

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ
УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

СИНИШИН Михайло Миколайович

УДК 351:339.9.012

ДИСЕРТАЦІЯ

**ПУБЛІЧНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ
ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ**

281 – публічне управління та адміністрування

Галузь знань – публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття ступеня доктора філософії.

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

_____ Синишин М.М.

Науковий керівник: Домбровська Світлана Миколаївна доктор наук з
державного управління, професор, Заслужений працівник освіти України.

Харків 2024

АНОТАЦІЯ

Синишин М.М. Публічне регулювання забезпечення безпеки державного кордону України. - Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань “Публічне управління та адміністрування” за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування”. Національний університет цивільного захисту України, Харків, 2023.

У дослідженні запропоновано розв’язання актуальної проблеми обґрунтування теоретичних засад та розробки практичних рекомендацій щодо удосконалення публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України.

Досягнення визначеної мети зумовило необхідність вирішення актуальних завдань. Було визначено сутність та загальне значення публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України, та окреслено основні аспекти організаційно-правового механізму публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України. Автором проаналізовано організаційно – правовий механізм публічного регулювання у сфері забезпечення режиму функціонування державного кордону і систематизовано методичні основи міжнародно-правового оформлення державного кордону України. Було обґрунтовано напрями вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону та окреслено основні методи підвищення ефективності публічного регулювання державного кордону України.

Об’єктом дослідження виступає публічне управління та адміністрування безпеки державного кордону, а предметом дослідження є публічне регулювання забезпечення безпеки державного кордону України.

Для досягнення поставленої мети й вирішення обумовлених нею завдань, забезпечення наукової обґрунтованості дослідження і його

результатів було використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів, що ґрунтуються на сучасних наукових засадах публічно-управлінської, політичної, економічної та споріднених із ними наук. В основу методології дослідження покладено системний підхід, методологічна специфіка якого визначається тим, що він орієнтує дослідження на розкриття цілісності об'єкта і механізмів публічного регулювання державного кордону України, які її забезпечують, виділення різноманітних типів зв'язків складного об'єкта і зведення їх в єдину теоретичну картину. Зокрема, для точнішого вимірювання й оцінювання процесів формування та взаємного впливу систем національної безпеки й публічного регулювання державного кордону України, застосовано метод політологічних досліджень. За допомогою гіпотетико-дедуктивного методу сформовано методологію дисертаційної роботи, що дозволило сформулювати гіпотезу дослідження, побудувати евристичні моделі публічного регулювання державного кордону України.. Метод структурно-функціонального аналізу став у нагоді при систематизації механізмів публічного регулювання державного кордону України, а застосування порівняльних методів уможливило проведення комплексного аналізу їх стану; з використанням статистичного методу визначено реальний стан досліджуваного об'єкта, а прогностичного – складові функціонально-цільової моделі публічного регулювання державного кордону України. Теоретико-концептуальний метод визначив напрям дослідження, втілений в аналізі функцій, структури та параметрів об'єкта, і дав змогу запропонувати стратегічні напрями вдосконалення публічного регулювання державного кордону України..

Нормативно-інформаційну базу дисертації склали закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні документи органів державної влади України, Міністерства внутрішніх справ України, результати особистих напрацювань автора, а

також зарубіжні й вітчизняні наукові джерела з досліджуваної проблематики.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у вирішенні наукового завдання щодо розвитку теоретичних засад та обґрунтування науково-прикладних рекомендацій з удосконалення публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України..

Автором вперш було обґрунтовано напрями вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання розвитку безпеки державного кордону, як сукупності адміністративно-правових засобів дії на громадські стосунки, що виникають у зв'язку із забезпеченням належної охорони державного кордону України, за допомогою яких відбувається впорядкування і захист цих правовідносин, встановлення прав і обов'язків учасників управлінського процесу по забезпеченню національних інтересів в прикордонній сфері .

В першому розділі дослідження *«Теоретичні основи публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України»* була систематизована теоретико-правова природа і суть державної території і державного кордону , визначено сутність та загальне значення публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України. правова природа і функціональна спрямованість управлінської діяльності у сфері охорони державного кордону.

У другому розділі *«Оцінка публічного регулювання безпеки державного кордону України»* - окреслено основні аспекти організаційно-правового механізму публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України, проаналізовано організаційно – правовий механізм публічного регулювання у сфері забезпечення режиму функціонування державного кордону та методичні основи міжнародно-правового оформлення державного кордону України.

У третьому розділі *«Удосконалення публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України»*- обґрунтована правова

основа реформування публічного регулювання державного кордону України, визначені шляхи вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону, виокревлені основні методи підвищення ефективності організаційно-правового механізму публічного регулювання державного кордону України.

Таким чином, у дослідженні запропоновано розв'язання актуальної проблеми, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробці практичних рекомендацій щодо удосконалення публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України. Результати проведених досліджень уможливають отримання ґрунтовних висновків.

Ключові слова: публічне регулювання розвитку безпеки державного кордону, механізми публічного регулювання, державний кордон, організаційно-правового механізму публічного регулювання державного кордону України

АНОТАЦІЯ

Synyshyn M.M. Public regulation of the state border security development of Ukraine. - Qualifying scientific work as a manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the PhD in public management and administration, specialty 281 – “Public management and administration”. - National University of Civil Defence of Ukraine. - Kharkiv, 2023.

The research proposed a solution to the current problem of substantiating the theoretical foundations and developing practical recommendations for improving the public regulation of the state border security development of Ukraine.

Achieving the defined purpose made it necessary to solve current tasks. The essence and general significance of public regulation in the state border security development of Ukraine was determined, and the main aspects of the organizational and legal mechanism of public regulation in state border security development of Ukraine were outlined. The author analyzed the organizational and legal mechanism

of public regulation in the field of ensuring the functioning of the state border and systematized the methodical foundations of the international legal registration of the state border of Ukraine. The directions for improving the organizational and legal mechanism of public regulation of the state border security development were substantiated, and the main methods of increasing the efficiency of public regulation of the state border of Ukraine were outlined.

The object of the study is the public management and administration of the security of the state border, and the subject of the study is the public regulation of the state border of Ukraine.

A complex of general scientific and special methods based on modern scientific principles of public management, political, economic and related sciences was used to achieve the specified objective and solve the tasks stipulated by it, to ensure the scientific validity of the research and its results. The methodology of the research is based on a systematic approach, the methodological specificity of which is determined by the fact that it focuses the research on revealing the integrity of the object and the mechanisms of public regulation of the state border of Ukraine that ensure it, the selection of various types of connections of a complex object and their reduction into a common theoretical picture. In particular, for a more accurate measurement and assessment of the processes of formation and mutual influence of the systems of national security and public regulation of the state border of Ukraine, the method of political science research is applied. With the help of the hypothetical-deductive method, the methodology of the dissertation work was formed, which made it possible to formulate a research hypothesis, to build heuristic models of public regulation of the state border of Ukraine. The method of structural and functional analysis came in handy when systematizing the mechanisms of public regulation of the state border of Ukraine, and the use of comparative methods made it possible to carry out a comprehensive analysis of their condition; using the statistical method, the real state of the object under study was determined, and the prognostic method - the components of the functional-target model of public

regulation of the state border of Ukraine. The theoretical-conceptual method determined the direction of the research, embodied in the analysis of the functions, structure and parameters of the object, and made it possible to propose strategic directions for improving the public regulation of the state border of Ukraine.

