це об'єктивно потребує наукового супроводу, вимогливої правової експертизи вже чинного і нового законодавства як умови його сучасності й ефективності. А також доктринального визначення «інституційного статусу» цього корпусу нормативно-правових актів і норм у системі права України. Якщо виходити з того, що цей корпус правових норм має бути частиною більшої цілісності (системи), то вирішення цієї проблеми передбачає звернення до системного підходу.

Поняття «система» за своїм теоретико-методологічним статусом є загальнонауковою категорією, оскільки уможливорює формулювати і використовувати загальні для сучасної наукової картини світу методологічні принципи системного підходу в осягненні предмета дослідження. Тож цілком зрозуміло, що поняття «система» є, передусім, філософською категорією. Проте юриспруденція, насамперед загальнотеоретична, ґрунтуючись на філософському розумінні системи права специфікувала це поняття для правової сфери з урахуванням особливостей «правової матерії». Так, відомий югославський

теоретик права Радомир Лукич, використовуючи системний підхід, приходять до необхідності використання матеріально-нормативного метода, який у науці слугує для упорядкування понять за ступенем їх узагальненості. Зрештою виникає піраміда понять, основу якої складають найбільш конкретні (найвужчі, найнижчі) правові поняття, а вершину – найбільш абстрактне (найвище, найбільш широке) поняття – самого права. Матеріально-нормативний метод також слугує вирішенню завдань системологічної класифікації правових норм на підставі їхнього змісту, обумовленого тими видами суспільних відносин, які вони регулюють, і таким чином виводить на утворення системи права. За допомогою цього метода всі норми, які регулюють один і той же вид суспільних відносин, систематизовано поєднуються в одну групу. Такі групи в певному порядку, який також залежить від змісту норм, поєднуються в єдине ціле, яке охоплює все національне право. Це й називається системою права. На цьому ґрунтується і визначення системи права – як такої його внутрішньої структури, що виражає узгодженість і єдність юридичних норм та їх об'єднання в галузі, підгалузі та інститути відповідно до предмета і метода правового регулювання [274, с. 174].

Традиційно структура системи права характеризується як ієрархічна, з певними рівнями цієї ієрархії (зверху донизу): система права в цілому, правові спільності, галузі, інститути, норми права. При більш детальному юридичному дослідженні називають також підгалузі й субінститути.

Необхідно підкреслити, що системологічна проблематика є одним із напрямків досліджень, які здійснюються фахівцями Одеської правничої школи, але що більш важливо – виходять за рамки традиційно усталених підходів до визначення устрою системи права. Дуже плідною стала здійснена Н. М. Крестовською розвідка у сферу ювеналістики, за результатом якої вчена обґрунтовує ювенальне право як нову галузь права України [115]. Підставою для цього стало «...формулювання комплексного критерію виокремлення цієї галузі права, який включає науково узагальнений і підтриманий державно-політичною

волею суспільний інтерес у галузевому регулюванні, окремі сферу та предмет правового регулювання, специфічні цінності, що визнаються та охороняються галуззю, мету і функції правового регулювання, специфіку правового впливу, а саме: співвідношення методів та способів правового регулювання (дозволів, зобов'язань, заборон, пілг, заохочень, рекомендацій), специфіку юридичної відповідальності, наявність нормативного матеріалу, який потребує систематизації» [116, с. 4–5]. Новаторським підходом відзначилося дослідження П. П. Богуцьким військового права, а результат – обґрунтування ученим правового режиму як основи утворення галузей українського права та визначення військового права як комплексної галузі права України [21].

Зазначені дослідження можуть екстраполюватися на проблематику правового регулювання прикордонної сфери. Як зазначає О. Б. Ганьба, посилаючись на ст.1 Закону України «Про національну безпеку України», предметом правового регулювання відносин у сфері прикордонної безпеки уявляються здебільшого публічні адміністративні відносини державно-владного характеру, які уособлюють найголовніші особистісні, суспільні та державні інтереси, що в сукупності представляють собою національні інтереси України [41, с. 64]. Таке широке визначення предмета правового регулювання відносин у сфері прикордонної безпеки робить цю категорію, скоріше, принципом цієї діяльності, аніж точно «нарізає» поле суспільних відносин, на які має спрямовуватись регулятивна дія правових норм цієї галузі. Очевидно, адміністративно-правова складова на цьому полі присутня. Але не тільки. Предмет правового регулювання містить у собі також відносини в царині військового права, оперативно-розшукової діяльності та ін., тобто має комплексний характер.

На сучасному рівні дослідження проблематики системології права та розмежування його галузей, свого роду консенсусною є позиція, що «класичних» підстав (предмета і метода правового регулювання), які традиційно використовувалися для цього, є недостатньо для виокремлення нових структурних

утворень у сучасному праві. Особливо це стосується тих ціннісно-нормативних юридичних утворень, які є «багатопредметними», тобто такими, що своїм предметом правового регулювання мають різні за природою суспільні відносини і виходять за рамки «монопредметного» підходу. Ці нормативно-правові утворення мають комплексний характер, а тому для їх аналізу потрібен і відповідний методологічний інструментарій. Саме такий нормативно-правовий комплекс (система юридичних джерел) утворився в результаті правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення безпеки державного кордону. Це нормативно-правове утворення за цілком зрозумілою аналогією (військове право, поліцейське право та ін.) можна назвати порівняно автономним складником національної системи права. Щоправда, слід визнати, що утворена за калькою з російської назва «прикордонний» є не зовсім вдалою через те, що всі слова, які вона утворює (прикордонник, прикордонне законодавство та ін.), набувають смислового навантаження, яке акцентує всі позначувані явища як такі, що мають місце «при кордоні», хоча насправді вони здебільшого локалізуються «на кордоні». Цю обставину свого часу було враховано при створенні державних органів охорони кордонів Української Народної Республіки – такий орган отримав назву «Окремий корпус кордонної охорони УНР». Звичайно, це питання є дискусійним, тому заслуговує на окреме обговорення із залученням фахівців з філології, культурології, історії та ін.

Ю. Б. Курилюк у своїй докторській дисертації аналізує свого роду віртуальну дискусію щодо термінології, яка використовується для позначення побутування феномена кордону в праві [127, с. 48–52]. Частина фахівців використовує термін «прикордонна сфера» (О. В. Ананьїн [6], О. Б. Ганьба [38], О. П. Савченко, О. М. Царенко, С. І. Царенко [4] та ін.). Натомість Р. А. Калюжний та І. П. Кушнір обґрунтовують позицію щодо категорії «сфера охорони державного кордону України» [98, с. 41], хоча назва монографії цих авторів свідчить і про використання ними терміна «прикордонна сфера». В. В. Половніков [203, с. 104] та



Г. О. Пономаренко [204, с. 27] оперують терміном «у сфері охорони та захисту державного кордону», а В. Я. Настюк і В. В. Белєвцева – «у сфері безпеки та охорони державного кордону» [174, с. 77]. Дехто вважає більш оптимальним термін «прикордонна сфера», оскільки категорія «сфера державного кордону» не охоплює всієї сукупності специфічних відносин, що виникають та існують у прикордонному просторі. До прикордонної сфери відносять такі основні елементи: державний кордон і прикордонний простір; прикордонні відносини й суперечності; прикордонні органи, організації, інститути; нормативно-правові акти; прикордонна практика та службово-функціональна діяльність; прикордонна політика; прикордонна наука; стратегія, тактика й оперативне мистецтво прикордонних підрозділів; громадський, груповий та індивідуальний світогляд, свідомість, думки з прикордонних питань.

Не заглиблюючись у цю дискусію, ще не завершену, зазначимо, що така термінологія має чітко позначати, а відтак і розмежовувати явища, які безпосередньо локалізуються на державному кордоні, отже безпосередньо пов'язані з охороною державного кордону, й ті, які є дотичними до державного кордону й опосередковано впливають на його безпеку. Так, наприклад, прикордонні території в Радянському Союзі та, наприклад, у сучасній Росії, наділені спеціальним правовим режимом для створення глибокого захисного ешелонованого бар'єру: все пов'язане з кордоном охоплювалося терміном «прикордоння». Вважаємо, що ці терміни, включаючи в собі категорію «кордон», розмивають сенс тих явищ, які прямо і безпосередньо стосуються кордону і на яких саме й має ставитися акцент у правовому регулюванні діяльності щодо охорони державного кордону. Тому необхідно розмежовувати категорії «кордонний» і «прикордонний», як і утворювані на їх основі «сім'ї (кола) понять». Цілком очевидним буде подальше обговорення фахівцями цієї цікавої та перспективної проблеми. Тож керуючись пізнавально-аналітичними міркуваннями, ми пропонуємо використовувати назву

«кордонне (прикордонне) право» як експериментальну, як предмет подальшої наукової дискусії.

Отже, кордонне (прикордонне) право в сучасних умовах має власну, досить розгалужену систему юридичних джерел, які поєднуються завданням регулювання суспільних відносин у сфері перетину державного кордону. До цих джерел прикордонного права належить Конституція України, органічні закони («Про державний кордон України» і «Про державну прикордонну службу України»), звичайні закони, підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні угоди та ін., які складають обов'язковий компонент галузі, її своєрідне нормативно-правове тіло. Без такого «тіла» (корпусу законодавства) жодна галузь права не може визнаватися наявною. Причому це «тіло» має скріплюватись у цілісність тяжінням до єдиного центру – і ця ознака у кордонного (прикордонного) права наявна. Цей нормативно-правовий корпус законодавства тяжіє до феномена державного кордону, має регулювати ті суспільні відносини, які виникають на державному кордоні. Звідси витікає висновок про системність кордонного (прикордонного) законодавства, яке є нормативним складником кордонного (прикордонного) права.

Цілком очевидним є питання: на який саме статус «претендує» кордонне (прикордонне) право в системі права України – правового інституту чи галузі права?

До основних ознак правових інститутів, на нашу думку, необхідно віднести такі:

1) фактична та юридична однорідність правових норм, що регулюють суто обмежену ділянку суспільних відносин;

2) внутрішня організація охопюваного нормативного матеріалу, яка засвідчує наявність у інституту власної структури;

3) наявність норм-принципів, сформульованих законодавцем, при цьому внутрішньогалузеві принципи мають бути не тільки основоположними ідеями, що відображають сутність правових норм окремого інституту, але також повністю

відповідати і конкретизувати сутність як загальноправових, так і галузевих принципів.

Правовий інститут – це, як відомо, певна сукупність правових норм, які регулюють однорідні суспільні відносини, що складають цілісну, самостійну, відокремлену групу.

Своєю чергою, галузь права – це сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини стосовно певної області суспільного життя. Для утворення самостійної галузі права необхідно, по-перше, щоб суспільні відносини, що регулюються нормами цієї галузі, склалися у своїй сукупності та за своєю якісною своєрідністю єдиний комплекс, що відрізняється від інших сфер суспільного життя. По-друге: зазначений комплекс суспільних відносин має потребувати самостійного правового регулювання для досягнення завдань, які постають на даному етапі розвитку суспільства. І по-третє, при виокремленні галузі права необхідно враховувати зацікавленість усього суспільства в розвитку регульованих цими нормами суспільних відносин.

Галузі права мають властиві їм характерні ознаки, які відрізняють галузі від інших структурних складових системи права:

1) галузі права вичерпно концентрують генеральні юридичні режими, групові методи регулювання;

2) відрізняються юридичною чистотою, яскравою контрастністю, юридичною несумісністю одна з одною, що виключає можливість взаємного субсидіарного застосування норм, що входять до цих галузей;

3) є юридично первинними, тобто містять вихідний матеріал, який потім так чи інакше використовується при формуванні правових режимів інших галузей, і внаслідок цього виступають як чільні підрозділи цілих груп галузей права;

4) у своїй сукупності, як це і є властивим ядру правової системи, мають струнку, завершену архітектоніку, чіткі закономірні залежності, ієрархічні зв'язки.

Також важливою слід визнати кількісну ознаку галузі права, оскільки нечисленність норм, які регламентують той чи інший комплекс суспільних відносин, може слугувати перешкодою для утворення галузі права.

Необхідно враховувати, що ці положення були напрацьовані в епоху активного становлення системи радянського права та системології права як напрямку юридичної науки. Тож перша ознака, яка вказує на вичерпність концентрації генеральних юридичних режимів у галузі права в умовах становлення комплексних галузей, на нашу думку, більшою мірою належить до «класичних» галузей – цивільного, трудового, адміністративного, кримінального тощо. Так само і з наступною ознакою (юридична чистота, яскрава контрастність галузей права) – виникнення синтетичних (комплексних) галузей права певною мірою корегує й це положення, яке до них належить також меншою мірою.

Якщо екстраполювати зазначені ознаки інституту й галузі права на кордонний (прикордонний) нормативно-правовий комплекс, у цьому випадку є підстави говорити про формування нової галузі права, а не правового інституту. Вихідною причиною тут бачиться те, що утворена тут сукупність правових норм регулює відносно самостійну, виокремлену область суспільних відносин, пов'язаних із функціонуванням державного кордону та необхідністю забезпечення суспільних і особистих інтересів. Ці відносини породили правове регулювання, яке само по собі є первинним, виступає своєрідною правовою константою для правового регулювання інших суспільних відносин, які регулюються іншими галузями права. Так, навіть адміністративні, трудові чи цивільно-правові відносини отримують певну специфіку, якщо вони мають транскордонний характер [120, с. 34].

На відміну від таких галузей права, як цивільне, адміністративне, конституційне чи трудове право, предметом правового регулювання яких є однорідні (гомогенні) суспільні відносини, суспільні відносини, які виникають у зв'язку з перетином державного кордону, мають різну природу, (є гетерогенними) і поєднуються між собою саме тим, що є «кордонними» відносинами, тобто

пов'язані з державним кордоном. Так, перетин державного кордону передбачає наявність громадянства (конституційне право), перевезення товарів передбачає посвідчення їх походження (цивільне право), влаштування на роботу за кордоном – належно оформленого трудового договору та ін.

Самостійним аргументом у цьому напрямку слугує наявність у новій галузі права власного правового режиму як такого, що визначається співвідношенням використовуваних у цій сфері правових засобів [266, с. 358]. До речі, концепт «правовий режим» П. П. Богуцький (і ми солідаризуємося з думкою поважного вченого) вважає найбільш виваженим і науково обґрунтованим задля класифікації галузей права [21, с. 37].

Ще однією підставою для виокремлення кордонного (прикордонного) права в галузь права є наявність у цій сфері органічних законодавчих актів, спрямованих на первинну регуляцію кордонних (прикордонних) відносин. Це Закони України «Про Державний кордон» і «Про Державну прикордонну службу України», які Верховна Рада України, враховуючи їх значення та необхідність інформування широкого кола громадян, видала в паперовій збірці [85]. Віднесення цих законів до органічних є досить умовним у тому сенсі, що в Україні немає офіційного визначення і класифікації законів [123, с. 112]. Разом з тим, керуючись поширеними у французькій юриспруденції підходами, де ця проблематика розробляється найбільш активно, можемо зазначити, що названі акти в цілому відповідають основним ознакам органічних законів. По-перше, це закони, які ухвалюються з питань організації та діяльності публічних влад [80, с. 339] – це стосується Закону України «Про Державну прикордонну службу України». По-друге, це закони, які ухвалюються у випадках, передбачених Конституцією. У відповідності до п. 18 ст. 92 Конституції України, виключно законами визначається правовий режим державного кордону [107]. Наведені закони цілком підпадають під європейські характеристики органічних законів, що дає підстави зробити висновок про наявність у кордонного (прикордонного) права України власного первинного

нормативно-правового ядра, яке і має складати його основу як самостійної галузі національного права. Вони складають нормативно-правову основу законодавства України у цій сфері [86]. До цього законодавства, крім згаданих вище, належать також Закони України «Про прикордонний контроль» [237], «Про оперативно-розшукову діяльність» [229], «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень» [208] та ін.

Як і в переважній більшості інших галузей національного права, велику частку джерельної бази складають підзаконні нормативно-правові акти:

- укази Президента України [241];
- постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України [232; 245; 234; 215; 221; 249; 250];
- міжвідомчі та відомчі нормативно-правові акти [217; 210; 220];
- міжнародні договори України з іншими державами [86].

Значної своєрідності й відокремленості кордонне (прикордонне) право набуває завдяки утворенню в ньому комплексного правового режиму. У сфері кордонної (прикордонної) діяльності використовується комплексний правовий режим, який поєднує в собі правові режими кількох галузей права – адміністративного, військового, міжнародного права та оперативно-розшукової діяльності.

Як відомо, адміністративному праву є властивим метод імперативних приписів, що визначається, перш за все, специфікою сфери управлінських відносин, які регулюються нормами цієї галузі. Кордонне (прикордонне) право також використовує цей метод для регулювання певного масиву кордонних (прикордонних) відносин, які мають саме таку кордонну (прикордонну) природу, але також і управлінську. Тому серед компонентів, які визначають комплексний характер правового регулювання у сфері кордонного (прикордонного) права, вплив адміністративного права має вихідне значення, а метод імперативних приписів у цій сфері відіграє велику роль. Це, на нашу думку, дає підстави для постановки питання

про функціонування в структурі кордонного (прикордонного) права галузевого інституту кордонно-адміністративного права. Норми цього інституту поєднуються в цілісність тим, що вони покликані регулювати суспільні відносини, які виникають у процесі управління органами прикордонної служби, і складають комплекс нормативів, обов'язкових для усіх учасників цих відносин (у тому числі і в ієрархічному їх зрізі).

Значну специфіку правового регулювання кордонних (прикордонних) відносин визначає використання тут правового режиму військового права, пов'язаного з наявністю у функціонуванні Державної прикордонної служби України військової компоненти (комплектування особового складу прикордонної служби за військово-правовими нормативами та ін.). З цього витікають питання щодо правового статусу осіб, які в передбаченому чинним законодавством порядку виконують обов'язки військової служби, тобто військовослужбовців. Вирішення численних проблем правового регулювання матеріального та інших видів забезпечення військовослужбовців, соціальний захист цієї специфічної категорії громадян у сучасних умовах є одним із визначальних чинників для розвитку соціальної, правової держави [21, с. 43–44].

Правоохоронна природа діяльності щодо забезпечення безпеки державного кордону викликає необхідність активного застосування в цій сфері оперативно-розшукової діяльності. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» покладає здійснення цієї діяльності на чітко визначене коло державних органів, серед яких і органи Державної прикордонної служби України – розвідувальний орган центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону (агентурної розвідки, оперативно-технічним, власної безпеки) підрозділами забезпечення внутрішньої безпеки та власної безпеки, оперативного документування, оперативно-розшуковими й оперативно-технічними [229]. При цьому Закон України «Про державну прикордонну службу» визначає здійснення оперативно-розшукової діяльності з метою забезпечення

охорони державного кордону України серед головних функцій ДПСУ. Тому і правоохоронний компонент правового режиму кордонного (прикордонного) права не є факультативним. Навпаки, він є обов'язковим, необхідним елементом, який іманентно має бути властивим цій сфері діяльності та її правовому регулюванню. Дослідники вказують на наявність цілого комплексу компетенцій, властивих оперативно-розшуковій діяльності органів ДПСУ [18, с. 122–123].

Але ще більше виокремлює кордонне (прикордонне) право наявність у його складі правового інституту міжнародних договорів. Міжнародні угоди України з цілим рядом держав, з якими межує наша територія, укладені з метою врегулювання широкого комплексу питань, які стосуються делімітації та демаркації державних кордонів, улаштування пунктів пропуску, порядку перетинання кордону особами і товарами тощо. Причому ці угоди не є уніфікованими, стандартними, вони відбивають усталені особливості двосторонніх відносин між Україною і державами-сусідами.

Сукупність таких угод, спільність мети і завдань поєднують ці угоди в інститут кордонного (прикордонного) права. Наразі цей правовий інститут єднає в собі кількадесят міжнародних угод: з Республікою Польща [59], Словацькою Республікою [63; 64], Угорською Республікою [65], Республікою Молдова [57], Російською Федерацією [60; 61], Румунією [62]. Водночас ці угоди складають джерельну базу кордонного (прикордонного) права України.

Зазначене дає підстави говорити, що специфіку кордонного (прикордонного) права визначає також наявність у ньому договірної правового режиму міжнародного права. Цей договірний міжнародно-правовий компонент іноді ускладнює вирішення питань правового режиму державного кордону з окремими суб'єктами міждержавних відносин, проте також є певною константою кордонного (прикордонного) права.

Зрештою необхідно підкреслити, що використання правового режиму й особливостей взаємодії дало підстави Ю. М. Оборотову розробити авторську



класифікацію галузей права та виокремити профілюючі (фундаментальні) галузі (конституційне, цивільне, адміністративне, кримінальне, процесуальне), основні галузі (трудова, комерційна, сімейна, земельна, фінансова, кримінально-виконавча) та комплексні галузі (податкова, транспортна, митна, екологічна, банківська та ін.) [186, с. 87], а П. П. Богуцькому – обґрунтувати приналежність військового права до комплексних галузей права [20]. Підтримуючи такий підхід і продовжуючи цей напрямок, проаналізувавши відповідні характеристики наявного ціннісно-нормативного комплексу правового регулювання кордонної (прикордонної) сфери, вбачаємо всі необхідні підстави для висновку, що і кордонне (прикордонне) право утверджується нині як комплексна галузь вітчизняного права.

Утвердження ще однієї самостійної галузі права є ознакою динаміки правової сфери в Україні, розвитку вітчизняної правової системи. Як цілком справедливо зазначають науковці, чим більш розвинутою є система права, тим більше галузей вона включає [117, с. 309].

Також методологічно важливим є міркування, що галузевий предмет правового регулювання – це встановлюваний у сфері правової регуляції особливий правопорядок (правовий режим), який визначається сукупністю однопорядкових (згідно з їх регулятивними властивостями і характеристиками) норм права, що складають право відповідної галузі. Гадаємо, що тут має йтися про нормативний правовий порядок, тобто про його модель, визначену всім комплексом нормативів цієї галузі права. Це складає основу реального, фактичного правового порядку, який надалі має встановлюватися в суспільно-правовому житті. Отже, галузь права утворює нормативно закріплену модель галузевого правового порядку в певній сфері суспільного життя: у нашому випадку – в кордонній (прикордонній) сфері. Про це і піде мова в наступному підрозділі нашої роботи.