The normative and information base of the dissertation was made up of the laws of Ukraine, decrees of the President of Ukraine, resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, normative documents of the state authorities of Ukraine, the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the results of the author's personal studies, as well as foreign and domestic scientific sources on the issues under study.

The scientific novelty of the obtained results lies in solving the scientific task of developing theoretical foundations and substantiating scientific and applied recommendations for improving the public regulation of the state border of Ukraine.

The author first substantiated the directions for improving the organizational and legal mechanism of public regulation of the state border security development, as a set of administrative and legal means of action on public relations arising in connection with the provision of proper protection of the state border of Ukraine, with the help of which the regulation and protection of these legal relations, establishing the rights and obligations of participants in the management process to ensure national interests in the border area.

In the first chapter of the study "Theoretical foundations of public regulation of the state border security development of Ukraine" - the theoretical and legal nature and essence of the state territory and the state border were systematized, the essence and general significance of public regulation in the state border security development of Ukraine, the legal nature and functional orientation of management activities in the field of state border protection were determined.

In the second chapter "Assessment of public regulation of the state border security of Ukraine" - the main aspects of the organizational and legal mechanism of public regulation in the state border security development of Ukraine are outlined,

the organizational and legal mechanism of public regulation in the sphere of ensuring the functioning of the state border and the methodological foundations of the international legal design of the state border of Ukraine are analyzed.

In the third chapter "Improving public regulation of the state border security of Ukraine" - there is a well-founded legal basis for reforming the public regulation of the state border of Ukraine, ways of improving the organizational and legal mechanism of public regulation of the development of state border security are identified, and the main methods of increasing the effectiveness of the organizational and legal mechanism of public regulation of the state border of Ukraine are identified.

Thus, the research proposed a solution to the current problem, which consists in substantiating the theoretical foundations and developing practical recommendations for improving public regulation in the state border security development of Ukraine. The results of the conducted research make it possible to obtain thorough conclusions.

Keywords: public regulation of the state border security development, mechanisms of public regulation, state border, organizational and legal mechanism of public regulation of the state border of Ukraine.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

Статті у фахових виданнях:

1. Синишин М.М. Напрями забезпечення прикордонної безпеки України. «Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління». Х. №2(17). 2022. С.191-198.
2. Синишин М.М. Механізм функціонування державного кордону. «Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління». Х. №1(18). 2023. С. 242-247.Режим доступу: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/17824/1/Synyshyn.pdf>
3. Синишин М. Глуздань О., Торічний В. Проблема професійного розвитку офіцерів сил оборони та сил безпеки України. «Наукові інновації та передові технології» серія: Управління та адміністрування Випуск № 7(21) 2023 С. 159-169. Режим доступу:<http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/5372>
4. Synyshyn M. M. The public management major aspects in the border scope threats prevention Public administration and state security aspects. №3. 2023. [Елект.видання] Режим доступу: <http://passa.nuczu.edu.ua/en/archive>.
5. Синишин М.М. Формування державної безпеки кордону в період глобальних трансформацій. «Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління». Х. №2(19). 2023. С. . Режим доступу:
6. Synyshyn M. M. Foreign experience in state border security regulation on the example of the republic of Poland. Public administration and state security aspects. №4. 2023. [Елект.видання] Режим доступу:

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Синишин М.М. Державне управління у сфері цивільного захисту:

наука, освіта, практика : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, 18 березня 2022 р. / за заг. ред. В. П. Садкового. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2022.С. 106-109.

8. Синишин М.М. Механізми формування безпеки державного кордону. Тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної онлайн-конференції аспірантів, молодих учених та студентів, присвяченої Дню науки, що проводилася 16–20, 26 травня 2022 року на базі Державного університету «Житомирська політехніка». С.413-414.

9. Синишин М.М. Методи та форми публічного управління безпекою кордонів. Проблеми та перспективи забезпечення цивільного захисту: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції молодих учених. Харків: НУЦЗУ, 2022. С.424-425.

10. Синишин М.М. Національна безпека в прикордонному просторі держави. Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика: матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, 16 березня 2023 р. / за заг. ред. С.М. Домбровської. Х.: Вид-во НУЦЗУ, 2023.С.

ЗМІСТ

ВСТУП	13
РОЗДІЛ I. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ	21
1.1. Теоретико-правова природа і суть державної території і державного кордону	21
1.2. Сутність та загальне значення публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України	35
1.3. Правова природа і функціональна спрямованість управлінської діяльності у сфері охорони державного кордону	54
Висновки до першого розділу	66
РОЗДІЛ II. ОЦІНКА ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ	70
2.1. Основні аспекти організаційно-правового механізму публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України	70
2.2. Аналіз організаційно – правового механізму публічного регулювання у сфері забезпечення режиму функціонування державного кордону	85
2.3. Зарубіжний досвід міжнародно-правового оформлення державного кордону України	101
Висновки до другого розділу	115
РОЗДІЛ III. УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ	119
3.1. Правові вектори реформування публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України	119
3.2. Шляхи вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону	132

3.3. Основні методи підвищення ефективності організаційно-правового механізму публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України	151
Висновки до третього розділу	164
ВИСНОВКИ	167
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	171
ДОДАТКИ	210

ВСТУП

Актуальність теми дослідження Кардинальні геополітичні зміни останнього десятиліття істотно трансформували систему міжнародних відносин, привели до нової геостратегічної ситуації, для якої характерне активне суперництво різних центрів сили за вплив у світі, збільшення числа озброєних конфліктів, що гостро ставить питання про міждержавні кордони.

Формується нова геоструктура світової спільноти, з якою пов'язаний суперечливий, багатоплановий, зв'язаний з найгострішими конфліктами, у тому числі і озброєними, процес міждержавного розмежування. Військова сила продовжує залишатися одним з вирішальних засобів міждержавних проблем в прикордонній сфері. У політико-правовій практиці ряду держав ставиться під сумнів принцип непорушності кордонів, висуваються територіальні претензії до сусідніх країн, що актуалізує геополітичну проблему, питання формування і реалізації прикордонної політики. Проблема підтримки цілісності території української держави на сучасному етапі розвитку набуває важливого і пріоритетного значення особливо після початку військової агресії росії проти України.

Геополітичне положення України, неоднозначність, суперечність сучасних процесів, що відбуваються у світі і тих явищ, які ми спостерігаємо в сучасному прикордонному просторі, настійно вимагають уважного вивчення процесів, що відбуваються з наукової точки зору, рушійних сил, закономірностей і умов їх виникнення, а також уміння своєчасно робити науково обгрунтовані прогнози і вживати практичні заходи з забезпечення стабільності і стійкості національної, у тому числі прикордонної, безпеки країни в цілому. Для попередження криз в державі, суспільстві, виходу з них і подальшого розвитку як теорії, так і практики потрібно їх системне дослідження для забезпечення миру в країні та її прикордонного просторі, крім того в «Стратегії національної безпеки України» зазначено, що розвиток

Державної прикордонної служби України (ДПСУ), як правоохоронного органу спеціального призначення має забезпечити ефективність політики безпеки у сфері захисту та охорони державного кордону України, у тому числі шляхом створення системи інтегрованого управління безпекою державного кордону, удосконалення інформаційної, оперативної, технічної, фізичної складових упровадження. Реформування прикордонних органів, які є одним з важливих правоохоронних складових в області забезпечення захисту національних інтересів від зовнішніх загроз, що проявляються в прикордонній сфері, зумовлює необхідність проведення подальшого вивчення і аналізу змісту адміністративно-правового регулювання в області забезпечення режиму функціонування державного кордону України.

Дослідженню проблем теорії та методології досліджень механізмів публічного регулювання та розвитку безпеки державного кордону України присвячені роботи багатьох авторів, серед яких можна виділити: В.В. Богуславського, І. М. Волкова, С. М. Гусарова, О.В., Діденка, С. Ф. Денисюка, М.М. Литвина, А. Б. Мисика, І. С. Катеринчука, В.С. Сицінського, О.О. Пшеничної, В.О. Торічного, В.А. Чернявського, Д.В. Хруста та ін.

Важлива увага при цьому приділяється розробці й використанню ефективних засад формуванню безпеки держави та управління у сфері охорони громадського порядку. Вирішенню проблем безпеки держави присвячено роботи С. В. Белая, М.Ю. Березіна, О.Г. Бондаренка, О. І. Дація, Л. М. Демидової, С.М. Домбровської, В. О. Копанчука, О.Є. Копанчук, О. В. Кравчука, В. В. Мальцева, А. А. Манжули, А.М. Рубана, О. О. Панової, А. О. Расюк, О. М. Ромашко, К. О. Чишко, В.О. Шведун, Т. С. Ярового та ін.

Дослідження ризиків в прикордонній сфері здійснили зарубіжні вчені Дж. Джонстоун, Д. МакДауелл, Х. Мюллер, Д. Навроцкі, К. Скажинська, М. Яніцкі.

Однак комплексного дослідження з проблеми сукупності адміністративно-правових стосунків, що складаються в процесі забезпечення режиму функціонування державного кордону в аспекті захисту національних

інтересів держави в прикордонній сфері не було здійснено. Потребують удосконалення зміст, форми і методи роботи офіцерів з застосування методів аналізу ризиків; не визначено критеріїв та показників оцінювання професійної готовності прикордонників до застосування цих методів в оперативнослужбовій діяльності та публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертацію виконано в межах науково-дослідної роботи за темами «Розробка наукових основ державного управління у сфері безпеки ринку соціально-економічних послуг України з точки зору цивільного захисту» (ДР № 0112U002587), що розробляються навчально-науково-виробничим центром Національного університету цивільного захисту України. Особистий внесок автора – запропоновано організаційно-правовий механізм публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є обґрунтування теоретичних засад та розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України.

Досягнення визначеної мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- визначити сутність та загальне значення публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України;
- окреслити основні аспекти організаційно-правового механізму публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України;
- проаналізувати організаційно – правовий механізм публічного регулювання у сфері забезпечення режиму функціонування державного кордону
- систематизувати методичні основи міжнародно-правового оформлення державного кордону України;

- обґрунтувати напрями вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону;

- виокреслити основні методи підвищення ефективності публічного регулювання державного кордону України.

Об'єктом дослідження є публічне управління та адміністрування забезпечення безпеки державного кордону.

Предмет дослідження – публічне регулювання забезпечення безпеки державного кордону України.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети й вирішення обумовлених нею завдань, забезпечення наукової обґрунтованості дослідження і його результатів було використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів, що ґрунтуються на сучасних наукових засадах публічно-управлінської, політичної, економічної та споріднених із ними наук. В основу методології дослідження покладено системний підхід, методологічна специфіка якого визначається тим, що він орієнтує дослідження на розкриття цілісності об'єкта і механізмів публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України, які її забезпечують, виділення різноманітних типів зв'язків складного об'єкта і зведення їх в єдину теоретичну картину. Зокрема, для точнішого вимірювання й оцінювання процесів формування та взаємного впливу систем національної безпеки й публічного регулювання державного кордону України, застосовано метод політологічних досліджень. За допомогою гіпотетико-дедуктивного методу сформовано методологію дисертаційної роботи, що дозволило сформулювати гіпотезу дослідження, побудувати евристичні моделі публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України.. Метод структурно-функціонального аналізу став у нагоді при систематизації механізмів публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України, а застосування порівняльних методів уможливило проведення комплексного аналізу їх стану; з використанням

статистичного методу визначено реальний стан досліджуваного об'єкта, а прогностичного – складові функціонально-цільової моделі публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України. Теоретико-концептуальний метод визначив напрям дослідження, втілений в аналізі функцій, структури та параметрів об'єкта, і дав змогу запропонувати стратегічні напрями вдосконалення публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України..

Нормативно-інформаційну базу дисертації склали закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні документи органів державної влади України, Міністерства внутрішніх справ України, результати особистих напрацювань автора, а також зарубіжні й вітчизняні наукові джерела з досліджуваної проблематики.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у вирішенні наукового завдання щодо розвитку теоретичних засад та обґрунтування науково-прикладних рекомендацій з удосконалення публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України..

Найсуттєвіші результати дисертаційного дослідження, які містять наукову новизну, полягають у тому, що:

вперше:

обґрунтовано напрями вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону, як сукупності адміністративно-правових засобів дії на громадські стосунки, що виникають у зв'язку із забезпеченням належної охорони державного кордону України, за допомогою яких відбувається впорядкування і захист цих правовідносин, встановлення прав і обов'язків учасників управлінського процесу по забезпеченню національних інтересів в прикордонній сфері;

удосконалено:

методи підвищення ефективності публічного регулювання державного кордону України, як управлінської діяльності, здійснюваної в області захисту державного кордону, що представляє за своєю природою цілеспрямовану, організуючу і регулюючу дію, здійснювану в загальнодержавному масштабі спеціально створюваними суб'єктами виконавчої влади при рішенні проблем, пов'язаних не лише з підтримкою обороноздатності країни, забезпеченням державної безпеки, територіальної цілісності і незалежності, з охороною економічних основ держави, пов'язаних із забезпеченням нормального функціонування економіки в цілому;

аспекти організаційно-правового механізму публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України, як процес постійного прогресуючого розвитку, досягнення нового якісного стану, що дозволяє своєчасно і адекватно реагувати на загрози безпеки країни в прикордонній сфері, забезпечити надійний захист її інтересів на державному кордоні і в прикордонному просторі;

набуло подальшого розвитку:

систематизація основ міжнародно-правового оформлення державного кордону України, як дії геополітичних реалій на процеси і явища, що відбуваються на кордоні і в прикордонних територіях, які дозволять визначити пріоритетні напрями прикордонної політики з урахуванням системного впливу геополітичних чинників;

публічне регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України що ґрунтується на загальних закономірностях і принципах, має певну специфіку і реалізується в прикордонній сфері, яка безпосередньо пов'язана з питаннями територіального розмежування, здійснення заходів охорони кордону та проведення прикордонної політики як цілеспрямованої діяльності держави з забезпечення національних інтересів і безпеки в прикордонному просторі.

Практичне значення одержаних результатів. Основні положення й висновки дисертації можуть використовуватися фахівцями під час написання

підручників і навчальних посібників, створення навчально-методичної літератури; в роботі органів державної влади та у процесі формування сучасних засад публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону України.

Теоретичні напрацювання та практичні пропозиції автора використовуються в роботі 5 прикордонного загону Державної прикордонної служби (довідка про впровадження №12.009 вик.-19, від 22.11.2022), також пропозиції автора стосовно забезпечення безпеки державного кордону з урахуванням сучасних умов застосовуються в роботі Управління єврорегіональної співпраці Закарпатської обласної військової адміністрації (довідка про впровадження від 01.12.23 № 201/01-06).