### **3.2. Прикордонний правовий порядок як результат правового регулювання прикордонної діяльності**

Як уже зазначалось, концепт державного кордону є одним із системоутворюючих для держави компонентів: саме державний кордон визначає чіткі територіальні координати функціонування державної влади, просторові межі населення і громадянства, влади і державного суверенітету; він лежить в основі концептуалізації суспільної системи (з її політичними, економічними, соціальними, культурними, ідеологічними складовими) як цілісного утворення. Концепт кордону асоціюється зі свободою і несвободою, можливостями і обмеженістю тощо. Більше того, через кордони, здійснюється зовнішній тиск на державу як на суспільний інститут, що призводить до її трансформації. Це зазначав С. Гантінгтон: «Державна влада значною мірою втратила можливість контролювати потік коштів, які спрямовуються в країну і назовні, і зіштовхується зі все більшими труднощами у контролюванні потоку ідей, технологій, товарів і людей. Коротше кажучи, державні кордони стали максимально прозорими. Усі ці зміни призвели до того, що ми стали свідками поступового відмирання твердої держави “білярдної кулі”... і виникнення складного, різноманітного і багаторівневого міжнародного порядку, який дуже нагадує середньовічний» [285, с. 37]. Можна дискутувати з відомим мислителем, чи дійсно державні кордони були колись надійними і непроникними, «як фортечні мури», але цілком очевидно, що стан державного кордону, рівень і якість його охорони значною мірою відбивається на внутрішньому стані держави й суспільства, на правовому порядку в них. Це наочно засвідчує ситуація в Україні – багаторічне протистояння з Росією, яка підступно використовувала слабкості охорони державних кордонів для підкорення України. Негативний вплив ворожих акцій проти України оцінити доволі непросто, передусім тому, що вони здійснюються скритно, не завжди фіксуються державними інституціями й отримують належну відсіч, проте стан зростаючої напруги, нестабільності та

непередбачуваності розвитку подій на державному кордоні гостро відчувається всім суспільством. Тому забезпечення надійного правового порядку на державному кордоні України є важливим фактором національної безпеки в цілому.

Про актуальність проблеми забезпечення правового порядку на державному кордоні для України свідчить те, що стан безпечності й захищеності громадян у цілому ряді територій країни викликає обґрунтовані претензії суспільства. Так виявилось, що значна частина державного кордону з Білоруссю на 31-му році незалежності України виявилася не надійно облаштованою. Як зазначає директор Центру досліджень проблем національної безпеки університету «Острозька академія» Т. Жовтенко, «...прикро констатувати, але українсько-білоруський кордон з точки зору його захищеності реальної, з точки зору практичних речей, які б захищали цей кордон від несанкціонованого перетину, на жаль, він далеко не в такому стані, в якому можна було би очікувати. Тим більше, враховуючи загрози, які є сьогодні» [202]. Значення цієї проблеми для забезпечення загальнонаціонального правового порядку в Україні підсилюється й тим, що при загальній протяжності сухопутних кордонів більш ніж 5,6 тис. км у нас склалося дуже значне різноманіття прикордонних регіонів (на Закарпатті, на Поліссі, на Слобожанщині, у Приазов'ї та Причорномор'ї, у Бессарабії та ін.), які відрізняються як межуванням з різними державами (Угорщиною, Польщею, Білоруссю, Росією, Румунією, Молдовою та ін.), так і етнічним складом населення, його політичними орієнтаціями, характером і гостротою соціальних та інших проблем, викликів і загроз. Це потребує ґрунтовного дослідження задля того, щоб наша країна стала спроможною запобігати негативним для національної безпеки негативним подіям і процесам у цих регіонах, зміцнюючи тут правовий порядок, що буде позитивно відбиватися на стані правового життя всього суспільства.

Проблематика правового порядку в контексті державного кордону має два певним чином самостійних аспекти. Перший – вплив державного кордону, правового порядку на кордоні на правовий порядок у суспільстві. Друге – вплив

стану загальносуспільного правового порядку на рівень охорони державного кордону, правовий порядок на кордоні. Ці дві сторони проблематики співвідношення кордону і правового порядку, наявні тут взаємозв'язки й залежності поки що не отримали адекватного їй значення дослідження і висвітлення в юридичній літературі. Першими кроками в цьому напрямку стали кандидатська дисертація А. А. Радзілевича та докторська дисертація Ю. Б. Курилюка. Щоправда, А. А. Радзілевич сюжет щодо прикордонного правового порядку презентує з позицій його місця в національному правовому порядку як різновиду регіонального [255]. У дослідженні Ю. Б. Курилюка його предметом було обрано правовий порядок у контексті адміністративно-правового та кримінологічного забезпечення [127]. Як невід'ємний і обов'язковий чинник формування цілісного державно-територіального організму [127, с. 36], саме державний кордон підкреслює цю територіально-суспільно-політичну (і правову) цілісність.

Кордон і правовий порядок, як і інші одне до одного дотичні явища, взаємодіють у діалогічному режимі, тобто здійснюють обопільний вплив одне на одного. Ю. Б. Курилюк позначив питання ролі й значення кордону для правового порядку, присвятивши у своїй докторській дисертації цій проблемі окремий підрозділ, так і назвавши його: «Значення державного кордону для забезпечення правопорядку». Учений справедливо зазначає, що державний кордон і правопорядок – взаємозалежні категорії. Державний кордон є першоосновою та цінністю правопорядку будь-якої держави, адже без існування чітко окреслених і нормативно-врегульованих меж свого суверенітету держава, як основний суб'єкт забезпечення правопорядку, не спроможна окреслити і межі того простору, в якому діятимуть установлені нею правові норми й уповноважені державні органи охорони правопорядку [127, с. 39]. Державний кордон є не тільки «зовнішньою лінією», яка відділяє «наш» і «чужий» правові порядки: звичний для нашого суспільства устрій суспільного і правового буття та, навпаки, не притаманний йому. Він є своєрідним показником здатності держави забезпечувати порядок і безпеку суспільства на

периферії, на найбільш вразливих рубежах своєї території. Саме таке значення кордону уявляється сьогодні дуже значущим у тому сенсі, що навіть найбільш потужні й розвинені сучасні держави мають певні труднощі з забезпеченням правового порядку безпосередньо на своїх кордонах у зв'язку з посиленням еміграційних потоків на європейському та американському континентах та ін.

Дуже важливий потенціал впливу кордону на загальну ситуацію в країні, у тому числі й у правовій сфері, відзначає О. Ю. Малиновська: «...пропускаючи корисні для національної економіки комунікації з зовнішнім світом і затримуючи негативні й шкідливі, державні кордони впливають на геополітичну ситуацію в регіоні, внутрішню і зовнішню політику держави та розвиток прикордонних районів» [144, с. 8]. Це вказує на масштабність, комплексність ролі й значення державного кордону для функціонування суспільства в цілому і правового порядку як його складової.

З іншого боку, В. К. Колпаков зазначає, що саме сучасна правова держава в тісній взаємодії з громадянським суспільством є надійним підґрунтям для підтримання національної безпеки в прикордонній сфері [105, с. 162], а також прикордонного правового порядку.

Справедливою є думка, що відсутність належного правопорядку вчиняє безпосередній негативний вплив на ефективність системи охорони державного кордону, призводить до нехтування правовими основами прикордонної безпеки держави, постійних незаконних перетинань державного кордону чи руйнування інших упорядкованих внутрішньодержавних відносин у прикордонній сфері [127], аж до «перетворення правопорядку на антипорядок та гібридизацію права, за якої принцип доцільності поглине законність і невідворотність відповідальності» [276, с. 24].

Феномен державного кордону є свого роду символом потуги держави, інтегрованим показником її здатності протидіяти зовнішнім (інколи і внутрішнім) загрозам. Як зазначає Ю. Б. Курилюк, кордон споконвіку вважається природним

місцем розташування прикордонних, митних та інших, здебільшого мілітаризованих структур, покликаних забезпечувати прикордонну безпеку держави як складову національної безпеки. Мета діяльності таких структур полягає в тому, щоб зменшити вразливість (хаос і безладдя) неконтрольованого кордону, поліпшити якість життя мешканців і законних підприємств та зменшити ризик для економічної життєздатності країни. У цьому контексті кінцева мета – щоб єдиним способом увійти до України стали законні канали, а ті, хто порушує законодавство про державний кордон, обов'язково були за це покарані [127, с. 37].

Феномен державного кордону в його правовій формі конститує не тільки концепт правового порядку на самому державному кордоні, що саме по собі вже є важливим, але і його поширенням вглиб території країни, передусім на прикордонні місцевості. Як зазначають дослідники, кордон як один із факторів, що «конструює» людське світобачення, створює і такий феномен, як прикордоння [254, с. 16], де стикаються хаос і порядок. Тут формуються точки перетину та вогнища біфуркацій, і саме тут формується своєрідна «прикордонна свідомість» [82, с. 127]. Кордони відгороджують мешканців відповідної території від загроз, що йдуть з-за них, які, своєю чергою, в масовій уяві мають здебільшого негативний характер. Звідси розуміння кордону невіддільно пов'язується з поняттям державної безпеки та неминучістю задіяння для її убезпечення уповноважених державних інституцій [127, с. 37].

Необхідно також визнати, що саме в прикордонних місцевостях поширилися ситуації, коли слабкість державної ідентичності якоїсь частини соціуму стала поживним ґрунтом для зрощування загроз національній безпеці. Саме так відбувалося в 2013–2014 роках (і з різною інтенсивністю продовжується нині): різноманітними політтехнологічними засобами керовані ззовні деструктивні сили маніпулювали настроями маргінальної частини соціуму та провокували нестабільність, конфлікти, що в результаті призвело до захоплення Криму, інспірування війни на Донбасі та повномасштабної війни на всій території України.

Крім того, державні кордони є умовною лінією, де по різні боки «зустрічаються» різні етноси, культури, правові системи; кордони, за спостереженням Е. Гідденса, є «кордонами зіткнень», що набуває особливої значущості у випадках, коли зіткнення значною мірою відрізняється від звичних повсякденних процедур або існує якась неясність стосовно того, що відбувається [45, с. 105]. Це міркування є надзвичайно актуальним для України, оскільки саме на периметрі її кордонів спостерігається ряд відхилень від нормального перебігу міждержавних відносин (конфліктні ситуації з Румунією щодо острова Зміїний, мовні суперечності з Угорщиною та історичні з Польщею тощо). Але найгостріший клубок протиріч склався з Російською Федерацією, де незавершеність демаркації державного кордону, небажання нашого сусіда враховувати необхідність збереження цілісності українських локальних поселень на фоні підтримуваної ним війни на Донбасі, генерувало загрози національній безпеці та правовому порядку в Україні.

Тому цілком зрозуміло, що кордон – не просто «лінія» на карті. Кордони є результатом протистояння і взаємодії соціальних спільнот (у тому числі й держав), зіткнення й асиміляції різних ідентичностей, тому вони виконують різні функції, у тому числі й символічні, що є важливими як для соціуму, так і для держави. Кордон не лише розмежовує, роз'єднує. Він також консолідує людей і території, інтегрує та інституціоналізує різні суспільні спільноти, культурні, економічні й політичні процеси, спрямовує їх у єдине, властиве зазначеній конфігурації прикордоння, русло і динаміку. Давно відомо, що кордони виконують як розділові, так і контактні функції. Це дає підстави для визнання територій, які межують з кордонами по обидва його боки, «прикордонням», тобто свого роду цілісним феноменом попри належність до юрисдикції різних держав та інших відмінностей. Для правників цей феномен цікавий і тим, що прикордоння – це суспільно-правовий простір, де майже наочно конкурують, взаємодіють і конвергують національні правові системи та правові порядки, що майже завжди відчувають громадяни, які перетинають кордон.

Парадокс кордону виявляється в тому, що, з одного боку, він розділяє, а з іншого – поділяючі властивості кордонів викликають до життя нову взаємодію між людьми, породжують нові солідарності та, відповідно, нові соціальні спільноти. Ця амбівалентність виявляється і в тому, що прикордонні регіони в соціально-географічному просторі країни одночасно є і центром, і периферією. Будучи периферією країни, прикордонні території стають центром регіону, життя якого визначається «за правилами кордону», що дає науковцям підстави говорити про регіональну культурну гомогенність прикордоння на противагу внутрішній державній гетерогенності.

Цю ситуацію можна характеризувати як феномен «інтернаціоналістичної» культури населення прикордонних регіонів, яка утверджується тим, що дає можливість отримувати вигоду з прикордонних контактів. Так, культурі прикордоння між США і Мексикою властива підвищена мобільність і сприйнятливість щодо інновацій. Носії цієї культури усвідомлюють свої особливі інтереси, демонструють прагнення безконфліктного існування в кількох «культурних світах» – національно-державному, власної етнічної культури, іноземних культур і специфічної культури прикордонного регіону.

Тому, як справедливо зазначає Д. Радзілевич, у надзвичайно складній ситуації наявних небезпек для території й кордонів України з боку різних суб'єктів така позиція може бути сприйнята негативно, але йдеться про соціальну реальність, від якої не можна відмахнутися, яку необхідно враховувати, вивчати, на яку необхідно ефективно і коректно, а також професійно впливати, аби уникати ризиків, які така ситуація в собі іманентно містить [255, с. 71]. Особливої уваги потребує той факт, що на теренах специфічних інтересів і локальної культури формується доволі специфічна ідентичність, інколи – транскордонна, коли жителі прилеглих до обох боків кордону районів є близькими за мовою та культурою, що за умови політичних, ідеологічних, економічних чи інших помилок влади (та/чи за наявності іноземного впливу) створює ризики для національної безпеки і правового порядку. Цілком



очевидно, що в конструкціях доктринальних типологізацій правового порядку [119, с. 21] кордонний правовий порядок має здатність впливати на інші аспекти правового впорядкування як на національному, так і на міжнародному рівні.

Інституціоналізація правового порядку на державному кордоні відбувається під впливом цілого комплексу факторів, найважливішими серед яких є функціональність державних кордонів. Виконання державним кордоном цілого комплексу функцій – контактних (пов’язуючих), фільтруючих (наприклад, митних кордонів) та поділяючих (бар’єрних) потребує відповідного правового підґрунтя. Правове регулювання функціонування кордону має забезпечувати ефективне виконання кордоном цих та інших важливих для суспільства і держави функцій, формувати певну сферу суспільних (правових) відносин, які виникають на цьому ґрунті й утворюють упорядкований таким чином правовий простір.

Теоретична модель кордонного правового порядку є похідною від сукупності правових нормативів, які регулюють статус державного кордону, діяльність щодо захисту державного кордону й особливості суспільної життєдіяльності в прикордонній зоні [303, с. 219]. Це правова модель порядку, який встановлюється і забезпечується державою щодо всієї протяжності її кордону.

Реальний стан прикордонного правового порядку є результатом фактичного рівня реалізації (виконання, дотримання, використання та застосування) державними інституціями, організаціями, громадськими об’єднаннями, громадянами системи приписів, які діють на прикордонних територіях. Систему законодавства, яке регулює суспільні відносини в цій сфері, утворюють Конституція України, Закони України «Про державний кордон України», «Про прикордонний контроль», «Про державну прикордонну службу». Правове регулювання прикордонного контролю, крім того, здійснюється за допомогою низки інших законів, зокрема: «Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про транзит вантажів», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і

державного кордону», «Про Службу безпеки України», «Про оперативно-розшукову діяльність» та ін. Як зазначають дослідники, правовий фундамент у цій сфері містить понад 43 законодавчих акти [159, с. 15].

Нормативну основу прикордонного правового порядку складають також підзаконні нормативно-правові акти. Це Укази Президента України «Питання договірно-правового оформлення державного кордону України», «Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України», «Питання перетинання державного кордону України» та ін. Це також постанови Кабінету Міністрів України «Про прикордонний режим», «Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України», «Про правила в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію» та ін. Правове регулювання суспільних відносин щодо державного кордону здійснює спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах охорони державного кордону – Адміністрація Державної прикордонної служби України. На підставі ст. 7 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» цей орган реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону України, здійснює управління Державною прикордонною службою України, бере участь у розробленні та реалізації загальних принципів правового оформлення і забезпечення недоторканності державного кордону, охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, здійснює управління територіальними органами, Морською охороною, органами охорони державного кордону, розвідувальним органом, органами забезпечення, навчальними закладами та науково-дослідними установами [213]. Нормативно-правові акти спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону та його органів управління, ухвалені в межах їх повноважень і зареєстровані в органах системи юстиції у визначеному порядку, є обов'язковими

для виконання органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами.

У сфері інституціоналізації та підтримання прикордонного правового порядку важливу роль мають відігравати органи місцевої влади і місцевого самоврядування, на посилення ролі яких наголошує Постанова Кабінету Міністрів України 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». Тому взаємодія з органами місцевого самоврядування у прикордонних районах є важливим компонентом прикордонної діяльності, причому саме органи охорони державного кордону мають виступати ініціаторами відповідних заходів і підтримувати корисні ініціативи місцевої влади.

Так, Ріпкинська районна державна адміністрація Чернігівської області інформує громадян про визначені законодавством режимні правила, що діють у межах контрольованих прикордонних районів [72]. Відповідно до затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1998 року № 1147 «Положення про прикордонний режим», громадяни України, іноземці та особи без громадянства в'їжджають у прикордонну смугу та контрольований прикордонний район, перебувають, проживають або пересуваються в його межах на підставі документів, що посвідчують їх особу. Крім того, іноземці та особи без громадянства повинні мати документи, які підтверджують законність їх перебування на території України. Вказані особи зобов'язані пред'являти відповідні документи на вимогу уповноважених осіб Державної прикордонної служби. Крім того, водії на вимогу прикордонників повинні зупиняти транспортні засоби, подавати для перевірки документи, що посвідчують особу водія і пасажирів та реєстраційний документ на транспортний засіб, а також дати можливість оглянути транспортний засіб і перевірити номери його агрегатів. Авіаційні роботи, будь-яке будівництво, вирубка лісу, водокористування, геологічні, дорожні та інші дослідження в межах

прикордонної смуги, а також гідротехнічні, землевпорядні, меліоративні й інші роботи, пов'язані зі зміною водного режиму прикордонних річок, озер та інших водойм, відео-, кіно- та фотознімання місцевості, туристичні подорожі і стрибки з усіх видів парашутів проводяться після інформування посадових осіб Чернігівського прикордонного загону, у зоні відповідальності якого провадиться така діяльність [72]. Наведене свідчить, що правовий порядок у прикордонні специфікується великим блоком правових приписів, які стосуються різних сфер життєдіяльності й поведінки не тільки громадян України та іноземців, але й різноманітних організацій, підприємств і установ. Належне дотримання цих норм усіма суб'єктами права є передумовою безпеки державного кордону, української держави та її громадян.

Разом з тим, практика деяких держав сьогодні свідчить, що саме влада може виступати джерелом деструктивних рішень, які зрештою призводять до встановлення на кордоні та прилеглих до нього територіях неправового порядку. Так, своєрідні анклавні рішення владних органів Російської Федерації щодо встановлення особливого правового режиму територій на кордоні з Естонією. Як результат, 2014 року Печорський район фактично перетворився на велику прикордонну зону: 192 населених пункти, дотичні до кордону, стали закритими. Тепер, щоб проїхати туди до рідних або на відпочинок, необхідно оформити в прикордонному управлінні ФСБ Росії спеціальний пропуск. Чекати на документ доводиться мінімум три тижні. Місцеві часто вказують збирання ягід і грибів як причину відвідування закритих сіл. Щоб зайвий раз не зустрічатися з прикордонниками, жителі району рухаються «партизанськими стежками», оскільки на нормальній дорозі їх можуть розвернути, якщо не згадаєш, наприклад, прізвище знайомого, до якого зібрався в гості. «Це дуже безглуздо, а іноді смішно, – коментують печоряни» [277].

Постановка питання прикордонного правового порядку, на нашу думку, має теоретичний і значний практичний потенціал, який може бути корисним для

вирішення проблем моніторингу стану правового порядку в різних прикордонних регіонах і вироблення науково обґрунтованих заходів його зміцнення, покращення транскордонної співпраці та транскордонних відносин тощо. Прикордонний правовий порядок складається з правового порядку на самому державному кордоні та з правового порядку в прикордонній зоні, оскільки кожен з них має свій особливий правовий режим і конституюється по-різному. Проте вони складають певну єдину цілісність, бо тісно пов'язані між собою і спрямовані на забезпечення ефективного виконання державним кордоном його функцій. Проблематика прикордонного правового порядку – це міждисциплінарна теоретична і прикладна сфера з досить непростим «рельєфом» доктринального дискурсу, що, тим не менше, уможливорює аналіз схожих і відмінних процесів у різних прикордонних регіонах і вироблення на цій основі вивіреної політики протидії наявним тут загрозам.

### **3.3. Потенціал модернізації правового регулювання прикордонної діяльності в сучасній державі**

Ситуація, яка склалася в сучасному світі, характерна загостренням протистояння між США, ЄС, Китаєм і Росією, до якого так чи інакше виявляється залученою більшість інших держав світу, і вони відчують на собі наслідки цього протистояння. Світова спільнота набуває характеристик розділеності за новими ознаками, у тому числі і в правовій сфері. Негативні наслідки розколотого світового правового порядку для людства важко переоцінити, оскільки перед землянами зараз постали глобальні проблеми, які потребують кардинальних і термінових колективних рішень і дій: глобальне потепління, пандемія, екологія, енергетична та харчова кризи тощо. Прагнення влади різних країн закрити свої території від зростаючих потоків мігрантів актуалізує питання функціонування державних кордонів в оптимальних для країни параметрах. Саме тому сфера охорони

державних кордонів останнім часом позначена високою активністю щодо пошуків сучасних правових засобів вирішення широкого кола питань, які постають нині. Спектр і характер наявних підходів у різних державах відображає історичний досвід у цій царині, усталені соціокультурні моделі й традиції, розклад політичних сил і навіть особливості пануючого політико-правового (чи неправового) режиму в тій чи іншій країні. Для прикладу, 13 грудня 2022 року Верховний суд Данії визнав экс-міністра у справах імміграції та інтеграції Інгер Стойберг винуватою в скоєнні посадового правопорушення і призначив покарання у вигляді двох місяців перебування під вартою. І. Стойберг перебувала на посаді міністра з 2015 по 2019 рік, у цей період за її вказівкою було розлучено 23 пари, які звернулися до Данії за наданням притулку, дружини в яких були неповнолітніми. У лютому 2016 року міністерство під керівництвом І. Стойберг видало відповідне розпорядження. Суд визнав це незаконним, не взявши до уваги твердження адвокатів і самої экс-міністра, що це було єдиним засобом протидії примусовим шлюбом, до яких схиляли неповнолітніх [295]. Знаючи таку проблематику в практичній площині, необхідно також зазначити, що подібні ситуації насичені протиправними проявами (фіктивні шлюби, сімейне насилля, незаконний «бізнес», шахрайство та ін.). З поміж іншого, цей приклад свідчить про надзвичайно складний характер рішень, які мають ухвалюватися в цій сфері.

Аналіз показує, що процеси трансформації правового регулювання охорони кордону з різною інтенсивністю відбуваються чи не в переважній частині країн, що, з одного боку, ускладнює висвітлення багатьох аспектів цієї проблематики, а з іншого – мотивує виявити певні тенденції та закономірності у здійснюваних заходах. А ще – така картина потребує більш ґрунтовного, окремого дослідження, яке може з'ясувати всі сторони цієї проблеми. Тож зважаючи на обмеження, які визначаються рамками дисертаційного дослідження, спробуємо виявити основні напрямки й тенденції, властиві цьому процесу в сучасних умовах.

Передусім слід зауважити, що серед чинників, які визначають особливості сучасного етапу розвитку правового регулювання охорони державного кордону, зберігають свій вплив «старі», тобто давно чинні (глобалізація), відносно нові, тобто ті, які з'явилися порівняно недавно, у середньостроковому періоді (впровадження безвізового режиму Європейського Союзу, анексія Криму, відторгнення Росією частини території Луганської та Донецької областей), а також нові, тобто ті, які виникли в останні роки та навіть місяці (різке загострення в міжнародних відносинах, спричинене імперською мілітаристською поведінкою керівництва Росії, спрямованою на підкорення України, повномасштабна і безпрецедентна за жорстокістю її війна проти нашої країни та продукування великих ризиків нової світової війни). Цілком очевидно, що ці чинники мають різну спрямованість, їх напрямки інколи не співпадають або навіть є полярними. А законодавство, що регулює цю сферу, має «знаходити» і встановлювати певний баланс для мінімізації негативних наслідків протидіючих процесів. Так, упровадження безвізового режиму з Європейським Союзом, а також з багатьма популярними для туризму і відпочинку країнами, призвело до експотенціального зростання перетинів державного кордону, що потребувало змін у організації прикордонної діяльності з метою прискорення оформлення документів у комплексі з запровадженням цивілізованих, чинних у Європейському Союзі та інших демократичних державах прозорих процедур і правил. З іншого боку, на цьому фоні активізується діяльність злочинних угруповань, які «спеціалізуються» на торгівлі людьми, контрабанді наркотиків, зброї, нелегальній міграції та ін.

При цьому необхідно враховувати фактори, що стримують і навіть протидіють необхідним трансформаціям. Як зазначає перший заступник голови Державної прикордонної служби України В. Никифорова, окрім невирішеності постійних в історичному сенсі проблем забезпечення безпеки державного кордону (корупції, незадовільного фінансування, застаріла інфраструктура, технічні засоби та ін.), Україна постала перед новими, більш небезпечними викликами. Воєнна

агресія Російської Федерації, окупація й анексія окремих територій, наявність неконтрольованої ділянки кордону з Росією і тимчасових внутрішніх кордонів, поширення транснаціональної організованої злочинності та інші фактори вимагають пошуку нових ефективних механізмів державного управління щодо забезпечення захисту національних інтересів у сфері безпеки державного кордону [178, с. 121]. Такий кардинальний висновок цілком відповідає характеру ситуації на кордонах України сьогодні, проте «проривних» ідей, які б спрямовували пошук рішень у якісно нове русло, поки, вочевидь, бракує. Тож головним джерелом тут має стати виявлення і прискіпливий професійний аналіз сучасних загроз у сфері безпеки державного кордону. А об'єктивним критерієм – співвідношення пропонуваніх ідей і рішень характеру тих нових і потенційних загроз, які стосуються безпеки державного кордону України. А ще в таких умовах можливим ресурсом, який може послугувати пошукові таких ідей, може стати, на мою думку, досвід передових у цьому сенсі країн.

Реагування окремих держав на виклики і ризики, що виникають у сфері безпеки державних кордонів, складає окремі сюжети, які є і дуже цікавими, і корисними, а головне – надають приклади досвіду, який може за умови творчого підходу використовуватися для вдосконалення суспільних відносин у цій сфері. Загальносвітовою тенденцією, спричиненою сучасними викликами, а також пов'язаною з посиленням турбулентності в геополітичних відносинах між основними світовими гравцями, стало акцентоване прагнення національних держав зосереджуватися на вирішенні внутрішніх проблем, а в результаті – «відгороджуватися» від навколишнього світу зміцненням власних державних кордонів. Такий модус дій виразно продемонстрували США за адміністрації Д. Трампа, про це саме свідчить вихід Великої Британії з Європейського Союзу, а також заходи окремих держав-членів ЄС щодо посилення охорони кордонів усередині Союзу та ін. Що ж до політики недемократичних режимів – тут події розвиваються, умовно кажучи, «за спіраллю вниз», тобто в ситуацію «осучаснених



60–70 років ХХ століття», коли подібні країни жили за законами «залізної завіси». Для Росії своєрідним Рубіконом повернення до залізної завіси, за влучним позначенням Президента України В. Зеленського, став віроломний повномасштабний військовий напад на Україну 24 лютого 2022 року [91]. На жаль, підтримка чи підігрування деструктивній політиці владного режиму Росії з боку групи країн (Китай, Індія, Угорщина, Північна Корея, Сирія, Іран, Ірак, Білорусь та ін.) є стримуючим фактором оздоровлення міжнародної обстановки та забезпечення справедливого міжнародного правового порядку. Здійснене дослідження дає підстави розрізняти підходи, які склалися в процесах розвитку окремих країн і в загальному сенсі властиві розвиненим західним демократіям, з одного боку, з іншого – авторитарним і тоталітарним режимам.

На Європейському континенті все більш важливу роль у впровадженні сучасних стандартів функціонування державних кордонів відіграють політика, рішення та дії інституцій Європейського Союзу. 2004 року було ухвалено рішення про створення Агентства з охорони зовнішніх кордонів (*Frontex*), первинною метою якого було розроблення та впровадження єдиних стандартів. Крім цього, організація мала сприяти навчанню прикордонників у країнах ЄС, аналізувати фактори ризику, відслідковувати розвиток технічних засобів для охорони й контролю кордонів. Її завдання також – координація дій щодо видворення нелегальних мігрантів з території Євросоюзу.

Проблема актуалізувалася кілька років тому, коли на теренах ЄС різко загострилися питання охорони кордонів. Як зазначила у квітні 2017 року канцлер Німеччини А. Меркель, рівень забезпечення безпеки країн Євросоюзу є досить низьким, оскільки кордони ЄС, як і раніше, залишаються прозорими для проникнення антисоціальних елементів, здатних вести злочинну і терористичну діяльність. Склалося так, що жителі неєвропейських держав, опинившись на території ЄС через кордон будь-якої країни, можуть вільно переміщатися в межах усього Союзу, майже без ризику бути «віднайденими» правоохоронцями і

спецслужбами. Як вважала А. Меркель, тільки посилення охорони кордонів і створення єдиного реєстру осіб, які приїжджають і виїжджають з шенгенської зони, зможе захистити національні інтереси та забезпечити безпеку жителів цього регіону [143]. Проте дієвих заходів не було вжито.

Після кризи з біженцями 2018 року, коли у Євросоюз проникло майже 150 тисяч мігрантів, охорона зовнішніх кордонів є пріоритетом для ЄС. У жовтні 2021 року на зустрічі в Брюсселі послы держав-членів ЄС схвалили рішення про поетапне розширення європейського Агентства з охорони зовнішніх кордонів (*Frontex*) до 10 тисяч співробітників до 2027 року [75]. (2005 р. штат *Frontex* складав 30 осіб). Свого часу пропозиція про значне збільшення персоналу вже ставилась на обговорення, проте 2018 року це рішення не було підтримано рядом країн: одні вважали, що це дорого, Італія і Греція не захотіли поступитися своїм суверенітетом, а Чехія взагалі вважала, що держави-члени мають самостійно охороняти свої кордони. Проте криза, створена владою Білорусі на кордоні з Польщею і Литвою восени і взимку 2021–2022 років, змусила противників цього рішення змінити свою позицію, і воно отримало підтримку. Посилення *Frontex*, разом з іншим, дозволить ЄС мати підготовлену і належним чином оснащену дієву структуру, яка зможе оперативно реагувати на виклики й загрози на кордонах ЄС, у тому числі й залучаючи у відповідній ситуації до 1500 співробітників, причому навіть без згоди конкретної держави, де будуть розгортатися і задіюватися підрозділи Агентства. Ця інституція цілком може слугувати прототипом майбутніх структурних трансформацій у охороні кордонів України, які будуть необхідними після завершення війни з Росією.

Прагнучи впроваджувати європейські стандарти, Україна активно співпрацює зі структурами Євросоюзу. З 1 грудня 2005 року в Україні функціонує Місія Європейського Союзу з надання прикордонної допомоги Молдові й Україні (EUBAM), правовою основою якої є «Меморандум про взаєморозуміння» від 7 жовтня 2005 року, підписаний Європейською Комісією та Урядами Молдови й

України [155]. Місія має на меті сприяти впровадженню прикордонних і митних норм і практик, які відповідають стандартам ЄС і задовольняють потреби країн-партнерів. Протягом 15 років EUBAM надавала незмінну підтримку відомствам Молдови й України для забезпечення сучасного та ефективного управління кордонами, зокрема на придністровській ділянці спільного державного кордону [89].

Важливим напрямком розвитку системи охорони кордону на європейських засадах є постійне розширення співпраці з країнами, досвід яких у цьому може бути корисним. Передусім йдеться про країни, які є сусідами України, з якими є порозуміння і склалися надійні відносини. Чільне місце тут посідає співпраця з Республікою Польща, з якою Україну пов'язує спільний кордон, спільна історія та багато в чому схожі підходи. Досвід Польщі для України є цінним передусім через те, що початкові умови трансформацій від соціалізму до Європи у наших країн були досить схожими. Проте на відміну від України, де пострадянська еліта попри проєвропейську риторику гальмувала реальне просування у бік Європи, Польща здійснила потужний прорив, і сьогоднішня ситуація може бути наочним прикладом, чого могла б досягти Україна і до чого ми маємо прагнути тепер [13].

У контексті нашого дослідження наукове й практичне значення може мати компаративний аналіз законодавства України і Польщі у сфері охорони кордону на предмет того, як правове регулювання в Україні у цій сфері співвідноситься з законодавством Польщі, яке піддалося значним трансформаціям у зв'язку зі вступом до Європейського Союзу і НАТО.

Для прикладу необхідно звернутися до Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [213] як до базового законодавчого акту у сфері діяльності вітчизняної прикордонної структури, наближеного за призначенням і змістом до Закону Республіки Польща «О Стражи Гранічної» [318].

Змістовний аналіз цих законів свідчить, що за своїм загальним контентом вони досить дотичні. Є достатні підстави стверджувати, що Закон України «Про

Державну прикордонну службу України» у цілому й основному відповідає нормам міжнародного права та європейській концепції інтегрованого управління кордонами.

Відмінності виявляються в тому, що Закон Республіки Польща «О Стражи Гранічней» викладено в більш казуїстичній стилістиці, у ньому більш деталізовано сформульовано правові норми, які регулюють діяльність польського прикордонного відомства, що в деяких ситуаціях може інтерпретуватися як перевага польського законодавства. Український закон, натомість, надає більші можливості для самостійного розсуду суб'єктів правозастосування, і в цьому ми вбачаємо як можливості, так і ризики.

Ці відмінності щодо вихідних положень юридичної техніки українського і польського законів пояснюють і відмінності їхньої структури – Закон Республіки Польща «О Стражи Гранічней» є більшим за розміром і складається з 15 розділів, а Закон України «Про Державну прикордонну службу України» містить 9 розділів. Зокрема серед розділів, що містять загальні положення, визначають загальну структуру, повноваження, права та обов'язки, фінансове забезпечення персоналу прикордонної охорони Польщі, а також прикінцеві положення, закон «О Страже Гранічней» визначає порядок застосування зброї та інших силових заходів на кордоні, регламентує порядок проходження служби в польській прикордонній охороні, встановлює дисциплінарну та кримінальну відповідальність персоналу, а також містить розділ, що врегульовує правила транскордонної співпраці держав-членів ЄС [318]. В українському ж законодавстві вищезазначені відносини регулюються цілим рядом інших законів і підзаконних нормативно-правових актів. Це Закон України «Про військовий обов'язок та військову службу» від 25.03.1992 [209], Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 [244], Закон України «Про дисциплінарний статут Збройних Сил України» від 24.03.1999 [214], а також Кримінальний процесуальний кодекс України [122]. Це також указ Президента України, яким затверджено

«Положення про проходження громадянами України військової служби в Державній прикордонній службі України» від 29.12.2009 р. № 1115/2009 [233], наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 21.10.2003 р. № 200 «Про затвердження інструкції про застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) зони України» [216] та. ін.

Очевидно, що наявність численних нормативних актів не суперечить ані принципам європейського, ані принципам національного законодавства. Однак розпорошеність норм, що регулюють діяльність ДПС України, не тільки у спеціальних, але й у загальних актах може спричинити певні труднощі в процесах застосування права. Тому, на нашу думку, акумуляція в одному документі норм, що регулюють діяльність прикордонного відомства, як це зроблено в польському законі, є більш вдалим варіантом нормотворчої діяльності.

Істотною умовою для ефективного функціонування будь-якої структури є чітка регламентація покладених на неї завдань. Завдання прикордонних відомств України та Польщі зазначені на самому початку законодавчих актів, встановлюючи цим самим основний вектор їх діяльності. Аналіз законів України та Польщі, дозволяє нам стверджувати, що до основних завдань прикордонних структур обох країн входять: охорона державного кордону, здійснення в установленому порядку прикордонного контролю, протидія незаконній міграції, виявлення та боротьба зі злочинами та адміністративними правопорушеннями на кордоні, припинення випадків незаконного переміщення товарів через державний кордон, а також взаємодія з іншими органами в забезпеченні охорони кордону.

Разом з тим, в українському законі зазначаються дві специфічні функції, які не пов'язані з безпосередньою охороною державного кордону та не є властивими для польських прикордонників: участь у здійсненні державної охорони місць постійного і тимчасового перебування Президента України та інших посадових

осіб, відповідно до законодавства про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб, а також охорона закордонних дипломатичних установ України. Вочевидь, наявність зазначених функцій в українському законі обумовлена правонаступництвом історичного радянського минулого. Однак з огляду на те, що така діяльність не суперечить ані «Стратегії інтегрованого управління кордонами», ані іншим нормативно-правовим актам міжнародного законодавства, вона продовжує реалізовуватись українськими прикордонниками. Хоча доцільність і обґрунтованість такої діяльності та її продовження в майбутньому заслуговує на окреме дослідження.

Водночас науковий інтерес викликає спосіб викладу правових норм в українському та польському законах. Порівняння свідчить, що положення які мають здебільшого узагальнений характер, приміром у законодавстві Польщі, правові норми викладено більш повно. А у випадках об'єктивної неможливості повного (прямого) викладу, містять посилання на конкретний нормативно-правовий акт.

Зокрема в частині, що стосується завдань польських прикордонників, зазначається, що запобігання і протидія нелегальній міграції є завданням прикордонного відомства, яке реалізується в межах повноважень, визначених у законі про іноземців (посилання на відповідний закон) [318].

Також у тексті цього Закону визначено, які протиправні діяння та порушення яких нормативно-правових актів породжують обов'язок для польських прикордонників притягнути до юридичної відповідальності винну особу, зокрема: дії, пов'язані з незаконним перетинанням державного кордону, порушення іноземцями порядку працевлаштування, здійснення господарської діяльності, а також вчинення злочинів; злочини та правопорушення, пов'язані з незаконним переміщенням товарів через кордон, або виробів, що підлягають обов'язковому акцизу, а також незаконне переміщення зброї, боєприпасів, вибухових речовин, культурних цінностей; злочини та правопорушення у сфері безпеки громадського порядку й безпеки повітряного транспорту [318].

Цікавими є положення Закону про надання права здійснювати оперативно-розшукові заходи (у тому числі оперативного контролю і контрольних покупок) стосовно службовців і працівників прикордонної служби Польщі, до яких виникає підозра щодо скоєння ними злочинів, передбачених ст. 228, 229 чи 264, параграф 3 Кримінального кодексу (отримання хабаря чи організація перетину кордону іншою особою). Метою такого рішення є проведення ефективних оперативних і процесуальних заходів щодо нечесних службовців [3, с. 23–24].

У частині, що стосується протидії злочинам і правопорушенням на державному кордоні України, на відміну від польського закону, містяться положення, що визнають правову основу діяльності прикордонників у загальному вигляді, практично не конкретизуючи нормативно-правові акти: Конституцію України, закон України «Про державний кордон України», цей закон, інші закони України, видані на їх виконання акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а також міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Відповідальність за порушення у сфері діяльності ДПС України, задекларована у восьмому розділі, також не отримала необхідної конкретизації, а відтак у контексті зазначеного законодавець використовує фразу – «несуть відповідальність згідно з законом».

Обов'язки українських прикордонників щодо протидії кримінальним та адміністративним правопорушенням визначено в четвертому розділі Закону «Про Державну Прикордонну Службу України», однак на відміну від польського закону, у вітчизняному законі не наведено вичерпного переліку протиправних діянь, за вчинення яких особи притягуються до юридичної відповідальності, також відсутні посилання на нормативно-правові акти, відповідно до яких прикордонники уповноважені притягувати правопорушників до відповідальності. Нормотворець і в цьому випадку застосовує формулу «згідно з законом», яка не тільки є досить

аморфною, але й відкриває можливість для хибних рішень, які можуть деформувати регулювання суспільних відносин.

Отже, попри концептуальну схожість Закону України «Про державну прикордонну службу України» та польських правових актів, зокрема «Dziennik ustaw rzeczypospolitej polskiej» можна констатувати, що польський закон характеризується повнішим і детальнішим викладенням правових норм у сфері діяльності польського прикордонного відомства, що, на нашу думку, може бути запозичено вітчизняними нормотворцями. Але важливим є те, що положення українського закону повною мірою відповідають нормам міжнародного законодавства та європейській концепції інтегрованого управління кордонами.

Варто констатувати, що після ухвалення в 2003 році цього закону в Україні зміни, що вносились в нього протягом наступних років, стосувалися саме імплементації принципів європейського права, з огляду на концепт інтегрованого управління кордонами. Законом України від 18.03.2004 було затверджено «Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», відповідно до якої було розпочато процес трансформації українського законодавства на загальноєвропейських засадах. Значний крок у цьому напрямку було зроблено після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Так, відповідно до європейських стандартів, в Україні схвалено «Стратегію інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року». Серед стратегічних цілей і завдань щодо реалізації державної політики у сфері інтегрованого управління кордонами, документом визначено: оптимізацію контрольних процедур на кордоні з забезпеченням належного рівня безпеки; оперативне реагування на правопорушення на державному кордоні; контроль за морською обстановкою; удосконалення нормативно-правової бази у сфері аналізу й оцінки ризиків; нормативне врегулювання питань інформаційного обміну в питаннях здійснення координації діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами;



запровадження ефективного механізму міжнародного співробітництва для розвитку інтегрованого управління кордонами в Україні; забезпечення ефективної протидії транскордонній злочинності правоохоронними органами; удосконалення механізму виявлення незаконних мігрантів і повернення їх до держав походження; запровадження системи оцінки, яка визначає реальний стан виконання завдань інтегрованого управління кордонами тощо [249].

Ситуація, яка склалась останніми роками на кордонах Європейського Союзу, Великої Британії та Сполучених Штатів Америки у зв'язку зі значним зростанням потоків мігрантів, змусила влади різних країн вживати заходів щодо захисту своїх кордонів, ухвалювати ті чи інші рішення й проекти, які потребують уваги й аналізу. Палітра досить строкатих підходів і дій є досить широкою, а результативність – нерідко сумнівною.

Чи не найвідомішим у цьому сенсі став проект бетонної стіни на американсько-мексиканському кордоні, яку під час своєї передвиборної кампанії 2016 року пообіцяв побудувати кандидат у президенти США Д. Трамп (її вартість оцінюється від 12 до 70 млрд доларів). Ставши президентом, Трамп наполегливо просував цю ідею, що призвело до конфлікту з Конгресом, який відмовлявся виділити на це 5,7 млрд доларів. Щоб зламати опір політичних супротивників, адміністрація Д. Трампа наприкінці 2018 року вдалася до інспірування «шатдауну» федерального уряду, у результаті майже 800 тисяч федеральних службовців протягом місяця не отримували зарплатню або були відправлені в неоплачувані відпустки.

Спротив цьому і попереднім [311] проектам ґрунтується на висновках щодо низької ефективності такого способу захисту території від проникнення мігрантів, тим більше, що за даними Міністерства внутрішньої безпеки США кількість нелегальних мігрантів, які потрапляли на територію США, невпинно знижувалася: якщо 2000 фінансового року до США прибуло 1 600 000 мігрантів, то 2018 – менше 400 000. Проте постійно збільшується чисельність тих, хто легально прибув до

США, але залишився там після закінчення терміну візи: 2018 року кількість таких осіб сягала 700 000 [258]. Таким чином, наполегливість реалізації марнотратного проєкту стала наслідком популістської моделі адміністрації Д. Трампа, що було досить очевидно для незалежних фахівців. «Прості рішення» складних проблем – це спосіб досягнення популістами власних політичних цілей, що насправді віддаляє конструктивне вирішення такого роду проблем.

З цим перекликається й ідея «стіни Яценюка», яку висловив у вересні 2014 року тодішній прем'єр-міністр України. Протяжність кордону з Росією – майже 2 000 кілометрів, значна частина його взагалі не була забезпечена будь-якими спорудами захисту. Небезпека військового вторгнення вимагала розбудови відповідної інфраструктури. Варто зазначити, що такого роду будівництво в сучасних умовах є досить затратним. Але після загострення ситуації на польсько-білоруському та литовсько-білоруському кордонах Європейський Союз виділяє кошти на зміцнення охорони зовнішніх кордонів. Так, у наших сусідів – країн Балтії, середня вартість цих робіт складає 29 тис. євро за кілометр у Литві, 75 тис. у Латвії та 1,6 млн в Естонії. В Україні на облаштування одного кілометра державного кордону в довоєнний період витрачалось 2,6 млн гривень (або ж 78 тис. євро) [270]. Як свідчить досвід балтійських сусідів, найбільш ефективними для контролю за кордоном є системи відеоспостереження та контролю, сигналізації. Як стверджують фахівці, упроваджений комплекс засобів захисту кордону забезпечує й оборонну функцію: завдяки цьому комплексу споруд можна своєчасно виявити збройну агресію або збройні провокації та сповістити підрозділи Збройних сил, які прийдуть на допомогу прикордонникам [270]. Тому, якщо порівнювати ситуації щодо побудови стіни в Україні та США, то передусім ці проєкти пропонувалися, розгорталися, обговорювалися і мали оцінюватися в різних контекстах: головною метою побудови стіни на американсько-мексиканському кордоні була протидія потокам мігрантів з Південної Америки, які втікають від жорстоких політичних режимів і вкрай нужденного життя. Доволі помпезний проєкт Трампа мав

здебільшого демонстраційний характер, ефективність тут не дуже бралася до уваги: для обходу стіни зловмисники будували тунелі, використовували інші способи. Так, у січні 2020 року влада США повідомила про викриття найдовшого контрабандного тунелю – довжиною 1 313 метрів, облаштованого ліфтом, рейковою дорогою, системою дренажу та вентиляції. Вхід до тунелю розташовувався на промисловому об'єкті в місті Тіхуана в Мексиці, а вихід – у Сан-Дієго (штат Каліфорнія, США) [171]. Очевидно, що затрати на спорудження такого тунелю для зловмисників були доцільними і давали їм значний зиск.