Теоретичні пропозиції автора дисертаційного дослідження впроваджено в навчальний процес Національного університету цивільного захисту України при підготовці навчально-методичного забезпечення дисциплін за другим (магістерським) рівнем вищої освіти, спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування, галузь знань 28 – Публічне управління та адміністрування: «Державна політика: аналіз та механізми впровадження» та «Сучасні геополітичні процеси: світ і Україна» (акт впровадження №4 від 27.01.2023).

Особистий внесок здобувача. Теоретичні обґрунтування, практичні рекомендації, висновки, пропозиції та рекомендації, у тому числі й ті, що характеризують наукову новизну, мету й завдання, методичні підходи до їх вирішення, теоретичну цінність роботи та практичне значення одержаних результатів, отримані здобувачем особисто в ході дослідження.

Апробація результатів дисертації. Основні положення й результати дисертації доповідались і обговорювались на конференціях, конгресах і семінарах, зокрема: Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Державне управління у сфері цивільного захисту: освіта, наука, практика», (м. Харків, НУЦЗУ, 18 березня 2022 р), Всеукраїнській науково-практичній онлайн-конференції аспірантів, молодих учених та студентів, присвяченої

Дню науки (м. Житомир, 26 травня 2022 року), Міжнародній науково-практичній конференції молодих учених «Проблеми та перспективи забезпечення цивільного захисту» (Харків, НУЦЗУ, 2022), Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Публічне управління у сфері цивільного захисту: освіта, наука, практика», (м. Харків, НУЦЗУ, 16 березня 2023 р)

Публікації. Основні положення дисертаційної роботи опубліковано в 9 наукових працях, у тому числі – 6 статтях в наукових фахових виданнях, із них 1 стаття – в зарубіжному виданні, 4 – тез конференцій. Загальний обсяг публікацій автора за темою дослідження – 3, 85 др.арк.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації 213 сторінок. Обсяг основного тексту становить 170 сторінки. Список використаних джерел включає 324 найменування.

РОЗДІЛ І.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

1.1. Теоретико-правова природа і суть державної території і державного кордону

Визначення природи і суті такої державної категорії як «державна територія», а також проблеми, пов'язані із забезпеченням її цілісності і недоторканості, є предметом вивчення не лише міжнародного, але і внутрішньодержавного права та публічного управління.

Актуальність проблематики підтримки цілісності території української держави на сучасному етапі розвитку набуває особливо важливе і пріоритетне значення особливо після розпаду СРСР, оскільки починаючи з 1991 року і по теперішній час в Україні продовжують складатися і функціонувати нові межі з державами, багато хто з яких не обладнаний і належним чином не оформлений в міжнародно-правовому відношенні, досі йде тривалий процес їх делімітації і демаркації. Предметом міждержавних територіальних суперечок все частіше стає виняткова економічна зона, досліджена і освоєна лише незначна частина якої. В силу величезних розмірів виняткова економічна зона практично не охороняється, а суверенні права України в цій зоні просто ігноруються. Нині є проблеми з економічними зонами у Чорному морі та постало питання про морське розмежування з росією [278].

При усій гостроті проблем найбільш суттєвим є завдання підтримки державно-правової єдності України, її територіальної цілісності і недоторканості.

Територія держави згідно виробленої в міжнародному праві концепції є просторовими межами здійснення державної влади. Кожна держава здійснює

відносно державної території і в її межах територіальне верховенство Отже, доречно говорити про територіальний імператив як багатоаспектний постійно діючому чинник становлення і розвитку держави. Саме поняття «територія» нарівні з поняттями «Державна влада» і «народ» у своїй єдності утворюють формулу існування держави.

У вітчизняній юридичній літературі поняття «територія» було досить глибоко розроблено і отримало освітлення в працях В. Торічного, С. Крука і інших учених [120, 273, 276].

Зазвичай під територією держави розуміється така територія, що знаходиться під суверенітетом певної держави. Тобто важливою ознакою державної території є її приналежність державі (зокрема Україні), яка здійснює в її межах своє територіальне верховенство.

Сучасне розуміння «державної території», таким чином, ґрунтується на тому, що отримала найбільше визнання в минулому столітті теорії українського юриста В. А. Незабитовського, який пропонував розглядати державну територію не як річ, що належить державі, а як просторова межа, в якій вона є як політична організація» [117].

Нині ця концепція знайшла своє постійне твердження не лише в міжнародному праві, але і в законодавстві України. Тому в правовому сенсі державна територія визначає, передусім, межі поширення владних повноважень різного рівня і характеру.

У чинному українському законодавстві досить часто згадуються терміни «територія», «територія України», «цілісність і недоторканість території», «державна цілісність», «цілісність держави», «межі територій».

Територію держави складають сухопутні простори, національні води, земні надра, територіальні води (територіальне море) і що лежать над сушею і національними і територіальними водами повітряні простори.

Якнайповніше представлення відносно складу території держави можна скласти, розглянувши Конституцію України [97], статті якої свідчать : «територія України включає території, внутрішні води і територіальне море,

повітряний простір над ними». Отже, територію Української держави утворюють:

- а) сухопутна територія України;
 - б) водна територія, що включає встановлену Конвенцією ООН по морському праву 12-мильну зону територіальних вод;
 - в) земні надра в межах сухопутної і водної території;
 - г) повітряний простір до його межі з космосом;
- Сухопутною територією держави є уся суша в межах його меж.

Водну територію держави складають внутрішні, територіальні води або територіальне море. Відмінність в правових режимах цих двох водних просторів обумовлена режимами плавання іноземних громадських судів і військових кораблів. До внутрішніх вод, згідно Конвенції Організації Об'єднаних Націй по морському праву відносяться [103]:

- морські води, розташовані у бік берега від прямих початкових ліній, прийнятих для відліку ширини територіального моря;
- води портів;
- води заток, береги яких належать одній державі, якщо їх ширина не перевищує 24 морських миль, а також історичні затоки;
- води річок, озер і інших водойм в межах меж одної держави;
- територіальне море, тобто смуга прибережних морських вод, ширина якої, згідно Конвенції ООН по морському праву не повинна перевищувати 12 морських миль.

Морські простори України мають величезне значення не лише для неї самої, але і для всього світу, для сьогодення і майбутнього людства.

Як відомо, морський простір - це не лише риба і інші біологічні морепродукти. Це і найближчі підступи до території держави, регіони активної виробничої діяльності (транспортних перевізок, здобичі мінеральних і енергетичних ресурсів, прокладення ліній зв'язку), і сфера наукових досліджень, і зона величезних рекреаційних можливостей (туризм, спорт, відпочинок, лікування) .

На початку XVIII століття тільки у трьох державах існував інститут територіальних водних ресурсів. Сьогодні він діє в 129 державах світу. Попутно помітимо, що територіальні води України встановила пізніше за усіх в 1868 році, тоді як американці і англійці зробили це у кінці XVIII століття і ухвалили закони про свій суверенітет на відому частину прибережних морських вод [84].

Одночасно спостерігається тенденція до збільшення ширини територіальних водних ресурсів, яка у деяких державах, розпочавши звіт з декількох миль, сьогодні досягла величини в 200 морських миль. Між тим Конвенція ООН з морського права визначила ширину територіальних вод в 12 морських миль, відлічуваних від лінії найбільшого відливу, як на материку, так і на островах, що належать Україні, або від прямих початкових ліній, що сполучають точки, географічні координати яких затверджуються Урядом України і оголошуються в «Сповіденнях мореплавцям»[78].