Що ж до «стіни Яценюка» в Україні, цей проєкт також зустрів шалений опір, але з інших причин – через розгорнуту критику проросійських СМІ та аналогічні виступи деяких українських політиків. Необхідність облаштування українсько-російського й українсько-білоруського кордону сучасними засобами захисту (про стіну в прямому значенні не йдеться) в умовах збереження агресивного режиму вже після війни – це імператив для влади України, єдиний шлях для забезпечення країни від значної частини загроз, які спрямовуються від нашого сусіда. Тому головною проблемою, яку необхідно обговорювати, є ефективність впроваджуваних засобів і контроль за правильним і ефективним використанням фінансових та матеріальних ресурсів. Саме останній аспект викликає тривогу громадянського суспільства [28], оскільки корупція та розкрадання державних коштів є загрозою навіть проєктам, яких конче потребує сьогодні безпека країни.

Поряд зі здійсненням заходів щодо зміцнення охорони кордону та протидії несанкціонованим його перетинанням, європейські країни розвивають позитивну спроможність кордону щодо обміну людьми і товарами. Цікавим для українських фахівців виявився досвід Естонії, який презентували Маріус Кутателадзе – головний операційний директор компанії «GoSwift», Тармо Кохв – спеціальний представник МВС Естонії в Україні, та Хелен Еннок – перший секретар посольства Естонії з економічних питань. Компанія «GoSwift» виграла тендер і з 2011 року почала впроваджувати в Естонії електронний сервіс «Електронні черги» [76].

Допоки в Естонії не було впроваджено електронну систему бронювання черг, на кордоні утворювалися затори із вантажних і легкових автомобілів, адже пункти пропуску не справлялися з потоком транспортних засобів. Нині такої проблеми вже не існує. Як зазначає начальник Закарпатської митниці Станіслав Балуєв, у контексті розвитку прикордонної інфраструктури України сервіс «Електронні черги» викликає певний інтерес [76].

Загальні тенденції до посилення охорони кордонів мають досить характерний прояв у Німеччині, де до Закону ФРН «Про Федеральну прикордонну охорону» внесено зміни, які значною мірою розширили повноваження цієї служби. Тепер вона має право здійснювати обшуки та встановлювати спостереження на великих транзитних дорогах, залізничних вокзалах і в їх околицях. Половину всіх нелегальних іммігрантів затримують за участю громадськості. Так, Федеральна прикордонна охорона в прикордонному регіоні активно рекламує і пропагує діяльність, пов'язану зі здійсненням доносів, що також закріплено в законодавстві. Для активізації громадськості в охороні державного кордону організовано спеціальну службу так званого телефону безпеки, куди мешканці можуть безкоштовно цілодобово повідомляти про підозрілі випадки [129, с. 183].

Корисним для України є досвід Молдови, яка досить тривалий період спрямовано працює над упровадженням європейських стандартів у сфері безпеки державних кордонів. низка положень такого характеру прямо закріплена в законодавстві цієї країни. Так, ст. 6 Закону РМ «Про Прикордонну поліцію» містить норми, які передбачають, що прикордонна поліція бере участь у забезпеченні міжнародно-правового порядку та в упровадженні міжнародних медико-санітарних правил [183]. Необхідно зазначити, що останнє положення стало в нагоді в період поширення у світі коронавірусної хвороби та боротьби з пандемією COVID-19.

Як стверджують дослідники, запозичення досвіду європейських країн щодо побудови взаємодії відповідних прикордонних служб з органами публічної влади має стати одним із пріоритетних напрямів на шляху реформування цього інституту

державного управління в Україні. Однак, як свідчить практика, бездумне запозичення європейського досвіду не забезпечує належного ефекту, створює законодавчі суперечності, призводить до виникнення прогалин у регулюванні певного виду правовідносин, істотно знижує рівень ефективності державного управління в цілому і контролю зокрема [32].

Нова ситуація у світі змушує європейські країни до пошуку нових підходів щодо забезпечення своєї безпеки та протидії нових викликам і загрозам. Так, президент Франції Е. Макрон у грудні 2021 року повідомив, що Франція має наміри змінити правила Шенгенської зони. У лютому 2022 року, виступаючи на неформальній зустрічі міністрів внутрішніх справ Європейського Союзу, Е. Макрон підкреслив необхідність термінового реформування Шенгенської зони у зв'язку з проблемою міграції через загрозу тероризму у Європі. «Міграція перетворилась на гібридну зброю, здатну дестабілізувати Європу», – пояснив президент Франції. Реформа Шенгенської системи уможливить більш надійний захист зовнішніх кордонів Євросоюзу, для чого пропонується утворити Раду Шенгенської зони, в рамках якої керівники міністерств зможуть ухвалювати рішення, спрямовані на захист зовнішніх кордонів [139]. Тому дії Європейського Союзу, з яким Україна має спільні кордони і тісно співпрацює у цій сфері, потребують уваги української влади, вивчення позицій ЄС і тенденцій розвитку регулювання охорони кордонів для кореляції української політики й діяльності на ґрунтовних наукових засадах. Прикладом може бути служба патрулювання державного кордону США, яка визначає пріоритети своєї діяльності з урахуванням змін у світі та країні, викликів і загроз безпеці державного кордону: 2011 року було розроблено стратегію на 2012–2016 роки [310], а в лютому 2021, після нападу на Україну та пов'язаних з цим завдань, започатковано стратегію на 2022–2026 роки [298].

Зовсім інший тренд продовжує розгортатися у практиці країн, де демократичні традиції не ствердились, а інколи домінують процеси згорання свобод і демократичних практик, що так чи інакше знаходить свій прояв і в

«новаціях» у сфері охорони кордонів. У цих країнах охорона кордону розвивається на фоні воєнних програм.

Свого часу Китайська оборонна корпорація NORINCO повідомила, що вона будує нову прикордонну і берегову оборонну систему в масштабах усієї країни з національною супутниковою системою *BeiDou* чи *BDS*. Ця система призначена для високоточного моніторингу і зв'язку для співробітників прикордонної служби та безпілотних літальних апаратів, вона дозволить визначати положення рухових цілей з точністю до сантиметра, а нерухомих – до міліметра [195]. Як зазначає професор Брахма Челлані, паралельно з нарощуванням своєї воєнної потуги Китай, ігноруючи міжнародне право, поступово розширює свої морські та сухопутні кордони без жодного пострілу, використовуючи «юридичну зброю як важливий компонент більш широкої асиметричної гібридної війни Китаю» [289]. Розмивання лінії між війною і миром закріпила офіційна стратегія китайського режиму в доктрині «Трьох війн» («Сань чжун чжаньфа»). Перо може виявитися сильнішим, ніж шпага, так само як і юридична зброя, психологічна, медійна дозволяють впливати на громадську думку. Прикладом такої юридичної зброї називають нещодавно затверджені закони «Про сухопутні кордони», «Про берегову охорону» і «Про безпеку мореплавства», які, по суті, дозволяють застосовувати силу в спірних зонах [289]. Це вже призвело до загострення відносин із сусідніми Індією, Японією, Бутаном, спричинило ризики щодо Тайваню.

Як свідчить аналіз практики різних держав щодо забезпечення безпеки своїх кордонів, з певною умовністю можна стверджувати, що у світі наразі склалися два принципово різних підходи до стратегії в цій сфері – прагматично-реалістичний та ідеологізований.

До першого тяжіють країни з демократичними режимами, де влада є підконтрольною громадянському суспільству, а політична конкуренція і демократична виборча система призводять до ротації політичних сил і трансформації державних режимів згідно з інтересами виборців. Прагматично-

реалістичний підхід виявляється в оптимальному поєднанні забезпечення функцій кордону (бар'єрної та контактної), що найбільшою мірою відповідає реальним національним інтересам соціуму. Контактна функція державного кордону органічно домінує в політиці державної влади, що є надійною передумовою створення максимально сприятливих умов для перетину кордону [198]. При цьому ідеологічний вплив відіграє мінімальну роль. Звичайно, інколи «раціональні» мотиви чи суто матеріальні міркування можуть сягати надмірної гіперболізації та вкорінення у свідомість, як це має місце щодо бізнес-інтересів німців у Росії, що вступає в очевидне протиріччя з необхідністю застосування реальних санкцій для стримування агресивних прагнень нинішнього російського режиму.

Прикладом першого є США. Порівняльно-правовий аналіз моделей правового забезпечення охорони державного кордону України та інших країн (Польщі, США, Росії та ін.) дає підстави для висновку, що подальше вдосконалення прикордонної діяльності в Україні після завершення війни з Росією потребуватиме нових підходів і рішень, у тому числі й трансформації системи державного управління прикордонною сферою. Найбільш раціонально організованою в цьому сенсі є модель США, де прикордонний блок перебуває в складі Міністерства внутрішньої безпеки (DHS), організаційна структура якого була трансформована після терактів 11 вересня 2001 року. Сьогодні це міністерство поєднує у своєму складі Митну та прикордонну охорону США (CBP), Національне бюро з виявлення ядерної зброї (DNDO), Федеральне агентство з надзвичайних ситуацій (FEMA), Федеральні центри підготовки правоохоронних органів (FLETC), Управління розвідки та аналізу (I&A), Службу громадянства та імміграції США (USCIS). Обираючи оптимальну модель організації внутрішньої національної безпекової сфери, складовою якої й має бути прикордонна діяльність, Україна має не копіювати навіть успішний досвід, а використовувати рамково-модельний підхід, адаптуючи напрацювання інших держав до умов нашої країни.

Інший підхід культивується в державах, де не існує усталених демократичних традицій, громадянське суспільство є розгалуженим та інституціоналізованим, а державна влада використовує свій адміністративний ресурс для розширення «довголіття» політичного режиму, у тому числі й авторитарного, утримання при владі певної особи. У цьому випадку використання ідеології виступає одним із важливих засобів підтримання політичної лояльності суспільства, а сфера захисту державного кордону підпорядковується домінуючим цілям ідеологічного впливу на соціум. І тому ідеологеми щодо «ворожого оточення», «зовнішніх загроз» і т.д. виступають маркерами, які позначають смислові характеристики цього підходу. Звідси й надмірна мілітаризація, і переважання бар'єрної функції кордону над контактною. На цьому ґрунтується і використання у світі таких моделей забезпечення безпеки державних кодонів, як правоохоронні та воєнізовані. Правоохоронні ґрунтуються на переважанні контактної функції, у той час як воєнізовані – бар'єрної.

Звичайно, охорона кордону іманентно має містити в собі і силовий компонент (для протидії протиправним проявам), і комунікаційний (для сприяння контактам). Ці складові, проте, не є константами, вони змінюються під впливом розвитку ситуації на державному кордоні та навкруги нього. У певних умовах актуалізується, а відтак посилюється силовий компонент, аж до залучення регулярних військ до протидії ворожим акціям щодо порушення державного кордону. Проте у воєнізованій моделі завжди домінує військова компонента – і в ідеології, і в стратегії, і в організації, і в діяльності.

Як свідчить проаналізований досвід функціонування правоохоронних моделей забезпечення безпеки державного кордону, актуалізація проблематики безпеки державного кордону як такої, що в сучасному стані є загрозою загальнонаціональним інтересам, вимагає утворення своєрідного пулу державних органів, об'єднаних виконанням дотичних функцій до сфери безпеки державного кордону.



Перші кроки в цьому напрямку вже здійснено: Кабінет Міністрів України 28 жовтня 2015 року схвалив Концепцію інтегрованого управління кордонами [248], оновлену 2019 року. Розроблено Порядок обміну інформаційно-аналітичними матеріалами між суб'єктами інтегрованого управління кордонами – Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Міністерством внутрішніх справ, Міністерством закордонних справ, Міністерством інфраструктури, Державною міграційною службою, Державною фіскальною службою. Проте, як свідчить вже наявний досвід, ця діяльність має бути піднята на новий організаційний рівень. Як зазначає В. Никифорова, забезпечення розвитку системи взаємодії суб'єктів інтегрованого управління кордонами можна досягнути шляхом створення ситуаційного центру моніторингу й аналізу міграційних ризиків, а також розширення кола суб'єктів інтегрованого управління кордонами, здійснення спільних аналітичних досліджень суб'єктів безпеки державного кордону, проведення спільного аналізу загроз у сфері прикордонної безпеки з прикордонними органами сусідніх країн (Польщі, Словаччини, Румунії, Угорщини, Республіки Молдова), розроблення міжвідомчих алгоритмів (стандартних операційних процедур) взаємодії контрольних служб. Цікавою є й пропозиція щодо створення міжвідомчої аналітичної групи в одному з регіонів з метою оцінки ризиків і загроз [178, с. 124]. Разом з тим, важливою проблемою залишається розроблення комплексних заходів реагування на виклики і загрози, ухвалення оперативних рішень, у реалізації яких беруть участь різні суб'єкти інтегрованого управління кордонами. Відомства, які є відповідальними за питання імміграції, митного контролю, боротьби з транскордонною злочинністю і тероризмом, мають більш системно координувати свою діяльність і обмінюватися інформацією з прикордонною службою. Для цього Державна Прикордонна служба має бути наділена функціями координації, прийняття обов'язкових для інших державних інституцій рішень і здійснення контролю за їх виконанням. Кабінет Міністрів України своєю постановою міг би утворити Раду забезпечення безпеки державного

кордону, до якої могли би входити керівники державних органів, які є суб'єктами інтегрованого управління кордонами. Цей орган міг би оперативно ухвалювати рішення щодо здійснення комплексних заходів у сфері протидії небезпекам і загрозам для державного кордону України, які б набували загальнообов'язкової сили після їх затвердження прем'єр-міністром України.

Серед питань, які потребують обговорення, – вдосконалення чинного кримінального законодавства України. Законом України від 10 листопада 2015 р. № 771-VIII «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо виконання рекомендацій Європейського Союзу з виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно уточнення підслідності органів досудового розслідування» змінено підслідність злочинів між органами досудового розслідування. Так, досудове розслідування злочинів, передбачених ст. 332 Кримінального кодексу (незаконне переправлення осіб через державний кордон України) буде здійснюватися не слідчими Служби Безпеки України, а слідчими органів Національної поліції України [211]. Тим не менше, ст. 216 КПКУ серед повноважень Служби Безпеки України зберігає повноваження щодо здійснення досудового розслідування злочинів, пов'язаних з безпекою державного кордону. Але в СБУ залишилися повноваження щодо розслідування контрабанди (ст. 201 Кримінального Кодексу України), переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю лісоматеріалів або пиломатеріалів цінних і рідкісних порід дерев, лісоматеріалів необроблених, а також інших лісоматеріалів, заборонених до вивозу за межі митної території України (ст. 201-1), контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів або фальсифікованих лікарських засобів (ст. 305), порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї (ст. 332-1), незаконного перетинання державного кордону України (ст. 332-2), порушення порядку

здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю (ст. 333) [121].

Такий процесуальний порядок зберігся ще з радянських часів, коли розслідування цих злочинів покладалося на КДБ СРСР. Такий підхід є невластивим європейській практиці у цій сфері, а відтак і Україні необхідно від нього відмовлятися. Серед найпростіших рішень – покладення цих повноважень на слідство Національної поліції України. Але необхідно враховувати, що методика розслідування незаконного переправлення осіб через державний кордон має певну специфіку, зумовлена як необхідністю співпраці з органами виконавчої влади, що забезпечують порядок перетину державного кордону, так і структурою зазначеного злочину, що містить окремі дії з переправлення цих осіб через державний кордон України, а також організації, керівництва та сприяння таким переправленням [260, с. 4]. Це передбачає відповідну професійну компетентність слідчих, чого важко досягти в багатoproфільній структурі слідчих підрозділів Національної поліції. Тому, на нашу думку, необхідно вивчати й обговорювати пропозицію щодо створення в структурі Державної Прикордонної Служби України слідчих підрозділів і покладення на них повноважень щодо досудового розслідування злочинів, здійснених на кордоні. Тим більше, що ЄС, як зазначив глава Представництва Європейського Союзу в Україні Матті Маасікас, «...з нетерпінням чекає створення нормативно-правової бази для криміналізації крупномасштабної контрабанди, у тому числі і відносно юрисдикції проведення розслідувань. Ми готові надати підтримку відомству, наділеному слідчими повноваженнями, для нарощування необхідного технічного потенціалу» [108]. Такий порядок, на наше переконання, має певні переваги щодо забезпечення виконання завдань кримінального провадження, передбачених ст. 2 КПК України, а саме – забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування. Проте для його впровадження необхідно здійснити глибокі предметні дослідження цього питання і

з'ясувати всі аспекти (і позитивні, і можливі негативні) такого рішення, після чого вже вносити відповідні зміни в чинне законодавство.

Досить гострою залишається (як це не дивно після більше ніж 30 років незалежності) проблема делімітації та демаркації кордонів України. На західному напрямі Україна має спільні кордони з такими країнами, як Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія та Молдова. З ними процедури делімітації та демаркації державного кордону здійснювалися на основі двосторонніх договорів про добросусідство, дружні відносини і співпрацю [68; 58; 66; 69; 67] та договорів про режим державних кордонів [62; 64; 59; 65; 57]. Між цими країнами та Україною не існує територіальних претензій, за останні роки не виникало прикордонних конфліктів. О. В. Мякота, яка досліджувала питання врегулювання відносин із цією групою країн, констатує двосторонній характер зазначеного процесу [168].

Складніша ситуація – на північному і східному напрямі, де Україна має кордони з Білоруссю та Росією. Лише в кінці липня 2021 року на засіданні спільної українсько-білоруської демаркаційної комісії було констатовано завершення роботи щодо перенесення лінії державного кордону з карти на місцевість у цілому на всій протяжності державного кордону (за винятком р. Дніпро і р. Сож) [278]. Що ж до східного напрямку, то до 2014 року сторони завершили делімітацію (позначення на картах) українсько-російського кордону, проте надалі, як зазначив прем'єр-міністр України А. Яценюк, Російська Федерація відмовляється від завершення процедури демаркації кордону з Україною [262]. Це змусило нашу країну до односторонніх дій щодо позначення державного кордону на місцевості [280], які Україна не змогла здійснити через втрату контролю за значною частиною кордону в Криму та на Донбасі, а повномасштабна війна Росії проти України фактично перекреслила здійснену роботу. Тому після завершення війни Україна має використати всі засоби, аби кордон з Росією був юридично оформленим та облаштованим усіма необхідними засобами захисту й безпеки. Якщо деструктивна поведінка цієї країни збережеться і після війни, Україна має розробляти односторонні заходи, наприклад,

впровадження «розумних кордонів» – концепції безпеки кордонів і управління, яка може створювати більш безпечні, стандартні й ефективні з точки зору затрат розмежування [307, с. 5].

Отже, важливим фактором якісного вдосконалення правового регулювання прикордонної діяльності та забезпечення безпеки у цій сфері є співпраця України як з інституціями Європейського Союзу, прийняття за зразок європейських стандартів охорони кордонів, так і плідна співпраця з державами-сусідами та використання їхнього корисного досвіду. Причому вивчення і використання європейського досвіду забезпечення безпеки державних кордонів стає сьогодні одним із важливих чинників удосконалення цієї сфери в Україні. Але це потребує ґрунтовного наукового аналізу такого досвіду, надійного прогнозування щодо його прийнятності й адаптованості до умов української ситуації, до особливостей національного досвіду.

Збройна агресія Росії проти України, змінила кардинальні речі у свідомості багатьох людей, систему координат у відносинах між народами і країнами, акцентувала необхідність побудови основ національної й міжнародної систем безпеки на нових засадах, що попереду бачиться вже тільки новий світ. Яким він буде – достеменно невідомо, але очевидно, що його обриси залежатимуть від Перемоги України у цій війні, від того, якою залишиться Росія після встановлення миру. У разі залишення Росії в її нинішньому вигляді збережуться (а може, й зростуть) і загрози безпеці та суверенітету України. Тому, як зазначив Президент України В. Зеленський на зустрічі зі студентами вітчизняних ВНЗ, питання безпеки є найважливішим сьогодні. Країну, і особливо інфраструктуру, ми будемо будувати на рівні Ізраїлю та інших провідних країн, де люди зрозуміли, що поруч з ними хтось такий живе, від кого може бути лихо в будь-який момент [200]. Тож до визначених Концепцією Державної цільової правоохоронної програми облаштування державного кордону [247] – незавершеність договірно-правового оформлення і недостатнє облаштування державного кордону, озброєні чи

неозброєні провокації, міжнародний тероризм, транскордонна організована злочинність, незаконна міграція і торгівля людьми, контрабандна діяльність і наркотрафік, що залишаються потенційними загрозами національним інтересам і національній безпеці, долучається і необхідність протидіяти можливим агресивним спробам сусідніх авторитарних режимів завдати шкоди територіальній цілісності та суверенітету України в прикордонній сфері. Цілком очевидно, що після закінчення війни Україна має зробити все можливе, аби її кордони відповідали сучасним вимогам і критеріям.

Тож сьогодні мова має йти про розроблення і впровадження нової національної моделі інтегрованого управління кордонами, яка, з одного боку, буде спрямованою на те, щоб Держприкордонслужба стала сучасною сервісно-орієнтованою правоохоронною установою, яка забезпечить належний рівень прикордонної безпеки країни та подорожуючих осіб, а з іншого – бути здатною ефективно протидіяти спробам порушення державного кордону окремими особами і групами осіб чи організованими збройними угрупованнями. За підтримки Консультативної місії Європейського Союзу (КМЄС) Україна розробила оновлену «Стратегію інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року» і «План заходів з реалізації такої Стратегії на 2020–2022», що набудуть чинності в січні 2020 року. Найбільше тішить те, що в розробленні Стратегії інтегрованого управління кордонами й Плану заходів з її реалізації вперше брали участь органи, зацікавлені у сфері кісного управління кордоном. До цього процесу долучилися не лише два основні суб'єкти інтегрованого управління кордонами (ІУК) – прикордонна й митна служби, але й такі органи, як Державна міграційна служба України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України. Це означає, що вже на початкових етапах планування потрібно координування дій цих органів. Серед європейських організацій процес розроблення проєктів 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 й Україні (EUBAM), а також Консультативна місія Європейського Союзу (EUAM). Як зазначив голова Консультативної місії ЄС Антті Хартікайнен, Стратегія інтегрованого управління кордонами України не лише відповідає нормам ЄС, але й у деяких аспектах (як-от сприяння торгівлі) є навіть досконалішою за подібні стратегії інших країн [286]. Досвід Ізраїлю в розбудові чи не найунікальнішої системи безпеки, за переконанням багатьох фахівців, є дуже цікавим, хоча, як зазначає Ілія Куса – експерт з міжнародної політики аналітичного центру «Український інститут майбутнього», десть вони досягли успіху, десть не досягли, якийсь їхній досвід ми не можемо повторити [124]. Серед іншого важливими вбачаються ціннісні трансформації суспільної свідомості: громадяни Ізраїлю (ані чоловіки, ані жінки) не бояться військової служби, імідж якої в суспільстві, як і якість, є дуже високими. Для України це є непростою проблемою, оскільки навіть в умовах воєнного стану серед населення виявився певний відсоток осіб, які прагнуть уникнути призову, використовуючи різні схеми. Ми упевнені, що українське суспільство, якому притаманний високий рівень самоорганізації та відповідальності за долю країни, позитивно відреагує на системні заходи влади щодо підвищення авторитету і популярності військової служби, що створить надійну ідеологічну засаду суспільної підтримки національної безпеки. Ці заходи мають бути комплексними, поєднувати в собі засоби заохочення й примусу, які мають бути юридично вивіреними, відповідати сучасним критеріям верховенства права, принципам захисту прав людини, інтересам суспільства. Міжнародний досвід свідчить, що сучасні системи забезпечення безпеки державного кордону є гнучкими, розрахованими на спроможність ефективно реагувати (у тому числі й превентивно) на наявні ризики та загрози, притаманні певній ділянці державного кордону.

Цікавий приклад – організація діяльності угорської прикордонної поліції після міграційної кризи 2015 року, коли через сербсько-угорський кордон до Угорщини потрапило більше 2 млн біженців із Близького Сходу. Для зміцнення державного кордону влада країни залучила потужності вітчизняних підприємств та організацій різних форм власності, інженерних підрозділів угорської армії. Протягом дуже стислого терміну (один рік) було виділено 1 млрд євро і побудовано цілу систему інженерних споруд із самим сучасним обладнанням для спостереження на 174-кілометровій ділянці кордону з Сербією. Прикладом цікавих юридичних рішень, до яких вдався уряд Угорщини для відведення прикордонної смуги шириною 60 метрів, є взяття в оренду державою землі, яка перебувала у власності фізичних та юридичних осіб, з виплатою їм щорічно коштів за користування цими ділянками. Здійснені заходи майже в 6 разів зменшили кількість незаконних мігрантів і в 5 разів – кількість прикордонників для охорони цієї ділянки кордону.

Враховуючи можливості надання Україні допомоги з боку європейських і американських донорів для відновлення зруйнованої російськими загарбниками прикордонної інфраструктури, необхідно поставити амбітні завдання й у сфері розбудови найсучаснішої системи охорони державного кордону на підставі найкращих технологічних рішень, ресурсно-матеріального і кадрового забезпечення. Система, яку можна назвати «інтелектуальний кордон», потребує комплексу сучасних інженерно-технічних споруд, достатнього рівня насичення засобами електронного спостереження (у тому числі й космічними), сигналізації та своєчасного повідомлення про можливі або підготовлювані акції щодо порушень кордону України, оперативного й ефективного реагування на виникаючі загрози. І найголовніше – ця система потребує дуже фахових співробітників, спроможних максимально ефективно використовувати можливості сучасної техніки для забезпечення безпеки державного кордону України. Відтак особливо важливими в цьому сенсі постають завдання трансформації системи підготовки професійних



кадрів для функціонування такої системи. Серед компетенцій, які мають бути притаманними сучасним фахівцям у сфері прикордонної діяльності, – володіння мистецтвом оперативно-розшукової діяльності, уміння отримувати й аналізувати інформацію, яка свідчить про загрози протиправної активності на державному кордоні, та здатність ефективно протидіяти спробам порушення безпеки державного кордону України.

Одним із центральних питань, яке постає в контексті розбудови прикордонної служби України після закінчення війни, є обрання вектору, згідно з яким буде здійснюватися модернізація цієї служби. Як констатують Є. В. Михайловська та М. В. Видюк, державна прикордонна служба України – предмет широкого обговорення в контексті **військової освіти** [161] (підкреслено нами. – *О. М.*). Культивування прикордонної діяльності як різновиду військової закріплено і в переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженому постановою Кабінету міністрів України [218]. У цьому переліку спеціальність 252 «Безпека державного кордону» разом зі спеціальностями 251 «Державна безпека», 253 «Військове управління (за видами збройних сил)», 254 «Забезпечення військ (сил)» та 255 «Озброєння та військова техніка» належать до галузі знань 25 «Воєнні науки, національна безпека, безпека державного кордону». Це означає, що в нинішньому розумінні прикордонної діяльності домінує саме військова парадигма, на користь якої, як може здатися, говорить і ще не завершена війна, а також схиляє негативний досвід сусідства з Росією та висока ймовірність збереження загроз для України від неї в майбутньому.

Разом з тим, якщо ми ставимо завданням створити сучасну, раціональну, високоефективну систему охорони свого державного кордону, Україна має виробити максимально гнучку й динамічну модель, виходячи з того, в якому оточенні знаходиться наша країна, і які небезпеки існують на різних ділянках кордону. Тож при збереженні агресивного щодо України політичного режиму в Росії, на цій ділянці державного кордону домінуючого значення набуває захисна

(військова) модель діяльності прикордонників. На інших напрямках, тобто на кордонах із західними сусідами, така модель діяльності є надлишковою, відтак тут має культивуватися правоохоронна (поліцейська) парадигма з ухилом на здійснення сервісних функцій. Нинішня «змішана» модель, яка поєднує військову і правоохоронну складові, на мою думку, є прикладом діяльності прикордонника «широкого профілю», що в сучасних умовах виглядає неперспективною. В сучасних умовах ми маємо справу зі значним ускладненням діяльності в багатьох сферах суспільного життя, у тому числі і в прикордонній. Ускладнення прикордонної діяльності в сучасних умовах пов'язано з загостренням міждержавних відносин, активізацією експансіоністських (по суті, імперських) прагнень цілого пулу авторитарних режимів, які у відносинах з іншими країнами спираються на право сили, а не на силу права, відкидають усталений у світі порядок, системно вдаючись до самих витончено цинічних, підступних і жорстоких засобів послаблення своїх демократичних противників.

Ускладнення прикордонної діяльності потребує і відповідної спеціалізації в підготовці фахівців для прикордонної служби. Підготовка фахівців за «змішаною» моделлю (поєднує військову і правоохоронну складові). Широкий профіль, в умовах обмежених термінів підготовки фахівців, реалізується певною втратою глибини і належного практичного вишколу, що вимушено частково компенсується в процесі подальшої практичної діяльності.

Готовність до ведення загальновійськового бою як компетенція прикордонника навіть в умовах збройної агресії з боку північного сусіда не є вирішальною для забезпечення безпеки державного кордону, однак є важливою в таких умовах. Сучасні засоби розвідки уможливають отримання даних про пересування противника, накопичення ним військових сил і засобів для наступу на державний кордон, що має тягнути за собою відповідні підготовчі дії Збройні Сили України, які мають на озброєнні артилерію, танки й авіацію, здатні ефективно протистояти масштабній збройній агресії. Для протидії ж менш масштабним

спробам порушити державний кордон мають задіюватися мобільні підрозділи прикордонної служби, які для максимальної ефективності повинні правильно дислокуватись і бути оснащеними засобами для відбиття вторгнення на територію України озброєних підрозділів іншої держави. Підготовку фахівців для прикордонної служби необхідно специфікувати за напрямками «захист кордону» (прикордонний патруль) і «правоохоронна діяльність на державному кордоні». Такими фахівцями, необхідною мірою спеціалізованими та практично підготовленими, і мають комплектуватися відповідні підрозділи ДПСУ.

Необхідно переосмислити візію прикордонної служби, трансформуючи нині чинну військову модель у правоохоронну. Серед іншого, пропонується відкрити підготовку у вищих навчальних закладах України фахівців освітнього рівня «Бакалавр правоохоронної діяльності» за спеціалізацією «Прикордонна діяльність». Це стане своєрідним освітнім «містком» для переходу підготовки фахівців від військової до правоохоронної моделі. Це також розширить номенклатуру фахівців, які будуть більш спеціалізованими в різних сферах діяльності прикордонної служби, особливо в охороні кордону та виконанні сервісних функцій.

Серед іншого, спеціальність 252 «Безпека державного кордону» із галузі знань 25 «Воєнні науки, національна безпека, безпека державного кордону» має бути перенесена в галузь знань 26 «Цивільна безпека» як складова спеціальності 262 «Правоохоронна діяльність» в якості спеціалізації. Це відповідає усталеній на європейському просторі практиці підготовки фахівців для прикордонних служб у рамках правоохоронної діяльності та буде сприяти ствердженню правоохоронної парадигми в прикордонній діяльності, її зближенню з цією діяльністю в країнах Європейського Союзу. З цією метою ще до закінчення війни українські прикордонники мають налагодити обговорення питань подальшого розвитку служби з західними фахівцями [279]. Серед проблем, які потребують осмислення, обговорення і вирішення – концептуальна характеристика фахівця-прикордонника

сучасного рівня: необхідно окреслити, якими компетенціями має володіти цей фахівець для ефективного функціонування прикордонної служби в сучасних умовах. Очевидно, що константною компетенцією прикордонника має залишатися боротьба з порушеннями правил перетину державних кордонів особами і товарами. Це характеризує сучасне розуміння прикордонної діяльності як правоохоронної. Разом з тим, устрій сучасного світу беззаперечно акцентують комунікативні компетенції сучасного прикордонника, його діяльності як особливого різновиду соціальної сервісної служби. Орієнтиром тут має бути правова система ЄС, яка закладає засади сучасного і перспективного механізму прикордонної діяльності, на який має орієнтуватися Україна. До основних актів, які потребують аналізу, належать Регламент (ЄС) № 562/2006 Європейського Парламенту та Ради від 15 березня 2006 р. «Про кодекс Співтовариства щодо перетину кордонів особами (Шенгенський прикордонний кодекс)» [320].

Аналіз практик сучасних держав виводить на ствердження формули: «прикордонники охороняють державний кордон у даному суспільстві так, як цього потребує саме охоронюване суспільство», причому не держава, яку презентують чиновники й можновладці, а сам соціум, серцевиною якого є громадянське суспільство.

Для нашої країни є дуже цікавим і близьким за підходами досвід правового регулювання прикордонної діяльності таких європейських країн, як Польща та Німеччина. Інша справа, що вони вже пройшли свій шлях трансформування від військової моделі прикордонної служби до правоохоронної (у Німеччині своєрідною згадкою про це залишилися хіба що назви деяких посад прикордонників зі складовою «солдат»). Правоохоронна парадигма прикордонної служби пронизує всі складові її функціонування: прикордонники є не військовими, а державними службовцями, а сама служба є складовою Міністерства внутрішніх справ. Це посилює можливості взаємодії прикордонників і територіальної поліції не тільки в прикордонних районах, але й у внутрішніх територіях країни. У

Німеччині щодо всіх представників правоохоронних інституцій, у тому числі й прикордонників, діє заборона політизації діяльності, встановлено суворі вимоги службового етикету, який передбачає у поведінці з оточуючими ввічливість, тактовність і шанобливе ставлення до особистої гідності кожного [312, с. 37].

Ще один важливий аспект для майбутньої моделі прикордонної діяльності випливає з дослідження досвіду США. Берегова охорона США, яка нараховує у своєму складі 88 тис. осіб, виконує насправду миролюбні завдання: забезпечення національної безпеки і безпеки мореплавання, виконання правоохоронних функцій на морі та захист навколишнього середовища. Власне, персонал Берегової охорони – 38 тис. службовців, до яких можуть бути приєднаними 8 тис. резервістів. А ще у функціонуванні Берегової охорони відіграють важливу роль 36 тис. добровільних співробітників допоміжної служби, які надають допомогу в пошуково-рятувальних операціях і навчають правилам безпеки відпочинку на воді. Кожен громадянин США віком від 17 років, який має мінімум 25% власності на човен, літак чи морську радіостанцію, може вступити на цю службу, яка здійснює інспектування суден і громадську освіту [7]. Така відкритість і демократичність залучення до служби пересічних громадян сприяє використанню різних форм співпраці Берегової охорони з підготовленими верствами суспільства, і чи не найбільш важливим є те, що американці вважають своїм громадянським обов'язком оперативно інформувати державні служби про факти й обставини, які потребують відповідної реакції. Досвід США є цікавим і в тому сенсі, що забезпечення безпеки державного кордону ґрунтується на аналізі реальних загроз і ризиків, які існують на конкретних ділянках державного кордону, що й визначає особливості правового режиму кордону, кількість прикордонних сил і засобів, форм і методів прикордонної діяльності. Так, на американсько-мексиканському кордоні, через який у США прокочуються хвилі незаконних мігрантів, здійснюється контрабанда наркотиків і товарів, щільність технічного і кадрового прикриття державного кордону у кілька разів перевищує ці показники порівняно з американсько-канадським кордоном.

Така гнучкість прикордонної політики є прикладом, який вартий уваги та використання у практиці організації прикордонної служби в Україні, частина державного кордону якої за рівнем загроз національній безпеці також потребує посиленних заходів і засобів захисту. Як дійсно самобутню, необхідно охарактеризувати модель правового регулювання прикордонної діяльності у США. Прийнятий Конгресом США у листопаді 2002 року Закон про безпеку – це великий за обсягом комплексний закон (майже 200 сторінок), який регулює основні сфери забезпечення національної безпеки, закріплює систему, структуру та повноваження державних інституцій у цій сфері. Розділ 411 цього закону присвячено правовому регулюванню діяльності митної і прикордонної служби (2014 року законодавці здійснили чергову реформу цієї структури) [317]. Очевидно, що використовувана у США модель правового регулювання є досить складною, оскільки розроблення такого об'ємного закону потребує значних зусиль і засобів, часу і фахівців. Однак результат, здобутий у такий спосіб, є цілком виправданим, оскільки досягається цілісність і системність законодавства, зменшується негативний вплив відомчих інтересів на протипагу загальнонаціональним та ін.

Аналіз і порівняння використовуваних у різних країнах світу моделей охорони кордону засвідчує широку різноманітність цих систем: навіть у ЄС вони відрізняються від країни до країни своїм особливим «національним колоритом». Це можна пояснити тим, що саме кордонна служба презентує країну, має виражати її національний дух і образ (досить яскраво це виявляється у формі, назвах службовців тощо). Але існує принципова спорідненість: у розвинених країнах світу домінує правоохоронна модель правового забезпечення охорони державного кордону, а відтак удосконалення прикордонної діяльності в Україні після завершення війни з Росією потребуватиме нових підходів і рішень, у тому числі трансформації системи державного управління прикордонною сферою. Місце прикордонної служби в системі безпекового сектору неодноразово корегувалося різними урядами, які нерідко керувалися корпоративними інтересами, тому й це

питання ще потребує прискіпливого аналізу. Серед найбільш раціонально організованих у цьому сенсі є модель США, де прикордонний блок перебуває у складі Міністерства внутрішньої безпеки (DHS), організаційна структура якого була трансформована після терактів 11 вересня 2001 року. Сьогодні це міністерство поєднує у своєму складі Митну та прикордонну охорону США (CBP), Національне бюро з виявлення ядерної зброї (DNDO), Федеральне агентство з надзвичайних ситуацій (FEMA), Федеральні центри підготовки правоохоронних органів (FLETC), Управління розвідки та аналізу (I&A), Службу громадянства та імміграції США (USCIS) [299].

Важливою відмінністю правового регулювання прикордонної діяльності між Україною та демократичних країнах світу є те, що у нас із 50 000 осіб, які складають загальну чисельність ДПСУ, 42 000 військових. У США, Канаді, Європейському Союзі прикордонники є невійськовими державними службовцями, а військові підрозділи, національна гвардія чи поліція залучаються до допоміжних дій на кордоні у випадках надзвичайних ситуацій. Це є результатом тривалого розвитку. Вирішальним роком для Федеральної прикордонної служби вважається 1972 рік, коли було ухвалено новий Закон про прикордонну службу. Серед іншого, посадовим особам уперше законодавчо надано «статус учасника бойових дій», що дає їм можливість вести бойові дії [308, с. 556]. У вересні 1972 р. у відповідь на захоплення заручників на Олімпійських іграх у Мюнхені була заснована «Grenzschutzgruppe 9» (GSG9), яка з того часу сформувала антитерористичний спецпідрозділ Федеральної прикордонної служби [304]. Підрозділи Федеральної прикордонної охорони тільки 1994 року втратили статус комбатанта, і за нею остаточно було затверджено статус поліції федерації.

Привернення уваги правників до дослідження досвіду демократичних зарубіжних країн, на наше переконання, є тим важливим науковим напрямком, який уможливить виявити ті напрацювання, які будуть корисними в Україні за умови їх творчого осмислення. Народ України, прагнучи вільного й мирного життя, відстояв

свій суверенітет і свободу ціною життя тисяч своїх синів і дочок, страждань мільйонів її дітей, жінок, людей похилого віку. А для цього має бути створено таку систему національної безпеки, яка відверне бажання нападати на нашу країну у будь-якого агресора. Україні вкрай необхідна сучасна високоефективна модель безпекового сектору, і для вибудовування його необхідно вивчати та використовувати різноманітний досвід успішних у цій сфері країн. Проте необхідно пам'ятати, що некритичне перенесення іноземного досвіду на вітчизняний ґрунт здебільшого стикалося з труднощами його кореляції з національною свідомістю і практикою. Тому, обираючи оптимальну модель організації внутрішньої національної безпекової сфери, складовою якої і має бути прикордонна діяльність, Україна має не копіювати навіть успішний досвід, а використовувати рамково-модельний підхід, адаптуючи напрацювання інших держав до умов нашої країни.



## ВИСНОВКИ

Дисертація містить теоретичне узагальнення і нове розв'язання важливого наукового завдання, яке полягає у розкритті сутності прикордонної діяльності у сучасних державах через формулювання і вдосконалення низки положень, що відповідають реаліям правового та суспільного життя. Основні наукові та практичні результати роботи відображаються у наступних висновках.

1. З'ясовано специфіку вітчизняного процесу генези актуалізації проблематики правового регулювання прикордонної діяльності та її значення для розвитку цієї сфери в Україні. Проблема забезпечення державних кордонів виникла з моменту набуття Незалежності та є актуальною протягом усього існування суверенної України. Особливо гостро необхідність загальнотеоретичного осягнення проблематики правового регулювання прикордонної діяльності виявилася саме в актуалізації забезпечення територіальної цілісності України в умовах збройної агресії з боку сусідньої держави. Ця ситуація виявила потенціал і слабкості вітчизняної системи охорони державного кордону, чітко визначила потребу її модернізації задля забезпечення надійності державних кордонів України в майбутньому. Дослідженнями встановлено, що механізм правового регулювання прикордонної сфери в Україні хоча й складає досить розгалужену і деталізовану сукупність нормативно-правових актів, але є одним із найменш досконалих у вітчизняному законодавстві, особливо порівняно з сучасними західними зразками. Здійснений аналіз свідчить, що дещо модернізована пострадянська модель охорони державного кордону виявилась абсолютно неефективною щодо протидії анексії Криму і фактичному відторгненню від України частини Луганської й Донецької областей у 2014 році. Разом з тим, не доведена до європейських стандартів і побудована без урахування агресивних намірів і налаштувань країн-сусідів з авторитарними режимами, вітчизняна модель охорони кордону виявила свою недосконалість на початку масштабної воєнної агресії проти нашої країни (24

лютого 2022 року). Тому для визначення найефективніших у сучасних умовах засад правового регулювання прикордонної діяльності необхідно звернутися до накопиченого міжнародного досвіду в цій сфері та його аналізу на предмет впровадження в практику України.

2. Проаналізовано феномен державного кордону, його призначення та суспільну цінність як категорії, що є системоутворюючою для цілого змістовно-сміслового блоку понять та фактору, що визначає характер, завдання, мету форми і методи прикордонної діяльності, а відтак і параметри її правового регулювання. Саме феномен державного кордону, його призначення, суспільна (і правова) цінність у конкретно-історичних умовах є тим головним детермінуючим фактором, який визначає характер, завдання, мету, форми і методи прикордонної діяльності, а відтак і параметри її правового регулювання. Категорія «державний кордон» є системоутворюючою для широкого змістовно-сміслового блоку понять (державна територія, прикордоння, закордоння, перетин кордону, порушення кордону, межа, пограниччя, приграниччя, порубіжжя, прикордонна зона, прикордонний регіон, транскордонна територія, окраїна тощо), етимологічне наповнення яких пов'язано з нею. І хоча кожне з цих понять має власну індивідуалізовану конотацію, зміст слова «кордон» пов'язує їх спільними етимологічними витокami, утворюючи широкий спектр смислів, які ілюструють багатогранність цієї предметної сфери. Державний кордон як один із складників функціонування державно-організованого суспільства – це своєрідна двомірна константа, що розмежовує й об'єднує території, людей, культури, інтереси, політику, економіку, ідеологію тощо. Тому в процесах удосконалення нормативно-правової бази охорони державного кордону необхідно забезпечити оптимальний баланс між розділяючою функцією кордону і комунікаційною. Особливість геополітичної ситуації України в сучасних умовах – існування загроз з боку авторитарних режимів сусідніх держав, що вимагає конструювання такої унікальної моделі охорони державного кордону, яка на різних

його ділянках налаштовується на актуалізовану функцію залежно від стану міждержавних відносин.

3. Досліджено природу і внутрішню структуру прикордонної діяльності в рамках міждисциплінарного підходу та вироблено її теоретико-правовий концепт. Як і інші різновиди соціально значущої діяльності, прикордонна є складною за своєю природою і внутрішньою структурою, відображає широкий спектр вирішуваних завдань відповідно логіці стратегічних інтересів суспільства й держави в сучасному напруженому, динамічному світі, будучи здатною з максимальною точністю й ефективністю забезпечувати суспільно корисний баланс протилежних за характером функцій державного кордону. Прикордонна діяльність, здійснювана в певному конкретно-історичному прикордонному просторі з його системою усталених і певним чином інерційних прикордонних відносин, за певних умов може стати фактором динамічних трансформацій прикордонної сфери саме тому, що є свідомою, раціонально орієнтованою, цілеспрямованою формою людської активності. А якщо враховувати ще й професійно-компетентнісну її складову, то вона має потенціал впливу на систему суспільних відносин, надзвичайно важливих для суспільства, безпеки держави та її громадян. Тож правове регулювання прикордонної діяльності має вирішувати завдання двох рівнів – впорядковувати її саму як таку, а також спрямовувати впорядковуючу потугу прикордонної діяльності на всю систему прикордонних відносин.