Не менш показовий в цьому відношенні і процес становлення інституту виняткової економічної зони. Уперше вона декларувала в 1945 році, коли США у безпосередній близькості від свого узбережжя ввели особливу риболовецьку зону. Нині вже 82 держави світу мають виняткову економічну зону, в якій вони мають суверені права.

Таким чином розвиток норм міжнародного морського права відбувається еволюційно. Саме право, в тому сенсі як воно розуміється нині, існує дещо більше трьохсот років. Активне ж застосування норм міжнародного морського права почалося в середині XVIII століття як свого роду юридичне закріплення державами певної зони безпеки навколо власної території. Це і стало передумовою створення територіальних вод. Прикладом внутрішнього законодавчого оформлення територіальних вод України може служити прийняття Закону України «Про державний кордон України».

З XIX століття розпочався період здійснення юрисдикції прибережних держав в межах територіальних вод. У різний час ширина їх варіувала від 3 до 12 морських миль [69].

На початку XX століття процес оформлення морських просторів пішов двома шляхами: в одному випадку збільшувалася ширина територіальних вод; у другому - розширювалася межа риболовецьких зон при незмінній ширині територіальних вод.

У 1945 році США, не розширюючи своїх територіальних вод, значно збільшили сферу поширення юрисдикції і суверенних прав. Встановлення охоронних зон започаткувало процес, який привів на певному етапі до утворення виняткової економічної зони. Ця подія стала поштовхом до нового етапу розділу Світового океану і юридичного закріплення його результатів. У 1982 році була прийнята Конвенція ООН з морського права, що визначила розділ Світового океану на територіальне море, внутрішні води, архіпелажні води, виняткову економічну зону, континентальний шельф і відкрите море, район морського дна.

Повітряну територію держави складає повітряний простір, що знаходиться в межах його сухопутних і водних кордонів [48].

До складу державної території окремо взятих держав (йдеться не лише про територію України, але і про територію США, Канади, Норвегії і Данії) входять, зокрема, усі землі і острови, що знаходяться в межах полярного сектора цієї держави. Полярні сектори включають простори в межах ліній, проведених від Північного полюса до північних сухопутних кордонів держави. Виняток становлять землі і острови, визнані іноземними територіями за станом на 15 квітня 1926 р., тобто східні острови Шпіцбергенського архіпелагу [55].

Таким чином, територія є необхідною ознакою держави, що визначає простір, на який поширюється суверенітет і влада держави. В межах своєї території держава здійснює верховенство, яке називається територіальним і є складовою частиною державного суверенітету. А тому для держави правове закріплення своєї території має не лише міжнародно-правове, але і внутрішнє (державно-правове) значення.

Приналежність державі і верховенство (верховенство Конституції держави, його законів на цій території) є двома основними ознаками державної території (про які-небудь тимчасові зміни у випадках війни і військової окупації тут не йдеться).

У міжнародному праві територіальне верховенство зводиться до наступних положень

- влада держави є вищою по відношенню до усіх фізичних і юридичних осіб, що знаходяться на її території;
- держава не може бути насильно позбавлена території, що належить їй, межі держави непорушні і недоторканні;
- в межах державної території виключається публічна влада будь-якої іншої держави;
- вища влада в державі здійснюється системою державних органів в законодавчій, виконавчій, судовій, адміністративній сферах;
- юрисдикція держави в окремих випадках може розповсюджуватися за межі її території (приміром, юрисдикція над повітрям і морськими судами і їх екіпажами за межами державної території);
- земля і природні ресурси держави не можуть використовуватися іншими державами без ясно вираженої згоди на це [48, с.57].

Уся законодавча, виконавча і судова влада держави розповсюджується як на власних громадян і організації, так і на іноземних громадян і організації, а також на усіх осіб без громадянства, що знаходяться в межах території цієї держави.

Територіальне верховенство держави, проте, не виключає деяких вилучень з дії її законодавства по відношенню до певної категорії громадян на усій державній території (якщо держава на це згодна) або дії іноземного законодавства в певних регіонах її території, які можуть бути виражені у внутрішньому законі або міжнародному договорі.

Територіальне верховенство виражається також в тому, що в межах своєї території держава може застосовувати ті, що відповідають закону засобу

владного примусу до власних і іноземних громадян, якщо міжнародними договорами не встановлене інше. В той же час якщо дія законів однієї держави може поширюватися за межі його території, то застосування засобів владного примусу обмежене лише власною територією держави. Ніяка держава не може нав'язувати свої засоби владного примусу на території іноземної держави.

Територіальне верховенство включає також юрисдикцію держави, тобто права судових і адміністративних органів з розгляду усіх справ на цій території відповідно до їх компетенції.

Проте поняття «Територіальне верховенство» набагато ширше за поняття «Юрисдикція держави», оскільки воно виражає усю повноту державної влади в усіх її конституційних формах. Повна і виняткова влада держави обмежена межами його території, а юрисдикційні повноваження держави іноді поширюються за межі державної території. Юрисдикція держави поширюється на усіх осіб, споруди, установки і транспортні засоби, що знаходяться в морських водах та за її територіальними водами і, отже, діє поза межами її території. Держава здійснює виняткову юрисдикцію над своїми військовими кораблями у відкритому морі, над своїм повітрям і морськими судами, що знаходяться поза межами території іноземної держави, а в деяких випадках і на іноземній території, над запущеними в космічний простір об'єктами і їх екіпажами. Отже, державна територія є не лише простором, в якому здійснюється верховна влада цієї держави, але також і природне середовище з її компонентами, сушею і водами, повітряним простором і надрами.

Згідно з сучасним міжнародним правом, ніхто не має прав насильно позбавляти державу території, що належить їй, та відповідно природних ресурсів. Про це свідчать принципи непорушності державної території і державних кордонів. «Держави-учасники наради з безпеки і співпраці в Європі розглядають як непорушні кордони один одного... і в майбутньому від будь-яких посягань на ці кордони відмовляються [55, с. 39].

Основний зміст принципу непорушності кордонів, як одного з найважливіших принципів міжнародного права складають наступні засадничі положення:

- кордон держави визначає територію держави, тобто являється просторовою межею, у рамках якої визначається державний суверенітет;
- зміна територіальної цілісності держави будь-якими засобами заборонено;
- непорушність кордону складає одну з найважливіших основ безпеки держави.

З цих положень виходить:

- а) визнання існуючих кордонів в якості юридично встановлених, відповідно до міжнародного права;
- б) відмова від яких-небудь територіальних домагань на даний момент і в майбутньому;
- в) відмова від будь-яких посягань на ці кордони, включаючи загрозу силою або її застосування [76].

Проте якщо принцип непорушності кордонів згідно із Завершальним актом ОБСЕ діє тільки в стосунках держав-учасників цього акту (тобто європейських держав, США і Канади), то принцип недоторканості кордонів має ширшу сферу дії. Так, Україна, виходячи із загальновизнаних норм і принципів міжнародного права, виступає за непорушність зовнішніх кордонів держав - учасників СНД, сприяє міжнародно-правовому оформленню і розвитку на договірній основі співпраці між пограничними структурами цих держав в інтересах забезпечення національної і колективної безпеки, прагнути до послідовного і безконфліктного завершення процесу міжнародно-правового оформлення свого державного кордону.

Зважаючи на важливість проблем, пов'язаних зі зміцненням мира і міжнародної безпеки, дотримання суверенітету, територіальної цілісності і недоторканості власних кордонів державами були підписані:

а) Декларація про дотримання суверенітету, територіальної цілісності і недоторканості кордонів держав-учасників Співдружності Незалежних Держав - між Азербайджаном, Білорусією, Грузією, Казахстаном, Киргизією, Молдавією, росією, Таджикистаном, Туркменією, Узбекистаном, Україною;

б) Декларація про недоторканість кордонів - між Казахстаном, Киргизією, росією, Таджикистаном, Узбекистаном.

У зв'язку з тим, що державний кордон України з новими незалежними державами, що утворилися на території колишніх союзних республік СРСР, співпадає з колишніми межами адміністративно-територіального ділення СРСР, Україна прагнула до встановлення і закріплення єдиного візового простору на території держав-учасників СНД.

Договірно-правове оформлення державного кордону України з державами-учасниками СНД здійснюється на двохсторонній основі. У договорах між країнами СНД часто підкреслюється «відкритість кордонів», їх прозорість, проте Україна залишає за собою право приймати у відповідних випадках жорсткі заходи прикордонного, митного, санітарного, імміграційного і інших видів контролю на окремих ділянках свого державного кордону для захисту власних національних інтересів. В принципі, велика частина кордонів була відкрита для її перетину в обох напрямках для держав СНД [78].

Говорячи про те, що територія належить тій державі, в межах якої вона знаходиться, слід мати на увазі, що йдеться про приналежність в міжнародно-правовому відношенні. Саме державі як суб'єктові міжнародного права належить його територія, причому мається на увазі не просто фактична, а юридична приналежність. Особливо яскраво проблема юридичної приналежності проявляється в територіальному морі, де йдеться саме про юридичну приналежність територій, а не про фактичне володіння ними.

Юридичний характер приналежності державної території взагалі неможливо заперечувати, оскільки інакше це означало б заперечення самого

права, і можна було обґрунтувати приналежність території фактичним захопленням, що суперечить загально визнаним принципам і нормам міжнародного права (непорушності державних кордонів, пріоритету акту міжнародного права над національним правом). Тому будь-які дії найвищих органів державної влади і управління відносно території і кордонів законні лише тоді, коли вони відповідають конституції країни, а також загально визнаним принципам і нормам міжнародного права.

Згідно Конституції України будь-яка зміна території і державного кордону України вимагає згоди Верховної Ради і відповідного суб'єкта у тому випадку, якщо зміни зачіпають його територію [91].

Державна територія існує в межах, визначених державними кордонами, роль і основне призначення яких обумовлюється тим, що вони означають просторову межу державної влади.

Державним кордоном вважаються прокладена в натурі або уявна лінія на земній і водній поверхні, а також уявні вертикальні площини, що проходять через неї, які визначають межі суверенітету держави над його сухопутними і водними територіями, повітряним простором і надрами землі.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про державний кордон України»[74] під державним кордоном розуміється лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України - суші, вод, надр, повітряного простору.

Відповідно до сучасних трактувань межа визначається як територія взаємного проникнення на основі правового регулювання цього процесу і законності її перетину.

Розрізняють сухопутні, водні і повітряні кордони державною територією.

Сухопутні кордони встановлюються на основі договорів між суміжними державами і, згідно з цими договорами відзначаються на місцевості. Як правило, ці межі проводяться з урахуванням особливостей рельєфу місцевості (гори, річки і інші характерні ознаки) і називаються орографічними. Іноді

встановлюються межі по прямій лінії між двома цими точками (геометричні межі).

Водні межі підрозділяються на річкові, озерні і межі інших водойм, а також морські межі.

Морськими кордонами держави є зовнішні кордони її територіального моря або лінія розмежування територіальних морів суміжних або протилежних держав.

На судноплавних річках державний кордон проходить по середині головного фарватеру або тальвегу річки.

На не судоходних річках, струмках - по їх середині або по середині головного рукава річки.

На озерах і інших водоймах - по рівновіддаленій, серединній, прямій або іншій лінії, що сполучає виходи державного кордону з берегом озера або іншого водойму.

В якості основного критерію для визначення головного фарватеру береться його глибина в комплексі з шириною і радіусом закруглення. Середина головного фарватеру - це лінія, що означає середину смуги водної поверхні між двома відповідними ізобатами на головному фарватері. В якості основного критерію для визначення головного рукава річки береться витрата води при її середньому рівні.

Державний кордон, що проходить по річці, по струмку, озеру або іншому водоймі, не переміщається як при зміні контуру берегів або рівня води, так і при відхиленні русла річки, струмка в ту або іншу сторону. Одностороння зміна рівня прикордонних вод неприпустима.

Зазвичай режимними правилами, що закріплюють встановлення і зміни проходження державного кордону, передбачається, що в випадку необхідності переобладнання або зносу мостів, гребель або інших подібних споруд на прикордонних водах, якщо такі дії можуть спричинити зміну рівня вод на території іншої сторони, до робіт можна приступати лише при отриманні на те згоди цієї сторони [84].

Повітряними межами державної території є бічні і висотні межі її повітряного простору до 100-110 км.

Бічною межею повітряного простору є вертикальна поверхня, що проходить по сухопутного і водного лініям державного кордону. Ніяких особливих угод з повітряних меж не укладаються, проте їх порушення можуть привести до серйозних ускладнень між державами.

Сучасні межі встановлюються, як правило, за договором між суміжними державами і називаються договірними. У цих випадках проходження лінії сухопутного кордону детально описується в міжнародному договорі, наноситься на карту, яка є невід'ємною частиною цього договору, тобто вирішується питання про юридичну приналежність певної території.

Окрім договірних існують так звані «кордони, що історично склалися», точне положення яких не визначалося і не закріплюється в договорі суміжних держав. Але ці суміжні сторони протягом тривалого часу дотримувалися цих кордонів на місцевості, які так чи інакше ними були визнані. Таке визнання створює міжнародно-правовий звичай відносно положення цього кордону, і на цій основі кордон робиться юридично обов'язковим для обох сторін. У наслідок положення таких кордонів може бути підтверджене в різних угодах держав, що граничать, у тому числі і в договорах про демаркацію.

Для забезпечення недоторканості і непорушності кордонів, їх охорони і змісту внутрішнім законодавством і міжнародними договорами суміжних держав встановлюється спеціальний режим функціонування державного кордону, який передбачає:

а) порядок перетину державного кордону на суші, на морі і в повітряному просторі по повітряних коридорах прольоту;

б) ведення різних видів діяльності на державному кордоні і поблизу нього, в межах п'ятикілометрової смуги місцевості;

в) порядок розслідування і врегулювання пограничних інцидентів.

В якості прикладів міжнародних договорів [58-60], встановлюючих режимні правила проходження, змісту державного кордону України з

суміжними державами, здійснення на ділянках, прилеглих до лінії межі, різних видів господарської діяльності, можна назвати договори, які були укладені з Румунією, Угорською та Словацькою Республіками.

Ці договори про режим кордонів зазвичай містять положення про проходження і позначення кордону на місцевості, про відхід за прикордонними знаками, про спільні комісії з перевірки кордону, про прикордонних уповноважених, про порядок користування прикордонними водами, залізничними і шосейними дорогами, що перетинають кордон. Окрім цього в договори включаються положення про полювання у лісовому, сільському господарстві і про гірську справу поблизу державного кордону.