4. Виявлено і систематизовано соціально-культурні, політичні, економічні, внутрішні та зовнішні фактори, які детермінують прикордонну діяльність і мають враховуватися в процесі її правового регулювання. Це нестабільність зовнішньополітичної обстановки, непередбачувані зміни в міжнародній політиці, воєнна загроза з боку сусідньої держави, військові конфлікти біля державного кордону, суперечливість вітчизняного законодавства у сфері безпеки державного кордону, нестабільність політичної обстановки в суспільстві. Також – мінливість обстановки, непередбачені дії правопорушників державного кордону, зміна тактики

їх дій, недостатня професійна підготовка кадрів, протиправні дії державних службовців (зловживання, невиконання своїх обов'язків, сепаратистські або націоналістичні рухи), погіршення соціальних умов життя населення прикордоння. А ще недотримання персоналом служби умов контракту, зобов'язань чи вимог статутів, слабка внутрішня взаємодія та комунікація між структурними підрозділами, непередбачувані зміни в організаційно-штатній структурі та діяльності органу чи структури в цілому, брак інформації або відсутність взаємодії між відомствами, недостатнє фінансування відомства, вибуття (звільнення) ключових співробітників і фахівців, слабкість механізму мотивації служби та ін. Правове регулювання прикордонної діяльності має враховувати цей комплекс умов і факторів і спрямовуватись на мінімізацію їх негативних проявів (як окремих, так і загалом).

5. Висвітлено системність правового регулювання прикордонної діяльності як складно-структурованого феномена, що поєднує в собі мету, предмет, принципи і методи правового регулювання. Систему правового регулювання прикордонної діяльності необхідно розглядати як складно структурований феномен, що поєднує в собі мету, предмет, принципи і методи правового регулювання. Мета правового регулювання прикордонної діяльності позначає горизонт нормотворчої діяльності, з одного боку, а з іншого – генералізує нормативно-правове поле в цій царині таким чином, щоб усі складові законодавства підпорядковувалися завданням досягнення цієї мети. Такою метою, як свідчать і офіційні документи, і публікації, може бути відповідність прикордонної діяльності в Україні вимогам і стандартам Європейського Союзу. Ця мета, як свідчить порівняння законодавства України і Польщі, цілком співвідноситься з цілеполяганням Стратегії інтегрованого управління кордоном у період, коли Польща готувалася до вступу в ЄС. Разом з тим, упровадження європейських стандартів виступає засобом, за допомогою якого буде досягнутий необхідний в сучасних умовах рівень ефективності, суспільної корисності, гуманності, правової законності вітчизняної прикордонної діяльності.

Стратегічною ж метою правового регулювання прикордонної діяльності сучасної держави має бути, на нашу думку, спрямування прикордонної діяльності на підтримання стійких прикордонних відносин між державами-сусідами та їх відповідність міжнародним стандартам і угодам, а зрештою – забезпечення надійного сучасного правового порядку в цій сфері. Ця мета цілком заслуговує бути закріпленою в законодавстві України. Автор пропонує змінити назву ст. 1 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»: замість «Завдання Державної прикордонної служби України» – «Мета і завдання Державної прикордонної служби України». Також пропонується доповнити її нормою такого змісту: «Метою прикордонної служби України є підтримання стійких рівноправних прикордонних відносин з сусідніми державами на основі вітчизняного законодавства, міжнародних стандартів і міждержавних угод та забезпечення надійного правового порядку у цій сфері».

6. Здійснено порівняльний аналіз застосовуваних у сучасних державах моделей правового регулювання прикордонної діяльності, проведено їх типологію та визначено місце української моделі в цій класифікації. У сучасному світі, в результаті історичних умов і впливу геополітичних процесів на міждержавні відносини, в різних країнах виробилися й усталилися різні моделі охорони державних кордонів. Така наукова операція, як типологія, уможлиблює поділ цих моделей на два основні типи: мілітарний і правоохоронний. До першої групи відносимо системи охорони кордону Ізраїлю, Росії, Північної Кореї, Білорусі, Ірану, Японії, Туреччини, країн з різними державними режимами. Країни з тоталітарними, авторитарними (недемократичними) режимами зазвичай формують кордони з вираженими бар'єрними функціями (фронтальні), які мають сакральний характер, з особливим режимом прикордонної зони. Правоохоронні моделі ствердилися у більшості країн ЄС, Північній Америці, Австралії та ін. Значну групу складають «гібридні» (змішані) системи, у складі яких представлено ті чи інші елементи воєнізованої та правоохоронної моделей. Національна модель охорони кордону в

Україні має свої історичні коріння, які певним чином вплинули на її сучасний стан. Реєстр функцій, а також механізми їх виконання, дає підстави для висновку, що наразі модель прикордонної діяльності в Україні є транзитивною до властивої сучасним європейським країнам правоохоронної моделі.

7. Охарактеризовано сучасний стан і особливості чинного в Україні законодавства, що регулює прикордонну діяльність, визначено головні вектори його подальшого розвитку. Як свідчить аналіз, корпус нормативно-правових актів з охорони кордону і прикордонної діяльності в Україні в сучасних умовах характеризується масивністю, надлишковістю і протиріччями нормативного регулювання, надмірною деталізацією суб'єктивних юридичних прав і суб'єктивних юридичних обов'язків учасників прикордонних правовідносин. Це, на нашу думку, містить у собі, з одного боку, ризики надмірної формалізації діяльності посадових осіб, що обмежує ініціативу й можливість ухвалення найкращих рішень, а з іншого – небезпеку порушення прав громадян у відносинах з посадовцями. Також досить поширеним у цій сфері є обмеження публічного доступу до нормативно-правових актів, які «в інтересах національної безпеки» рішенням посадовців отримують грифи «Цілковито таємно», «Таємно» та ін., що звужує контроль громадянського суспільства за відомчою нормотворчістю. Поширена практика «деталізації та конкретизації» законодавства узалежнює інтерпретацію законодавства від рівня правової культури посадових осіб, які інколи не мають відповідної юридичної освіти. Тому на часі проведення офіційної систематизації усього масиву нормативно-правових актів у сфері охорони кордону в Україні з тим, щоб забезпечити його як змістовне, так і структурне оновлення й модернізацію. Наступним кроком має бути корегування системи підготовки кадрів.

8. Проаналізовано, у порівняльно-історичному контексті, розвиток вітчизняної моделі прикордонної діяльності, її історичні коріння і трансформацію типологічної приналежності. Впорядкований у дослідженні теоретичний і емпіричний матеріал дав можливість виробити правоорієнтоване визначення

сучасної прикордонної діяльності: це правозначуща, переважно правоохоронна діяльність уповноважених державних органів, недержавних інституцій і громадян, спрямована на забезпечення функціонування державного кордону на засадах верховенства права, правової законності, дотримання прав і свобод громадян з метою ефективної роботи державного кордону в рамках суспільно орієнтованої політики національної безпеки. З позицій загальнотеоретичної юриспруденції правове регулювання прикордонної діяльності можна визначити як здійснюваний за допомогою системи правових засобів (цінностей, принципів, норм, приписів і розпоряджень) цілеспрямований вплив на поведінку суб'єктів прикордонної діяльності для забезпечення ефективного функціонування державного кордону в рамках суспільно орієнтованої політики національної безпеки.

Як особлива правова сфера, прикордонна діяльність належить до предмету відання юридичної науки, а відтак потребує концептуалізації в рамках загальнотеоретичної, прикладної й практичної юриспруденції. Суспільні відносини, що виникають у процесі прикордонної діяльності, потребують правового регулювання (визначення суб'єктів, їх повноважень, відповідальності та ін.) і виступають об'єктом правового регулювання.

9. Охарактеризовано системоутворюючі властивості корпусу правових норм, якими регулюються суспільні відносини у сфері прикордонної діяльності, та визначено статус цього ціннісно-нормативного утворення в системі права України. Наявний масив нормативно-правових актів у сфері прикордонної діяльності функціонує в правовій системі і в системі права України. Тому постає завдання інституціалізації статусу, тобто визначення його місця в цих утвореннях. Наразі потребує уточнення (у тому числі й з позицій української традиції словотворення) використовувана тут термінологія, оскільки терміни «прикордонний», «прикордонник» розмивають сенс тих явищ, які прямо і безпосередньо відбуваються **на кордоні** (це розуміли творці органів охорони кордонів УНР, які назвали їх Корпусом кордонної варті). Тому необхідно розмежовувати категорії

«кордонний» і «прикордонний», як і утворюваних на їх основі сімей (кіл) понять. Пропонується використовувати слово-назву «кордонне (прикордонне) право» як експериментальну, як предмет подальшої наукової дискусії. Кордонне (прикордонне) право в сучасних умовах має власну, досить розгалужену систему юридичних джерел, які поєднуються завданням регулювання суспільних відносин у сфері контролю за державним кордоном. До цих джерел кордонного права належить Конституція України, органічні закони (закон про державний кордон і закон про прикордонну службу), звичайні закони, підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні угоди та ін., які складають обов'язковий компонент галузі, її своєрідне нормативно-правове тіло. На відміну від таких галузей права, як цивільне, адміністративне, конституційне чи трудове право, предметом правового регулювання яких є однорідні (гомогенні) суспільні відносини, суспільні відносини, які виникають у зв'язку з перетином державного кордону, мають більш складну природу (є гетерогенними) і поєднуються між собою саме тим, що є «кордонними» відносинами, тобто безпосередньо пов'язані з державним кордоном. Значної своєрідності й обособленості кордонне (прикордонне) право набуває завдяки утвердженню в ньому комплексного правового режиму. У сфері кордонної (прикордонної) діяльності використовується комплексний правовий режим, який консолідує в собі правові режими кількох галузей права – адміністративного, військового, міжнародного права та оперативно-розшукової діяльності.

10. Визначено теоретико-методологічні та практичні перспективи дослідження прикордонного правового порядку і значення правового регулювання прикордонної діяльності для його забезпечення. Постановка питання про прикордонний правовий порядок, на нашу думку, має теоретичний і значний практичний потенціал, який може бути корисним для вирішення проблем моніторингу правового впорядкування у різних прикордонних регіонах і для вироблення науково обґрунтованих заходів його зміцнення, покращення транскордонної співпраці й транскордонних відносин тощо. Прикордонний



правовий порядок складається з правового порядку на самому державному кордоні та правового порядку в прикордонній зоні, оскільки кожен з них має свій особливий правовий режим і конститується по-різному. Проте вони складають певну цілісність, бо тісно пов'язані між собою і спрямовані на забезпечення ефективного виконання державним кордоном його функцій. Проблематика прикордонного правового порядку – це міждисциплінарна теоретична і прикладна сфера з досить непростим «рельєфом» доктринального дискурсу, що, тим не менше, уможливорює аналіз схожих і відмінних процесів у різних прикордонних регіонах, вироблення на цій основі вивіреної політики протидії наявним тут загрозам, а відтак – сприятиме подальшому вдосконаленню правового регулювання прикордонної діяльності.

11. Неспровокована збройна агресія Росії 2022 року, і та обставина, що агресивний сусіда і в подальшому не залишить своїх намірів нищити Україну, має стати своєрідним поворотним моментом, який спонукає нашу країну до кардинального перегляду концептуальних засад національної політики безпеки і захисту територіальної цілісності. У самому загальному вигляді нова концепція має поєднати в моделі національної прикордонної діяльності ефективні компоненти військової (на кордонах, де від сусідньої держави продукуються небезпеки і загрози) і правоохоронної (на кордонах з державами, з якими наша країна розвиває рівноправні, надійно миролюбні відносини). Україна відійшла від успадкованої СРСР традиції мілітаризованої служби охорони державного кордону, що має похідний характер від моделі «держави-фортеці, яка перебуває у ворожому оточенні». Принципова риса мілітаризованої служби охорони кордону – покладення на неї функцій ведення загальновійськового бою. Як свідчить здійснений у дисертації аналіз, демократичні країни відмовилися від такої моделі через цілий комплекс причин (високого рівня професіоналізму неможливо досягти у рамках підготовки фахівців «широкого профілю»). Також, як свідчить досвід російсько-української війни, кардинально змінився зміст загальновійськового бою: він став змаганням аерокосмічної розвідки, артилерії, повітряних і танкових сил у

взаємодії з мотострілковими підрозділами. Тому здійснювати підготовку прикордонників у парадигмі поєднання військової та правоохоронної діяльності є надзвичайно витратним і непродуктивним. Після закінчення війни, залежно від небезпек для України і світу з боку Росії, ця проблема буде залишатись актуальною. Для України може бути корисним досвід країн ЄС (Республіка Польща, Словацька Республіка, Угорщина та Румунія), які запровадили спільні заходи з адаптації національної політики до європейських норм і стандартів у сфері прикордонної безпеки.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Австрия направила военных для охраны границы с Италией. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2016/04/4/7047230/>
2. Австрия призывает ЕС оказывать помощь Польше в охране внешней границы ЕС. URL: [https://www.smi.today/eu\\_smi/1829109-avstrija-prizyvaet-ek-okazat.html](https://www.smi.today/eu_smi/1829109-avstrija-prizyvaet-ek-okazat.html)
3. Адамчик М., Ткач А. Пограничная охрана Республики Польша: Современная Европейская Пограничная Служба. Варшава : Ребеком, 2004. 97 с.
4. Адміністративно-правове забезпечення прикордонного режиму Державною прикордонною службою України : навч. посіб. Хмельницький : НАДПСУ, 2015. 440 с.
5. Алієв Р. В. Оперативно-технічний спосіб охорони державного кордону – сучасні погляди. *Освітньо-наукове забезпечення діяльності правоохоронних органів і військових формувань України* : тези VIII всеукр. наук.-практ. конф. Хмельницький : НАДПСУ, 2015. С. 3–5.
6. Ананьїн О. В. Етнічний чинник у прикордонній сфері сучасної України. *Гілея* : науковий вісник. 2011. Вип. 54 (11). С. 327–330.
7. Астахов С. Кто и как охраняет границу Соединенных Штатов Америки. URL: [https://zn.ua/international/kto\\_i\\_kak\\_ohranyaet\\_granitsu\\_soedinennyh\\_shtatov\\_ameriki.html](https://zn.ua/international/kto_i_kak_ohranyaet_granitsu_soedinennyh_shtatov_ameriki.html)
8. Баймуратов М. О. Міжнародне право. Харків : Одіссей, 2002. 672 с.
9. Балендр А. В. Перспективні напрями підготовки персоналу державної прикордонної служби України на основі європейського досвіду. *Науковий вісник Льотної академії*. 2019. Випуск 5. С. 270–275. (Серія: Педагогічні науки).
10. Барабаш О. О. Юридично значуща поведінка: загальнотеоретична характеристика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2018. 40 с.

11. Басараб О. Т. Законодавство, що регулює діяльність Державної прикордонної служби України: формування та перспективи розвитку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 21.07.05 / НАДПСУ. Хмельницький, 2018. 20 с.
12. Басараб О. Т. Законодавство, що регулює діяльність Державної прикордонної служби України: формування та перспективи розвитку : дис. ... канд. юрид. наук : 21.07.05 / НАДПСУ. Хмельницький, 2018. 300 с.
13. Басараб О. Т., Матвеев О. В. Компаративний аналіз Закону України «Про Державну прикордонну службу України» та Закону Польщі «О стражи граничней». *Правові новели*. Херсон, 2021. № 13. С. 8–14.
14. Басараб О. Т. Поняття системи прикордонного законодавства. *Університетські наукові записки*. 2010. № 3 (47). С. 366–372.
15. Батрак С. Л. Інтеграція прикордонної служби в систему силових відомств як крок до покращання діяльності органів безпеки суміжних держав (на прикладі Російської Федерації). *Науковий вісник ДПСУ*. 2013. № 3. С. 21–25.
16. Березенко В. В. Правовий режим державного кордону України: конституційно-правові аспекти регулювання та захисту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / НАВСУ. Київ, 2017. 21 с.
17. Березенко В. В. Правовий режим державного кордону України: конституційно-правові аспекти регулювання та захисту : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / НАВСУ. Київ, 2017. 235 с.
18. Білецький В. О. Правові засади реалізації Державною прикордонною службою України функції щодо ведення оперативно-розшукової діяльності. *Право і суспільство*. 2014. № 4, част. 2. С. 121–125.
19. Богуцький П. П. Військове право у системі права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2009. 23 с.
20. Богуцький П. П. Військове право у системі права України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2009. 196 с.

21. Богуцький П. П. Військове право України: джерела, структура та розвиток : монографія. Одеса : Фенікс, 2008. 188 с.
22. Боєчко В. Кордони України: історична ретроспектива та сучасний стан. Київ : Основи, 1994. 168 с.
23. Бойко І. Київська держава. URL: <http://www.golos.com.ua/article/314096>
24. Бурдьє П. Соціологія політики : пер. с франц. / сост., общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко. М.: Socio-Logos, 1993. 336 с.
25. Бурлін В. В. Питання діяльності підрозділів та органів охорони державного кордону на межі з тимчасово окупованими територіями. *Освітньо-наукове забезпечення діяльності правоохоронних органів і військових формувань України* : тези VIII всеукр. наук.-практ. конф. / НАДПСУ. Хмельницький, 2015. С. 6–7.
26. Варенко В. М. Інформаційно-аналітична діяльність : навч. посіб. Київ : Університет «Україна», 2014. 417 с.
27. Василенко В. М. Митні правовідносини в Україні: поняття, ознаки та структура. *Право і безпека*. 2013. № 3 (50). С. 27–31.
28. Велика українська стіна Авакова. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2020/05/21/660800/>
29. Верменич Я. Історична лімологія: проблеми концептуалізації. *Регіональна історія України* : зб. наук. статей. Випуск 5. С. 29–48.
30. Воєнна доктрина України. Затверджена Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015. *Офіційний вісник Президента України*. 2015. № 22.
31. Всі документи бази даних «Законодавство України» (станом на 31 липня 2021р.). 254 190 документів. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/find/sep?a?text=%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D1=3&bool=and>

32. Галанюк Я. С. Місце прикордонних служб в системі органів публічної влади європейських країн. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електронний журнал. 2017. № 12. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1153>
33. Гальчук Р. Л. Механізм правового регулювання пограничної діяльності: сутність, структура и критерии ефективності : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Белгород, 2008. 23 с.
34. Галюк Р. Б. Системний підхід до правових явищ. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 6-1, т. 1. С. 16–19.
35. Ганьба Б. Системний підхід та його застосування в дослідженні державно-правових явищ. *Право України*. 2000. № 3. С. 41–44.
36. Ганьба О. Б. Людиноцентризм у контексті забезпечення національної безпеки України. *Освітньо-наукове забезпечення діяльності складових сектору безпеки і оборони України* : тези X всеукр. наук.-практ. конф. (Хмельницький, 2 листоп. 2017 р.). Хмельницький : вид-во НАДПСУ, 2017. С. 164–165.
37. Ганьба О. Б. Ознаки механізму правового регулювання у сфері забезпечення прикордонної безпеки України, їх прояви та особливості. *Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони України* : матеріали II міжнар. наук.-практ. конф. (30 листоп. 2018 р.). Київ : ФОП Кандиба Т. П., 2018. С. 117–119.
38. Ганьба О. Б. Понятійно-категоріальний апарат як засіб дослідження правових відносин у сфері національної безпеки України (в умовах нових викликів і загроз). *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. 2019. Вип. 3. (Серія: Юридичні науки). URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn\\_2019\\_3\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn_2019_3_7)
39. Ганьба О. Б. Правова поведінка суб'єктів охорони державного кордону України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / НАВС. Київ, 2014. 20 с.

40. Ганьба О. Б. Правові відносини у сфері прикордонної безпеки України: теоретико-правові засади : дис. ... д-ра юрид. наук : 081. Івано-Франківськ, 2020. 552 с.
41. Ганьба О. Б. Правові відносини у сфері прикордонної безпеки України: теоретичні і прикладні проблеми : монографія. Вінниця : ТОВ «ТВОРИ», 2020. 448 с.
42. Ганьба О. Б. Становлення та розвиток правових відносин у сфері прикордонної безпеки України: від архаїчного права до сьогодення. *Право та державне управління* : зб. наук. праць. У 2 томах. Запоріжжя : КПУ. 2019. № 3 (36), Т. 1. С. 16–21.
43. Германия увеличивает расходы на оборону до 2% ВВП. URL: <https://realtribune.ru/germaniya-uvlichivaet-rashody-na-oboronu-do-2-vvp>
44. Германия усилила охрану границы с Польшей. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2021/10/24/7311484/>
45. Гидденс Є. Социология. М.: Эдиториал УРСС, 1999. 632 с.
46. Головин С. Ю. Словарь практического психолога. Минск : Харвест, 1998. 301 с.
47. Горобець К. Концепт права: спроба системної інтерпретації. *Філософія права і загальна теорія права*. 2015. № 1–2. С. 211–223.
48. Горшенев В. М. О демократизации правового регулирования в современный период. *Право* / под ред. Д. А. Керимова. М., 1965. С. 85–117.
49. Грибовський В. Межа межі. Нотатки на полях книги Ігоря Чорновола «Компаративні фронтири: світовий і вітчизняний вимір». Київ : Критика, 2015. 376 с.
50. Гусарев С. Д. Характеристика поняття та основних принципів юридичної практичної діяльності. *Наукові записки НАУКМА*. 2005. Т. 38: Юридичні науки. С. 23–28.

51. Гусарев С. Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти. Київ : Знання, 2005. 375 с.
52. Гусарев С. Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2007. 422 с.
53. Делимитация и демаркация государственных границ: актуальные вопросы и способы их решения. *ОБСЕ*. Вена, 2017. 152 с. URL: <https://www.osce.org/ru/secretariat/363471?download=true>
54. Державна прикордонна служба України: історія та сучасність. Київ : Принт-експрес, 2004. 240 с.: іл.
55. Деятельность. Краткий философский словарь. URL: [https://platona.net/board/filosofskij\\_slovar/deyatelnost/1-1-0-126](https://platona.net/board/filosofskij_slovar/deyatelnost/1-1-0-126)
56. Джолос С. В. Джерела права та правова система Запорізької Січі. Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Вип. 9. Вінниця, 2005. С. 19–23. (Серія: Історія).
57. Договір між Україною і Республікою Молдова про державний кордон. Договір ратифіковано Законом № 1633-III (1633-14 ) від 06.04.2000 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498\\_046#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_046#Text)
58. Договір між Україною і Республікою Польщею про добросусідство, дружні відносини і співробітництво (Договір ратифіковано Постановою ВР № 2611-XII (2611-12) від 17.09.1992 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_172#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_172#Text)
59. Договір між Україною і Республікою Польща про правовий режим українсько-польського державного кордону, співробітництво та взаємну допомогу з прикордонних питань (м. Київ, 12 січня 1993 р.). Договір ратифіковано Постановою ВР № 3379-XII від 14.07.1993. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_208#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_208#Text)



60. Договір між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон. Договір ратифіковано Законом № 1681-IV від 20.04.2004. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643\\_157#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_157#Text)

61. Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки. Договір ратифіковано Законом № 1682-IV від 20.04.2004. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643\\_205#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_205#Text)

62. Договір між Україною та Румунією про режим українсько-румунського державного кордону, співробітництво та взаємну допомогу з прикордонних питань. Договір ратифіковано Законом № 1714-IV від 12.05.2004. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/642\\_022#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/642_022#Text)

63. Договір між Україною і Словацькою Республікою про спільний державний кордон. Договір ратифіковано Законом № 113/94-ВР від 15.07.1994. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703\\_002#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703_002#Text)

64. Договір між Україною і Словацькою Республікою про режим українсько-словацького Державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань. Договір ратифіковано Законом № 114/94-ВР від 15.07.1994. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703\\_001#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/703_001#Text)

65. Договір між Україною і Угорською Республікою про режим українсько-угорського державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань. Договір ратифіковано Законом № 447/95-ВР (447/95-ВР) від 22.11.1995. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348\\_636#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348_636#Text)

66. Договір про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та Румунією. Договір ратифіковано Законом № 474/97-ВР від 17.07.1997. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/642\\_003#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/642_003#Text)

67. Договір про добросусідство, дружбу і співробітництво між Україною та Республікою Молдова. Договір ратифіковано Законом № 459/96-ВР від 01.11.1996. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498\\_161#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_161#Text)

68. Договір про добросусідство, дружні відносини і співробітництво між Україною та Словацькою Республікою. Договір ратифіковано Постановою ВР № 4022-ХІІ від 24.02.1994. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU94313>.

69. Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною і Угорською Республікою. Договір ратифіковано Постановою ВР № 2527-ХІІ (2527-12) від 01.07.1992. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348_004#Text)

70. Долгов О. В. Основні підходи до аналізу процесів формування та еволюції політичних кордо. *Актуальні проблеми політики*. 2014. Вип. 51. С. 322–330.

71. Дорогами історії. URL: <http://rda-m-p.gov.ua/novini/dorogami-istorii/>

72. Дотримуємося правил поведження у прикордонному районі. URL: <https://liubech-gromada.gov.ua/news/1556172215/>

73. Дудченко В. В., Аракелян М. Р., Завальнюк В. В. Герменевтика права: розвиток юриспруденції : навч. посіб. Одеса : Фенікс, 2014. 183 с.

74. Дудченко В. В. До питання щодо становлення новаційного науково-правового мислення. *Правове життя сучасної України* : матеріали міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу (м. Одеса, 20–21 травня 2011 р.). Т. 1. Одеса : Фенікс, 2011. С. 38–42.

75. Евросоюз одобрил расширение Агентства по охране внешних границ. URL: <https://rg.ru/2019/10/31/evrosoiuz-odobril-rasshirenie-agentstva-po-ohrane-vneshnih-granic.html>

76. Електронне бронювання черг створює сприятливі умови для полегшення торгівлі. Естонський досвід. URL: <http://zak.sfs.gov.ua/media-ark/news-ark/print-358341.html>

77. Єрмоленко В. Об'єкт у структурі правовідносин. *Юридична Україна*. 2004. № 1. С. 11–15.

78. Єфіменко Г. Формування кордону між УСРР та РСФРР в 1917–1928 рр. *Проблеми історії України: факти, судження, пошуки* : міжвід. зб. наук. праць. 2011. Вип. 20. С. 135–176.
79. Єфіменко Г. Формування кордону між УСРР та РСФРР в 1917-1928 рр.. URL: <https://www.historians.in.ua/index.php/en/doslidzhennya/1342-hennadii-yefimenko-formuvannia-kordonu-mizh-usrr-ta-rsfr-v-1917-1928>
80. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты / перс. с фр. В. В. Маклакова. М.: Юристъ, 2002. 363 с.
81. Завальнюк В. Антропологічні аспекти право значущої поведінки. *Юридичний вісник*. 2013. № 1. С. 11–18.
82. Завальнюк С. Юридична лімологія: традиції та інновації у правовому розумінні кордонів. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 125–129.
83. Загадкові Змієві вали: хто, коли і навіщо їх збудував? URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/30326908.html>
84. Загальна теорія права : підруч. / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.
85. Закони України «Про Державний кордон», «Про Державну прикордонну службу України». Київ : вид-во Паливода А. В., 2019. 48 с.
86. Закони України та міжнародні договори України, що регламентують правовий статус державного кордону та його режиму. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/1613482684-Zakoni-Ukraini-ta-mizhнародni-dogovori-Ukraini-shcho-reglamentuyut>
87. Законодавство України, що регулює облаштування та функціонування пунктів пропуску через державний кордон. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP120451>
88. Заморська Л. І. Системний підхід у дослідженнях правової реальності. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2016. № 7. С. 38–44.

89. Заседание Консультативного совета Миссии Европейского Союза по приграничной помощи Молдове и Украине (EUBAM). URL: <https://eubam.org/ru/newsroom/35th-advisory-board-european-union-border-assistance-mission-to-moldova-and-ukraine-eubam/>

90. Захаркевич Т. С. Правова поведінка та основоположні принципи права. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 166–170.

91. Зеленский заявил о новом железном занавесе, отрезающем Россию от мира. URL: <https://www.rbc.ru/politics/24/02/2022/6217a70a9a794738f2f>

92. Івангородський К. В. Прояви етносоціальних трансформацій на великому кордоні в контексті міжспільнотних взаємин України та кримського ханства (XV–XVII ст.). *Наук. записки Вінницького педуніверситету*. Вип. 9. Вінниця, 2005. С. 9–13. (Серія: Історія).

93. Івашков Ю. Б. Модель дій сил і засобів Державної прикордонної служби України в період ускладнення воєнно-політичної обстановки та загрозовий період. *Зб. наук. праць Центру воєнно-стратегічних досліджень нац. ун-ту оборони України*. 2017. № 2. С. 116–120.

94. Інструкція з організації оперативно-службової діяльності відділу прикордонної служби ДПС України. Ч. I: Наказ Адміністрації ДПСУ від 29.09.2009 р. № 1040. Хмельницький, 2010. 176 с.

95. Кабачинський М. І. Історія кордонів та прикордонних військ України : монографія. Хмельницький : Хмельн. міська друкарня, 2000. 216 с.

96. Кабачинський М. І. Історія охорони кордонів України : монографія. Хмельницький : НАДПСУ, 2005. 355 с.

97. Кабачинський М. І. Козацтво на охороні кордонів України. *Наук. записки Вінницького педуніверситету*. Вип. 9. Вінниця, 2005. С. 13–19. (Серія: Історія).

98. Калюжний Р. А., Кушнір І. П. Правове забезпечення взаємодії публічної адміністрації у прикордонній сфері : монографія. Київ, 2015. 224 с.

99. Камбур А. В. Соціальна адаптація особистості. Чернівці : Золоті литаври, 2012. 252 с.
100. Кельман М. С., Стратонов В. М. Загальна теорія права. Херсон : Олді-плюс, 2020. 742 с.
101. Ковтун О. В. Мовленнєва діяльність як категорія лінгводидактики. *Науковий вісник Південноукраїнського педагогічного університету ім. К. Д. Ушинського* (зб. наук. праць). Вип. 1–2. Одеса, 2009. С. 103–112.
102. Козеллек Р. Часові пласти. Дослідження з теорії історії. Київ : Дух і літера, 2006. 429 с.
103. Козюбра М. І. Принципи верховенства права і правової держави: єдність основних вимог. *Наукові записки НАУКМА*. Том 64. Юридичні науки. С. 3–9.
104. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 1999. 39 с.
105. Колпаков В. К. Охорона національних інтересів України у прикордонній сфері (адміністративно-правовий аспект). *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 32 (1). С. 162. (Серія: Право).
106. Конвенція о правах и обязанностях государств (г. Монтевидео, 26 декабря 1933 г.). URL: [https://online.zakon.kz/Docum/?doc\\_id=382498&\[SEP\]pos=4;-108#pos=4;-108](https://online.zakon.kz/Docum/?doc_id=382498&[SEP]pos=4;-108#pos=4;-108)
107. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.
108. Консультативный совет EUBAM поддерживает развитие полноценного совместного контроля на молдавско-украинской границе. URL: <https://eubam.org/ru/newsroom/eubam-advisory-board-promotes-fully-fledged-joint-control-along-the-moldova-ukraine-border/>

109. Концепція інтегрованого управління кордонами : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 1149-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2031-2010-%D1%80>

110. Концепція інтегрованого управління кордонами : схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 жовтня 2010 р. № 2031. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2031-2010-%D1%80#Text>

111. Кордони Війська Запорозького та діяльність російсько-турецької межової комісії 1705 р. (за документами РДАДА) / упор. В. Мільчев. Запоріжжя : вид.-во ВАТ «Мотор Січ». 2004. 80 с.

112. Король М. О. Поняття та сутність компетенції Державної Прикордонної Служби України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 3. С. 226–234.

113. Коцан Р. І. Сутність державних кордонів та їх місце у науковому дискурсі. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова*. Випуск 22. 2017. С. 23–29.

114. Коч С. В. Транскордонні простори та спільноти в політичному процесі: кліважі локальності : дис. ... д-ра політ. наук: 23.00.02. Одеса, 2019. 544 с.

115. Крестовська Н. Ювенальне право України: підстави виокремлення галузі. *Право України*. 2008. № 8. С. 36–40.

116. Крестовська Н. М. Ювенальне право України: генезис та сучасний стан : автореф. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2008. 40 с.

117. Крестовська Н. М., Матвєєва Л. Г. Теорія держави і права. Підручник. Практикум. Тести. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 584 с.

118. Крижанівський А. Ф. Правова поведінка в понятійно-категоріальному зрізі теоретичної й прикладної юриспруденції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2010. № 2. С. 67–69.

119. Крижановський А. Ф. Правопорядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотеоретичне дослідження) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2009. 40 с.
120. Крижановський А. Ф., Матвєєв О. В. Jus limitis кордонне (прикордонне) право в системі права України: щодо постановки проблеми. *Київський часопис права*. 2021. № 4. С. 31–37.
121. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 25-26. Ст. 131.
122. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
123. Крусян А. Р. Научно-практическая парадигма закона в системе современного украинского конституционализма. *Наук. праці Одеської національної юридичної академії*. Том 7. 2008. С. 111–121.
124. Крутіше Ізраїлю: що Україна має зробити після війни задля своєї безпеки. URL: <https://nizhyn.in.ua/krutishe-izrayilyu-shho-ukrayina-maye-zrobyty-pislya-vijny-zadlya-svoyeyi-bezpeky.html>
125. Кудлай О. Б. Третій універсал Української Центральної Ради. URL: [http://www.history.org.ua/?termin=Tretij\\_universal](http://www.history.org.ua/?termin=Tretij_universal)
126. Куракін О. М. Механізм правового регулювання: теоретикоправова модель : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2016. 436 с.
127. Курилюк Ю. Б. Адміністративно-правові та кримінологічні засади забезпечення правопорядку в прикордонній сфері України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07, 12.00.08. Київ-Запоріжжя, 2020. 472 с.
128. Кушнір І. Інформаційні загрози в діяльності державної прикордонної служби України. *Інформаційне право*. 2019. № 7. С. 147–150.
129. Лавринєць А. Є. Міжнародно-правове регулювання прикордонного контролю. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 2. С. 181–186.

130. Литва просить подвоїти кількість прикордонників ЄС для охорони кордону з Білоруссю на тлі припливу біженців. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/755171.html>

131. Литвин М. М. Науково-методологічне забезпечення поетапного реформування системи охорони державного кордону : монографія. Хмельницький : вид-во НАДПСУ, 2009. 148 с.

132. Логвина В. Л. Політологія : навчальний посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2006. 304 с.

133. Лукашенко: евросанкции – это самый натуральный международный шантаж. URL: <https://bargu.by/%D0%BB%D0%B>

134. Лукашенко приказал усилить охрану границы с Украиной из-за «вызовов и угроз». URL: <https://www.unn.com.ua/ru/news/1961203-lukashenko-nakazav-posiliti-okhoronu-kordonu-z-ukrayinoyu>

135. Лукашенко просит Москву подключить стратегическую авиацию к дежурству на границах Беларуси. URL: <https://www.golosameriki.com/a/belarus-ukraine-border-crisis/63166.htm>

136. Ляшук Р. М. Спеціальні принципи діяльності відділів прикордонної служби. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 238–247.

137. Магась Г. А. Ретроспективний аналіз прикордонної політики по забезпеченню недоторканності державного кордону України. *Аспекти публічного правління*. Том 6. 2018. № 1–2. С. 31–36.

138. Макарычев А. С. Метафоры регионализма в международно-политическом дискурсе. URL: <http://www.google.com/search>

139. Макрон закликав створити Раду Шенгенської зони для захисту кордонів ЄС. URL: [https://lb.ua/world/2022/02/03/504566\\_makron.html](https://lb.ua/world/2022/02/03/504566_makron.html)

140. Максимов С. И. Правовая реальность: опыт философского осмысления : монографія. Харьков : Право, 2002. 327 с.



141. Максимов С. Структура правової реальності: феноменологічний аналіз. *Вісн. Акад. правових наук України*. 2002. № 2 (29). С. 125–133.
142. Маланчій М. Стратегічні напрями розвитку професійної компетентності особового складу державної прикордонної служби України. *Аспекти публічного управління*. Том 8. 2020. № 3. С. 16–24.
143. Малетина Е. Охрана границ ЕС не соответствует желаемому уровню. URL: <https://охрана.ru/national/ohrana-granits-es-ne-sootvetstvuet-zhelaemomu-urovnyu/>
144. Малиновська О. Ю. Політико-географічні аспекти формування та функціонування західного державного кордону України : автореф. дис. ... канд. геогр. наук : 11.00.02. Київ, 2002. 19 с.
145. Мальченко О. Типологія замкових та міських фортифікаційних систем на південносхідному українському порубіжжі (кінець XIV – середина XVII ст.). *Наукові записки* : зб. праць молодих вчених та аспірантів / ін-т укр. археографії та джерелознавства ім. М.С. Грушевського. Київ, 1996. Том 1. С. 5–23.
146. Манаков А. Г. Культурные границы и идентичность. URL: [http://www.dartmouth.edu/~crn/groups/geographies\\_group\\_Manakov02.pdf](http://www.dartmouth.edu/~crn/groups/geographies_group_Manakov02.pdf)
147. Манько Д. Г. Юридична креативістика: поняття та місце в системі юридичних наук. *Правові новели*. 2019. № 7. Том 2. С. 13–20.
148. Манько Д. Г. Юридичні технології та алгоритми формалізації права у вимірі юридичної діяльності : монографія. Одеса : Фенікс, 2019. 280 с.
149. Матвеев О. В. Деякі аспекти міжнародного співробітництва з протидії незаконному обігу наркотичних засобів. *Зб. матеріалів VII-ї всеукраїнської науково-практичної конференції «Гуманітарний і інноваційний ракурс професійної майстерності: пошуки молодих вчених»*. Одеса : Гельветика, 2021. С. 91–94.
150. Матвеев О. В. Засади правового регулювання діяльності з охорони кордону в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2021. № 54, т. 1. С. 13–16. (Сер.: Юриспруденція).

151. Матвеев О. В. Сучасні загрози, що впливають на стан безпеки державного кордону України. *Зб. матеріалів VI-ї Всеукраїнської науково-практичної мультидисциплінарної конференції «Чорноморські наукові студії»*. Одеса : Гельветика, 2020. С. 72–75.

152. Мейко О. В. Сутність інформаційно-аналітичної діяльності у прийнятті рішень щодо формування структур прикордонних підрозділів. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 176–180.

153. Мельников О. Г. Державне управління у сфері прикордонної безпеки в умовах європейської інтеграції України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2011. 20 с.

154. Мельников О. Г. Державне управління у сфері прикордонної безпеки в умовах європейської інтеграції України : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2010. 223 с.

155. Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України, Урядом Республіки Молдова та Європейською Комісією щодо місії Європейської Комісії з надання допомоги в питаннях кордону в Україні та Республіці Молдова. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show#Text>

156. Методологія як рефлексія категоріальної сітки психології. URL: [https://allref.com.ua/uk/skachaty/metodologiya\\_yak\\_refleksiya\\_kategorialnoi\\_sitki\\_psihologii?page=4](https://allref.com.ua/uk/skachaty/metodologiya_yak_refleksiya_kategorialnoi_sitki_psihologii?page=4)

157. Миллер Г. Ф. Рассуждение о запорожцах. М., 1847. 187 с.

158. Мина В. В., Коцан-Олинець О. Я., Тополевський Р. Б. Системні зв'язки системи права. *Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими і практичними завданнями* : наук. вісник Міжнар. гуман. ун-ту. 2016. № 20. С. 8–11. (Серія: Юриспруденція).

159. Митрофанов І. І., Притула А. М. Правничий фундамент діяльності державної прикордонної служби України та шляхи його вдосконалення. *Вісник*

*Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2019. № 19. С. 14–24.

160. Михайлова Ю. О. Роль та місце державної прикордонної служби у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Форум Права*. 2017. № 4. С. 152–157. URL: <file:///D:/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0.pdf>

161. Михайловська Є. В., Видюк М. В. Організаційно-правові засади професійного розвитку співробітників Державної прикордонної служби України. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/261826/258230>

162. Міжнародне публічне право : навч. пос. / відп. ред.: Ю. С. Шемшученко, Л. В. Губерський. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 640 с.

163. Модельный закон о государственной границе. Принят на тридцать пятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. Постановление N 35-9 от 28 октября 2010 года. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_n21#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_n21#Text)

164. Модельный закон «О пограничной безопасности». Принят на тридцать пятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ Постановлением от 28 октября 2010 года № 35-10. URL: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=62128](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=62128)

165. Моро-Дефарж Ф. Введение в геополитику. М., 1996. 148 с.

166. Моця Б. Охорона кордонів в другій половині XIII–XVI ст. *Наукові записки*. Випуск 20. С. 201–209. (Серія: Історичні науки).

167. Моця Б. О. Формування та розбудова структур прикордонної варти на території України (кінець IX – початок XX ст.) : дис. ... канд. іст. наук. Чернігів, 2010. 236 с.

168. Мякота О. В. Международно-правовое регулирование государственной границы Украины со странами-членами Европейского Союза. *Закон и жизнь*. 2015. № 5/4. С. 57–61.

169. Мякота О. В. Міжнародно-правовий статус державних кордонів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 269 с.

170. На белорусско-литовской границе – рекордное количество иракцев. Кто виноват в потоке мигрантов в ЕС без документов? URL: <https://www.currenttime.tv/a/belarus-lithuania-border-migrants/31332.htm>.

171. На границе США и Мексики нашли самый длинный тоннель. Там были рельсы и лифт. URL: <https://www.bbc.com/russian/news-51310279>

172. На лодке через Ла-Манш: число доплывших до Британии мигрантов утроилось за год. URL: <https://www.bbc.com/russian/news-59380269>.

173. Народность сету: новый порядок с РФ дискриминирует только граждан Эстонии. URL: <https://regnum.ru/news/1084878.html>

174. Настюк В. Я., Белевцева В. В. Адміністративно-правові режими в Україні : монографія. Харків : Право, 2009. 128 с.

175. Настюк В. Я. Поняття і сутність митних правовідносин. *Проблеми законності*. 2006. № 80. С. 93–99.

176. Недюха М. П. Системний аналіз історичних типів європейської ідеології : монографія. Ірпінь : Академія державної податкової служби, 2001. 404 с.

177. Недюха М. П., Гладкова Т. Л. Система принципів законотворчості: до постановки питання. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 3. С. 21–27.

178. Никифорова В. Современные риски и угрозы национальной безопасности в сфере охраны государственной границы. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 3 (31), vol. 2. P. 120–125.

179. О глоссарии терминов и понятий, используемых государствами – участниками СНГ в пограничной сфере : Постановление от 13 апреля 2018 года № 47-13 Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. URL: <https://docs.cntd.ru/document/564017594>.

180. О Государственной границе Республики Казахстан : Закон Республики Казахстан. URL: [https://www.akorda.kz/ru/security\\_zak-respubl-kazahstan](https://www.akorda.kz/ru/security_zak-respubl-kazahstan)
181. О Государственной границе СССР. Закон СССР 1983 г. с последующими изменениями и дополнениями. *Правда*. 1982. 17 дек.
182. О пограничной безопасности: модельный закон : принят на тридцать пятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (Постановление № 35-10 от 28 октября 2010 года). URL: <http://www.iacis.nj/html>
183. О Пограничной полиции : Закон Республики Молдова № 283 от 28.12.2001 г. URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php=doc&id=34&lang=2>
184. О Стражи Гранічней : Закон Республіки Польща від 12.11.1990. URL: [http://prawo.legeo.pl/prawo/ustawa-z-dnia-12-pazdziernika-1990-r-3\\_zakres-uprawnien-strazy-granicznej/?on=07.10.2016](http://prawo.legeo.pl/prawo/ustawa-z-dnia-12-pazdziernika-1990-r-3_zakres-uprawnien-strazy-granicznej/?on=07.10.2016)
185. Об охране государственной границы : Закон Республики Польша от 12 октября 1990 г. *Законодательный вестник Республики Польша*. 2009 г. № 12, п. 67, с последующими изменениями.
186. Оборотов Ю. М. Теорія держави і права (прагматичний курс) : екзамен : довідник. Одеса : Юрид. літ., 2005. 184 с.
187. Оборотов Ю. Н. Парадигмы правопонимания эпохи постмодерна. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. Том 7. Одеса : Юрид. літ., 2008. С. 49–55.
188. Общетеоретическая юриспруденция: учебный курс : учебник / под ред. Ю. Н. Оборотова. Одесса : Феникс, 2011. 436 с.
189. Окремий корпус кордонної охорони Української Народної Республіки. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/okremiy-korpus-kordonnoi-ohoroni-ukrainskoi-narodnoi-respubliki/>

190. Олексієнко Б. М. Оперативно-бойове застосування об'єднань і з'єднань Прикордонних військ у фронтовій оборонній операції початкового періоду війни : дис. ... д-ра військ. наук / АПВУ. Хмельницький, 1996. 328 с.

191. Олексієнко Б. М. Пріоритети розвитку сектору безпеки і оборони України. *Освітньо-наукове забезпечення діяльності правоохоронних органів і військових формувань України* : тези VIII всеукр. наук.-практ. конф. Хмельницький : вид-во НАДПСУ, 2015. С. 55–57.

192. Оніщенко Н. М. Проблеми розвитку національної правової системи. *Правова держава*. 2008. Вип 19. С. 81–88.

193. Оніщик Ю. В. Митні правовідносини: поняття, ознаки, види. *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. 2012. № 1 (56). С. 142–147.

194. Охрана границ советского государства (1917–1991 гг.). URL: <http://ps.fsb.ru/fps/history/general/text.htm%21id%3D1%40fsbArticle.html>.

195. Охраной границ Китая займутся дроны и спутники. URL: <https://rg.ru/2019/05/28/ohranoj-granic-kitaia-zajmutsia-drony-i-sputn.html>

196. Палюх А. Я. Принципи правового регулювання у сфері фізкультури та спорту в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2009. № 4 (1). С. 234–242.