У міжнародному праві на сучасному етапі намітилися тенденції до особливої стабільності договорів про державні кордони. Зазвичай міжнародні договори припиняють своє існування за різними обставинами (закінчення терміну, настання скасованої умови, виникнення війни, анулювання і так далі). Договори про державні кордони не можуть припинити свою дію так само, оскільки мають на меті остаточне встановлення кордону і не укладаються на тимчасові терміни (хоча договори про тимчасові демаркаційні лінії складають особливу категорію договорів).

У теорії і практиці міжнародного права існує концепція, згідно якої встановлення кордону припускає остаточну стабільність такого встановлення. Відносно державних кордонів затверджено два принципи: недоторканість кордонів і їхню непорушність [117].

Договори про межі не містять положень і умов про їх денонсацію і, отже, денонсації не підлягають. Ці договори не можуть утримувати і ніяких скасованих умов. Виникнення війни також не закінчує дію договору про кордон. Припинення існування суб'єкта міжнародного права (наприклад, СРСР, ЧССР, Югославії) не створює ніяких прав у кого-небудь на території колишнього суб'єкта за винятком випадків об'єднання на основі самовизначення (ГДР і ФРН) [116].

Одностороння відміна договору про кордон протиправна у своїй основі. Новації договору про кордон (зміна її положення) можливі тільки при взаємній згоді сторін.

Складним залишається також питання про те, чи надає право на анулювання договору про кордон істотне порушення цього договору іншою стороною, зокрема за допомогою агресії з метою анексії. Важко говорити про існування такого правила для усіх випадків, хоча подібні прецеденти мали місце після другої світової війни у рамках принципу відповідальності за агресивну війну. Окрім цього, Віденська Конвенція про право міжнародних договорів встановлює, що... «корінна зміна обставин, при яких був укладений який-небудь договір, надає в деяких випадках право на його припинення, проте це не застосовано до договорів, що встановлюють межу між державами».

Принципи непорушності і недоторканості державних кордонів, недоторканості і цілісності державної території, особлива стабільність договорів про межі не унеможливають мирну зміну кордонів за домовленістю між суміжними державами і відповідно до міжнародного права. Сучасне міжнародне право дає для зміни меж наступні підстави, які пов'язані зі зміною приналежності території.

По-перше, це здійснення народами і націями права на самовизначення, при якому відбувається розділення або возз'єднання держав або народів, природним слідством чого являється встановлення нових державних меж або ліквідація старих.

По-друге, це обмін невеликими ділянками території між державами в цілях встановлення зручнішого положення лінії межі на місцевості. Відомі випадки, коли невеликі ділянками території поступалися на компенсаційній основі - натомість представлялося право грошової компенсації. Усі подібні обміни і поступки мають бути оформлені міжнародним договором з подальшою ратифікацією [122].

Сторони можуть обмінюватися невеликими і рівноцінними ділянками території при демаркації або редемаркації кордонів, коли виникає необхідність її випрямлення на окремих ділянках.

Очевидно, що при виникненні територіальної проблеми острови, що утворилися в результаті зміни русла річки, повинні експлуатуватися спільно. Для забезпечення недоторканості і непорушності межі, її охорони і змісту державою встановлюються спеціальні режими її функціонування на підставі прийняття нормативних актів.

Таким чином, сучасні держави мають (кожна) просторову межу своєї діяльності, визначену державним кордоном. Як правило, кордони отримують чітке позначення і закріплення в правових актах внутрішньої і міжнародної дії і підлягають захисту. Разом з організацією оборони країни охорона державного кордону служить одним з головних засобів захисту держави, його суверенітету, безпеки громадян і суспільства в цілому.

1.2. Сутність та загальне значення публічного регулювання в розвитку безпеки державного кордону України

Юридична суть території держави полягає в тому, що вона існує як матеріальна основа держави. Тобто ця категорія має значення для визначення меж поширення юрисдикції даної держави.

Нами пропонується не загальне визначення державного кордону, а визначення конкретних видів державного кордону : сухопутного, повітряного, морського, річкового і озерного. Сухопутним кордоном признається межа, що проходить по сухопутній території між двома державами на основі договорів, укладених між ними. Повітряною межею слід вважати вертикальну площину, що проходить по лінії сухопутної, морської, водної меж і означає повітряний

кордон держави. Морською межею є зовнішня межа територіального моря держави або лінія розмежування територіальних морів суміжних або протилежних держав, на який поширюється юрисдикція держави.

Річковий кордон - це умовна лінія, що проходить по середині річки (якщо вона не судноплавна) або фарватеру(якщо вона судноплавна). Озерний кордон - це серединна, пряма або інша лінія, що сполучає виходи державного кордону до берегів озера.

Загалом же види державного кордону - це прокладена в натурі або уявна лінія на земній і водній поверхні, а також уявна вертикальна площина, що проходить через неї, яка визначає кордони суверенітету держави над його сухопутними і водними територіями, повітряними просторами і надрами землі [124].

Актуальність стійкої прикордонної політики України зросла у зв'язку з динамікою і спрямованістю радикальних змін у світі і в регіонах. Ми були свідками і безпосередніми учасниками перегляду принципу непорушності післявоєнних кордонів. Об'єднання Німеччини і роз'єднання Чехословаччини, розпад Радянського Союзу і Югославії були пов'язані, передусім, зі зміною державних кордонів. Відтворення на якісно новому рівні територіальних домагань і реальний перегляд раніше зафіксованих «непорушних» кордонів являється яскравим підтвердженням цьому [128].

Якщо врахувати, що велика частина нових кордонів в міжнародно-правовому відношенні залишається все ще не оформленою, то Україна не застрахована від можливих домагань в прикордонному просторі.

Незавершеність міжнародно-правового оформлення Державного кордону, розкрадання національних багатств, активізація розвідувально - підривної діяльності проти України, наполегливі територіальні домагання з боку деяких наших сусідів, кримінальний оборот зброї і наркотиків через кордон, активна контрабандна діяльність, незаконна міграція - ось далеко не повний перелік загроз національної безпеки в прикордонній сфері [130].

Прикордонну політику виводить на пріоритетне положення ті обставини, що кордон бул і залишається місцем «першої проби», міцності держави, її військовою, економічною і інших видів безпеки Прикордонна політика України не приймає ніяких територіальних домагань з боку сусідніх держав і спроб змінити проходження державного кордону в односторонньому порядку.

У сучасній міжнародно-правовій практиці виразно проявляється тенденція до збереження стабільності державних кордонів, оформлених в міжнародно-договірному відношенні. Договори про кордони переслідують мету остаточного їх встановлення. Ці договори повинні дотримуватися державами - приємницями, якщо по взаємній згоді не буде досягнуте рішення про зміну меж відповідно до норм міжнародного права. Новації зі зміни положення окремих ділянок оформлених договорами кордонів здійснюються, як правило, за взаємною згодою сторін [131].