197. Пархоменко П. М. Системність як істотна ознака джерел права і правова держава. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2007. Вип. 18. С. 59–68.

198. Передовая практика на пунктах пересечения границы: содействие торговле и транспорту. *Справочник ОБСЕ и ЕЭК ООН*. 2012. 308 с.

199. Петровська О. П. Кордон, границя, межа. URL: <http://kulturamovny.univ.kiev.ua/КМ/pdfs/Magazine30-19.pdf>

200. Після війни ми побудуємо країну з високим рівнем безпеки – Президент. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3487474-pisla-vijni-mi-pobuduemo-krainu-z-visokim-rivnem-bezpeki-zelenskij.html>

201. Плахотний М. Становлення Державної прикордонної служби України в системі забезпечення національної безпеки. *Вісник Національної академії державного управління*. 2012. № 3. С. 104–111.

202. Подорож кордоном України і Білорусі: тисяча кілометрів під загрозою вторгнення мігрантів? URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/kordon-migranty-ukraina-bilorus/315.html>

203. Половніков В. В. Охорона та захист державного кордону України як одна із сфер державного управління. *Вісник Південного регіонального центру НАПрН України*. 2019. Вип. 19. С. 98–105.

204. Пономаренко Г. О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / НЮАУ ім. Я. Мудрого. Харків, 2008. 33 с.

205. «Попался на крючок ФСБ»: как российская спецслужба вербует агентов на админгранице между Крымом и Херсонщиной. URL: <https://ru.krymr.com/a/kak-fsb-rosii-verbuet-agentov-na-admingranice-s-krymom/30587798.html>

206. Предмет правового регулювання галузей вітчизняного права : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 15–16 березня 2019 р. Київ, 2019. 90 с.

207. Про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з другого боку : угода від 27.06.2014 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/evropejska-integraciya/ugoda-pro-asociasiyu>

208. Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень : Закон України від 10 січня 2002 р. № 2920-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 16. Ст. 113.

209. Про військовий обов'язок та військову службу : Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>

210. Про внесення змін до Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення : Наказ МВС України від 21.12.2018 р. № 1046. *Офіційний вісник України*. 2019. № 13. Ст. 494.

211. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо виконання рекомендацій Європейського Союзу з виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно уточнення підслідності органів досудового розслідування : Закон України від 10 листопада 2015 р. № 771-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 49–50. Ст. 465.

212. Про державний кордон України : Закон України від 04.11.1991 р. № 1777-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 2. Ст. 5.

213. Про державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 27. Ст. 208.

214. Про Дисциплінарний Статут Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 р. № 551-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/551-14>

215. Про затвердження загальних вимог до облаштування пунктів пропуску через державний кордон : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.2002 р. № 1142. *Законодавство України, що регулює облаштування та функціонування пунктів пропуску через державний кордон*. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/1613486594-Zakonodavstvo-Ukraini-shcho-regulyu-oblashtuvannya-punktiv-propusku-cherez-derzhavniy-kordon/>

216. Про затвердження Інструкції про застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів (катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу під час охорони



державного кордону та виключної (морської) економічної зони України : Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 21.10.2003 р. № 200. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0963-03>

217. Про затвердження Інструкції про порядок розміщення на територіях пунктів пропуску через державний кордон України підприємств, що здійснюють господарську або іншу діяльність, пов'язану із забезпеченням діяльності пунктів пропуску, і підприємств (установ) сфери обслуговування : Наказ Державної митної служби України, Адміністрації Державної прикордонної служби України від 24.01.2006 р. № 51/49. *Законодавство України, що регулює облаштування та функціонування пунктів пропуску через державний кордон.* URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/1613486594-Zakonodavstvo-Ukraini-shcho-regulyu-oblashtuvannya-punktiv-propusku-cherez-derzhavniy-kordon/>

218. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 266. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/kp150266?ed=2021\\_07\\_07](https://ips.ligazakon.net/document/view/kp150266?ed=2021_07_07)

219. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : Постанова Кабінету Міністрів України № 533 від 16.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-2014-%D0%BF#Text>

220. Про затвердження Положення про зону сервісного обслуговування осіб і транспортних засобів перед пунктами пропуску через державний кордон для міжнародного та міждержавного автомобільного сполучення : Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 31.08.2009 р. № 643. *Законодавство України, що регулює облаштування та функціонування пунктів пропуску через державний кордон.* URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/1613486594-Zakonodavstvo-Ukraini-shcho-regulyu-oblashtuvannypunktiv-propusku-cherez-derzhavniy-kordon/>

221. Про затвердження Положення про пункти пропуску через державний кордон та пункти контролю. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.08.2010

р. № 751. *Законодавство України, що регулює облаштування та функціонування пунктів пропуску через державний кордон*. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/1613486594-Zakonodavstvo-Ukraini-shcho-regulyu-oblashtuvannya-punktiv-propusku-cherez-derzhavniy-kordon/>

222. Про Збройні Сили України : Закон України від 06.12.1991 р. № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 9. Ст. 108.

223. Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України : Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04.03.2016 р. № 92/2016. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/922016-19832>

224. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1993. № 44. Ст. 41.

225. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 31. Ст. 241.

226. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2014. № 17. Ст. 594.

227. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

228. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 р. [SEP]№ 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 9. Ст. 106.

229. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII; із змінами і доп. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303.

230. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. № 39. Ст. 351.

231. Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з виробництвом, експортом, імпортом дисків для

лазерних систем зчитування : Закон України від 17.01.2002 р. № 2953-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 17. Ст. 121.

232. Про першочергові заходи щодо правового оформлення державного кордону та подальшого його облаштування : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.06.1993 р. № 415. *Законодавство України, що регулює облаштування та функціонування пунктів пропуску через державний кордон*. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/1613486594-Zakonodavstvo-Ukraini-shcho-regulyu-oblashtuvannya-punktiv-propusku-cherez-derzhavniy-kordon/>

233. Про Положення про проходження громадянами України військової служби в Державній прикордонній службі України : Указ Президента України від 29.12.2009 р. № 1115/2009. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/\[SEP\]laws/show/1115/2009](http://zakon5.rada.gov.ua/[SEP]laws/show/1115/2009)

234. Про порядок повітряного сполучення через державний кордон України. Про стан виконання рішень Президента України і Уряду з питань додержання вимог прикордонного і митного законодавства : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.1994 р. № 100. *Законодавство України, що регулює облаштування та функціонування пунктів пропуску через державний кордон*. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/1613486594-Zakonodavstvo-Ukraini-shcho-regulyu-oblashtuvannya-punktiv-propusku-cherez-derzhavniy-kordon/>

235. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 28. Ст. 250.

236. Про Прикордонні війська України : Закон України від 04.11.1991 р. № 1779-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 2. Ст. 7.

237. Про прикордонний контроль : Закон України від 05.11.2009 р. № 1710-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 6. Ст. 46.

238. Про прикордонний режим : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 р. № 1147. *Офіційний вісник України*. 1998. № 34. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-98-%D0%BF#Text>

239. Про прилеглу зону України : Закон України від 06.12.2018 р. № 2641-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2019. № 3. Ст. 20.

240. Про програму дій, спрямованих на підтримання режиму державного кордону України і прикордонного режиму, розвиток Прикордонних військ України, на період до 2005 р. : Указ Президента України від 16.11.2000 р. № 1241. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1241/2000#Text>

241. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України 26.05.2015 р. № 287/2015. *Офіційний вісник Президента України*. 2015. № 13. Ст. 50.

242. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>

243. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 27. Ст. 382.

244. Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20.12.1991 р. № 2011-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 15. Ст. 19.

245. Про стан виконання рішень Президента України і Уряду з питань додержання вимог прикордонного і митного законодавства : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.1994 р. № 100. *Законодавство України, що регулює облаштування та функціонування пунктів пропуску через державний кордон*. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/1613486594-Zakonodavstvo-Ukraini-shcho-regulyu-oblashtuvannya-punktiv-propusku-cherez-derzhavniy-kordon/>

246. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12.02.2007 р. № 105/2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/105/2007#Text>

247. Про схвалення Концепції Державної цільової правоохоронної програми облаштування державного кордону щодо будівництва інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій Державної прикордонної служби України до на період до 2024 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.10.2021 р. № 1362-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1362-2021-%D1%80#Text>

248. Про схвалення Концепції інтегрованого управління кордонами : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 1149-р. *Офіційний вісник України*. 2015. № 90. Ст. 126.

249. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України 24.07.2019 р. № 687-р. *Офіційний вісник Президента України*. 2019. № 70. Ст. 184. 469.

250. Про схвалення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 р. № 1189-р. *Офіційний вісник України*. 2015. № 94. Ст. 136.

251. Проект Декларации прав и обязанностей государств. URL: <http://daccess-ods.un.org/TMP/8664929.27074432.html>

252. Пронюк Н. В. Сучасне міжнародне право : навч. пос. Київ : КНТ, 2008. 344 с.

253. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. 10-те вид., доп. Львів : Край, 2008. 224 с.

254. Радзілевич Д. А. Регіональний правовий порядок в Україні: загальнотеоретичне дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2019. 24 с.

255. радзілевич Д. А. Регіональний правовий порядок в Україні: загальнотеоретичне дослідження : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2019. 266 с.

256. Регламент Европейского парламента и Совета (ЕС) 2016/399 от 9 марта 2016 г. о Кодексе Союза о режиме пересечения людьми границ (Шенгенском

кодексе о границах) / пер. и предисл. А. О. Четверикова. URL: <https://eulaw.edu.ru/spisok-dokumentov-po-pravu-evropejskogo-soyuza/reglament-es-2016-399-evropejskogo-parlamenta-i-soveta>

257. Риженко Ю. М. Система права та правова система: особливості взаємозв'язку та взаємовпливу. *Держава і права*. 2009. Вип. 45. С. 113–119.

258. Роджерс Л., Бейли Д. «Стена Трампа»: все, что нужно знать о ней в семи графиках. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-46944448>

259. Розпочалося формування Окремого корпусу кордонної охорони. URL: <https://uinp.gov.ua/istorychnyy-kalendar/berezen/20/1918-rozpochalosya-formuvannya-okremogo-korpusu-kordonnoyi-ohorony>

260. Розслідування незаконного переправлення осіб через державний кордон України : метод. рек. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2017. 64 с.

261. Розширення Європейського Союзу: вплив на відносини України з центрально-європейськими сусідами. Київ, 2004. 358 с.

262. Росія відмовляється від демаркації кордону з Україною. URL: [https://lb.ua/news/2014/10/15/282676\\_rossiya\\_otkazivaetsya\\_demarkatsii.html](https://lb.ua/news/2014/10/15/282676_rossiya_otkazivaetsya_demarkatsii.html)

263. Росія каже, що відкрила попереджувальний вогонь по британському есмінцю. Британія заперечує. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-57581335>

264. Рябовол Т. Л. Системний підхід до дослідження феномену праворозуміння. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 1. С. 31–35. URL: [http://lsey.org.ua/1\\_2019/8.pdf](http://lsey.org.ua/1_2019/8.pdf)

265. Самое длинное сооружение в истории Римской империи. URL: <https://www.dw.com/ru/%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%85%D0%8>

266. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник. Харків : Еспада, 2006. 776 с.

267. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2001. 656 с.

268. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. Київ : Алерта, 2009. 520 с.
269. Степанюк А. Система правового регулювання в міжнародному приватному праві. *Вісник академії правових наук України*. 2006. № 3 (46). С. 153–161.
270. Сто кілометрів «Рабіци». Що будує Україна на кордоні з Росією і від чого захистить ця «Стіна». URL: <https://hromadske.ua/posts/sto-kilometrив-rabici-sho-buduє-ukrayina-na-kordoni-z-rosiyeyu-i-vid-chogo-zahistit-cya-stina>
271. Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України. URL: [http://dpsu.gov.ua/ua/activities/projects\\_acts/projects\\_acts\\_140.htm](http://dpsu.gov.ua/ua/activities/projects_acts/projects_acts_140.htm).
272. Тарахонич Т. І. Правове регулювання та правовий вплив як правові категорії: співвідношення понять. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 10–14.
273. Теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / за ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2014. 368 с.
274. Теорія держави і права : посіб. для підгот. до держ. іспитів / за заг. ред. О. В. Петришина. 5-те вид. Харків : Право, 2016. 198 с.
275. Теорія держави та права : навч. посіб. / за заг. ред.: С. Д. Гусарева, О. Д. Тихомирова. Київ : НАВС ; Освіта України, 2017. 320 с.
276. Туляков В. О. Сингулярність кримінального права та державний примус. Правовий вплив на неправомірну поведінку: актуальні грані : монографія / за ред.: О. В. Козаченка, Є. Л. Стрельцова. Миколаїв : Іліон, 2016. С. 23–30.
277. У нас народ підніметься. URL: <https://www.severreal.org/a/30383625.html>
278. Україна і Білорусь завершили демаркацію сухопутного кордону. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/07/27/novyna/polityka/ukrayina-bilorus-zavershyly-demarkacziyu-suxoputnoho-kordonu>

279. Українські прикордонники та дипломати країн Північної Європи та Балтії обговорили стан та перспективи співробітництва. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/news/Ukrainski-prikordonniki-ta-diplomati-krain-Pivnichnoi-vropi-ta-Baltii-obgovorili-stan-ta-perspektivi-spivrobotnictva/>

280. Уряд у Києві схвалив односторонню демаркацію українсько-російського кордону. URL: [https://www.dw.com/uk/%D1%83%D1%80%D1%8F%D0%\[SEP\]B4-%D1%83](https://www.dw.com/uk/%D1%83%D1%80%D1%8F%D0%[SEP]B4-%D1%83)

281. Ушакова І. М. Теоретико-методологічні проблеми психології: курс лекцій. Харків : НУЦЗУ, 2016. 191 с.

282. Фесенко Є. В. Системний підхід як метод моделювання конструктивних ознак кримінально-правових інститутів. *Вісник академії адвокатури України*. 2015. Т. 12. № 3 (22). С. 88–96.

283. Філософія порівняльного правознавства : зб. наук. праць (Philosophy of Comparative Jurisprudence) / за ред.: О. В. Кресіна, І. М. Ситара. Київ; Львів : Ліга-прес, 2015. 540 с.

284. Фукуяма Ф. Сильное государство: управление и мировой порядок в XXI веке / [пер. с англ.]. М.: Хранитель, 2006. 220 с.

285. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М. : АСТ, 2005. 603 с.

286. Хартікайнен А. Стратегія України з інтегрованого управління кордонами: справжнім мірилом успіху буде ефективна реалізація. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/10/23/7229782/>

287. Цевельов О. Є. Державне реагування на загрози національній безпеці у сфері безпеки державного кордону України : дис. ... канд. наук з держ. упр. Хмельницький, 2017. 313 с.

288. Цевельов О. Є. Умови та фактори, що впливають на стан безпеки державного кордону України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2016. № 9. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2016\\_9\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2016_9_11)



289. Челлани Б. Глобальная гибридная война Китая. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-xi-jinping-three-warfares-by-brahma-chellaney-2021-12/russian>
290. Что мы знаем об амазонском племени, убившем приехавшего к ним ученого? URL: <https://www.bbc.com/russian/features-54180348>
291. Чудновський О. І. Питання законодавчого регулювання захисту та охорони державного кордону України. URL: [archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/apdu/2008\\_2/doc/5/20.pdf](archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/apdu/2008_2/doc/5/20.pdf)
292. Шинкарук О. Патріотичне виховання курсантів Національної академії державної прикордонної служби України на зразках прикордонної історії: психологічний аспект. *Психологічні перспективи*. Вип. 34. 2019. С. 261–277.
293. Шишка О. Р. Предмет цивільного права України: чи настав час переосмислення та формування нової парадигми? *Предмет правового регулювання галузей вітчизняного права* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 15–16 березня 2019 р. Київ, 2019. С. 40–45.
294. Шкабаро В. М. До питання конституційно-правового визначення поняття «державний кордон України». *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2015. № 5. С. 67–75.
295. Экс-министра по делам иммиграции Дании признали виновной в разлучении пар мигрантов. URL: <https://www.dw.com/ru/jeks-ministra-po-delam-immigracii-danii-priznali-vinovnoj-v-razluchenii-par-migrantov/a-60107991>
296. Armstrong J. *Nations Before Nationalism*. Chapel Hill : University of North Carolina Press, 1982. P. vii, 411.
297. Barth F. Introduction. *Ethnic Groups and Boundaries* : The Social Organization of Culture Difference. London : Bergen, 1969. P. 9–38.
298. Border Patrol Strategy. 2022–2026. URL: <https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2022-Jun/USBPStrategy%20-%20FINAL.pdf>

299. DHS org chart: more about U.S. Homeland Security. URL: <https://www.dhs.gov/organizational-chart>
300. Haddal C. People Crossing Borders: An Analysis of U.S. Border Protection Policies. *Congressional Research Service*. URL: <https://fas.org/sgp/crs/homsec/R41237.pdf>
301. Herzfeld M. Antropologia. Praktykowanie teorii w kulturze i społeczeństwie. Kraków, 2004. S. 193–216.
302. Komornicki T. Granice Polski. Analiza zmian przenikalności w latach 1990–1996. *Geopolitical Studies*. Warsaw, 1999. 347 s.
303. Krizhanovsky A., Matveev O. Border legal order in Ukraine: nature and institutionalization. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 3 (volume 1). P. 217–221.
304. Lurz P. Ist die Bundespolizei noch eine Polizei des Bundes? Munich : GRIN Verlag, 2008. URL <https://www.grin.com/document/139653>
305. Martinez O. J. Border People. Life and Society in the U.S. Mexico Borderlands : Tuscon, 1994.
306. Ministry of Foreign of Japan = Территория Японии. URL: <https://www.ru.emb-japan.go.jp/territory/links.html>
307. Morris S., George D., Haseley A., Parker N., Sherman B. Smart Borders Increasing security without sacrificing mobility. Deloitte Development LLC. All rights reserved. Member of Deloitte Touche Tohmatsu Limited/ 2014. URL: [file:///D:/D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%<sup>\[sEP\]</sup>D0%BA%D1%83%D0%.pdf](file:///D:/D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%[sEP]D0%BA%D1%83%D0%.pdf)
308. Groß H., Frevel B., Dams C. Handbuch der Polizeien Deutschlands. VS Verlag für Sozialwissenschaften. 2008. 596 p.
309. Pryimachenko D., Ivanskyy A., Lipynskyi V., Matvieiev O., & Povoroznik A. Counteracting illegal border crossing and human trafficking: comparative analysis.

*Amazonia Investiga*. № 10 (42). P. 196–205. URL:  
<https://doi.org/10.34069/AI/2021.42.06.18>

310. Schroeder R. D. Holding the Line in the 21st Century: 2012–2016. U.S. Border Patrol Strategy. URL:  
[https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/Holding%20the%20Line\\_TRILOGY.pdf](https://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/Holding%20the%20Line_TRILOGY.pdf)

311. Secure fence act of 2006. Public law 109–367—oct. 26, 2006. URL:  
<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-109publ367/pdf/PLAW-109publ367.pdf>

312. Schulz G. Reorganisation der Polizei. Koln, 2002. 164 c.

313. Simmons J. On the territorial rights of states. *Philosophical Issues*. 2001. Vol. 11, № 1. P. 306.

314. Smart Borders Increasing security without sacrificing mobility. Deloitte Development LLC. All rights reserved. Member of Deloitte Touche Tohmatsu Limited/ 2014. URL: <file:///D:/D0%9C%D0%BE%D0%B8%D0%B4%BA%D1%83%D0%>

315. Sorokin P. A. Society, culture and personality: their structure and dynamics. A system of general sociology. N.Y. : Harper & bros, 1947. 742 p.

316. Stea D. Romancing the Line: Edges and Seams in Western and Indigenous Mindscapes with Special Reference to Bedouin. *Frontiers in Regional Development / Y. Gradus, H. Lithwick (Eds.) London : Rowman and Littlefield Publishers. Inc. 1996. P. 23–42.*

317. United States Customs and Border protection authorization Act. URL:  
<https://www.govinfo.gov/content/pkg/CRPT-113hrpt555/html/CRPT-113hrpt555pt1.htm#:~:text=Purpose%20and%20Summary%20The%20purpose,Protection%2C%20and%20for%20other%20purposes>.

318. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej. URL:  
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19900780462>

319. Vallaux C. *Geographie sociale. Le sol et l'Etat*. Paris : Doin, 1911. Vol. I. 420 p.

320. Verordnung (EG) Nr. 562/2006 Des Europäischen parlaments und des rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl.L 105 vom 13.4.2006, S. 1). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006R0562-20131126&from=DE>

## ДОДАТКИ

Додаток 1

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:*

1. Матвеев О. В. Засади правового регулювання діяльності з охорони кордону в Україні. *Вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2021. № 54, том 1. С. 13–16.
2. Pryimachenko D., Ivanskyu A., Lipynskiy V., Matvieiev O., Povoroznik A. Counteracting illegal border crossing and human trafficking: comparative analysis. *Amazonia Investiga*. 2021. № 10 (42). С. 196–205. URL: <https://doi.org/10.34069/AI/2021.42.06.18>
3. Anatoliy Krizhanovsky, Oleksiy Matveev. Border legal order in Ukraine: nature and institutionalization. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 3 (volume 1). С. 217–221.
4. Басараб О. Т., Матвеев О. В. Компаративний аналіз Закону України «Про державну прикордонну службу України» та Закону Польщі «О стражи гранічней». *Правові новели*. 2021. № 13. С. 8–14.
5. Крижановський А. Ф., Матвеев О. В. Jus limitis кордонне (прикордонне) право в системі права України: щодо постановки проблеми. *Київський часопис права*. 2021. № 4. С. 31–37.

*Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

6. Матвеев О. В. Сучасні загрози, що впливають на стан безпеки державного кордону України. *Чорноморські наукові студії* : зб. матеріалів VI

всеукр. наук.-практ. мультидисципл. конф. (м. Одеса, 15 травня 2020 р.). Одеса, 2020. С. 72–75.

7. Матвеев О. В. Деякі аспекти міжнародного співробітництва з протидії незаконному обігу наркотичних засобів. *Гуманітарний і інноваційний ракурс професійної майстерності: пошуки молодих вчених* : зб. матеріалів VII всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 листопада 2021 р.). Одеса, 2021. С. 91–94.

## **ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ**

Основні положення дисертації обговорювалися на засіданнях кафедри державно-правових дисциплін Міжнародного гуманітарного університету, а також на всеукраїнських конференціях: VI всеукраїнська науково-практична мультидисциплінарна конференція «Чорноморські наукові студії» (Одеса, 15 травня 2020 року) – особиста участь; VII всеукраїнській науково-практичній конференції «Гуманітарний і інноваційний ракурс професійної майстерності: пошуки молодих вчених» (Одеса, 19 листопада 2021 року) – особиста участь.