Сучасна прикордонна політика України виходить із закріплених в міжнародному праві умов зміни кордону. До цих умов належить, наприклад, здійснення народами, націями права на самовизначення, при якому відбувається розділення або возз'єднання держав і народів, природних слідством чого являється встановлення нових державних кордонів (чи ліквідація старих). Проте є немало прикладів, що свідчать про відмову від цивілізованого підходу до цієї делікатної проблеми. Так, незалежні держави Балтії зайняли позицію односторонньої вигоди відносно державних кордонів з росією. Зокрема, Державними зборами Естонії 10 березня 1993 року був ухвалений Закон про межі морських акваторій, відповідно до якого Естонія в односторонньому порядку встановила вихідні точки територіальних вод і лінію проходження державного кордону на морі, вигідні для своєї держави. Між тим новий проект договору між росією і Естонією про розмежування морської акваторії у Фінському і Нарвському затоках ґрунтується на Конвенції ООН по морському праву 1982 роки і передбачає, що лінією розмежування

морської акваторії служить серединна лінія, проведена у точках, рівновіддалених від початкових ліній узбережжя і островів обох держав.

Проте, існуючі принципи непорушності і недоторканості державних кордонів, недоторканості і цілісності державної території не виключають можливості мирної зміни кордонів за домовленістю між суміжними державами і відповідно до міжнародного права. У міжнародному праві передбачені чотири основні зміни державних кордонів, пов'язані зі зміною приналежності території держави :

1. Розділення держави (СРСР, ЧССР), вихід частини території із складу держави, об'єднання двох або декількох держав в єдине ціле (ФРН і НДР).

2. Здійснення народами і націями права на самовизначення, при якому відбувається розділення або возз'єднання держав або народів. Природним слідством чого являється встановлення нових державних кордонів або ліквідація старих (розпад СРСР в 1991 році, об'єднання ФРН і НДР в 1990 році).

3. Обмін невеликими ділянками території між суміжними державами в цілях встановлення зручнішого положення на місцевості (у 1967 році між СРСР і Норвегією був здійснений обмін рівноцінними по площі невеликими ділянками території).

Сторони можуть обмінюватися невеликими і рівноцінними ділянками території при демаркації кордонів, коли виникає необхідність її зміни на окремих ділянках. Зокрема, в 1967 році СРСР і Туреччина при демаркації радянсько-турецького кордону погодилися провести новий кордон на ділянках прикордонних річок, у зв'язку зі змінами, що сталися, у їхніх нових руслах. В основу проведення нового радянсько-турецького кордону належало «виключення територіальних втрат сторонами». Наведені приклади відносяться до загальноприйнятих підстав зміни державної території згідно з нормами міжнародного права [134].

Іноді між державами виникають спори відносно окремих територій, які не вдається вирішити мирними засобами. Проте міжнародне право настійно вимагає вирішувати їх відповідно до принципів міжнародного права.

4. Застосування заходів відповідальності до держав за агресію проти світу і безпеки (передача території Східної Пруссії Польщі і СРСР в 1945 р.).

Розбіжності з питань встановлення державних кордонів і приналежності окремих ділянок території є у більшості випадків відгомонами історичного процесу освоєння нових територій і становлення нових державних кордонів. Серед подібних прецедентів можна виділити три типові випадки:

1. Не існує ні делімітованого, ні демаркированого кордону і ідей про те, де і як цей кордон має бути встановлений.

2. З різних договорів і відомостей можна припустити різні варіанти приналежності території тій або іншій стороні, а тому визначити яка з існуючих теорій делімітації правомочна не представляється можливим.

3. Суперечка йде про приналежність певної ділянки території [5].

Територіальна суперечка утворюється через різні позиції сторін, наявних між ними розбіжностей відносно існування або діяльності норм міжнародного права (договірних або звичайних), що визначають юридичну приналежність тієї або іншої ділянки території. При цьому слід підкреслити, що визнання територіальної суперечки розглядається як визнання існування певної території, юридична приналежність якої точно або остаточно не встановлена. В той же час не усі розбіжності утворюють територіальну суперечку. При демаркації кордону нерідко виникають розбіжності відносно встановлення лінії межі на місцевості, які дозволяються змішаними комісіями сторін з демаркації кордону. Проте не утворює територіальної суперечки одностороння територіальна претензія, при якій держава не порушує норм міжнародного права, що визначають положення лінії кордону або приналежність певної території, але з якихось причин вважає, що ця приналежність має бути змінена.

Територіальні суперечки, як і усі міжнародні суперечки, взагалі, повинні вирішуватися згідно з принципом мирного розгляду. Є немало випадків, коли загострення територіальної суперечки призводило до серйозних озброєних конфліктів (Англія-Аргентина - Фолклендський конфлікт (1974 р.); СРСР-КНР - о. Даманський (1969 р.). Тому в даному випадку особливого значення набувають положення принципу мирного вирішення суперечок, що зобов'язують сторони, утримуватися від будь-яких дій, які можуть поставити під загрозу міжнародний світ і безпеку. «Усі члени ООН вирішують свої міжнародні суперечки мирними засобами, так, щоб не піддавати загрозі міжнародний світ, безпеку і справедливість» [10].

Серед безлічі доказів, вживаних для виявлення істинного положення кордону, перше і основне місце займають положення договорів, що встановлюють цей кордон, оскільки саме вони ясно виражають наміри, волю і згоду сторін відносно положення кордону. Географічні карти можуть певною мірою служити доказом того або іншого положення лінії кордону. Загально визнано, що головну роль грають ті географічні карти, які додаються до договору про делімітацію, оскільки на них наноситься лінія кордону відповідно до договірних положень. Карти, видані урядовими органами в односторонньому порядку які не є додатком до договору про делімітацію, не мають усіх тих якостей, які є у договірних карт. Проте і ці карти за деяких умов можуть мати істотне значення. Як правило, офіційна публікація карт однієї із сторін суперечки і визнання або опротестовування їх іншою стороною є важливим показником позиції кожної сторони.

У разі виникнення територіальних суперечок і розбіжностей нерідко встає питання про визнання однієї із сторін фактично існуючого кордону або володіння певною ділянкою території (островом). Таке визнання має істотне значення, оскільки воно веде до ліквідації суперечки. Воно може бути явно вираженим або мовчазним. Явно виражене визначення може здійснюватися в письмовій і усній формах. У обох випадках цей вираз згоди з фактично існуючим кордоном або з фактичним володінням певною територією. Під

мовчазним визнанням зазвичай розуміється відсутність відповідного протесту в тих випадках, коли є для цього основи. Концепція мовчазного визнання неодноразово застосовувалася в рішеннях міжнародних судів і арбітражів відносно територіальних суперечок [14].

Першим доказом відсутності якого-небудь визнання кордону або володіння територією є заява протесту. У територіальній суперечці це протест однієї сторони з приводу дій іншої сторони відносно кордону або території. Він припускає якусь юридично обґрунтовану позицію відносно певного положення кордону і права на територію однієї сторони і незаконність дій іншої. Таким чином, протест є засобом затвердження позиції держави в територіальній суперечці, хоча і не вирішує самої суперечки по суті. Протест дозволяє його стороні, що заявила, зайняти тверду позицію в суперечці, що має важливе значення для його дозволу. З мовчазним визнанням тісно пов'язана концепція Естопеля, згідно якої держава має бути послідовною і не заперечувати вже визнаного факту. У вітчизняній доктрині естопель визначається як принцип, відповідно до якого не можна заперечувати того, що до цього було прийнято або визнано.

Держави, щоб визначити кордон своєї відповідальності і захистили свої кордони, розробляють документи, які регламентують їх правове положення і регулюють охорону державного кордону. Захист і охорона державного кордону є однією з найважливіших функцій держави з забезпечення безпеки, зокрема і в Україні.

Закон України в Редакція від 01.01.2022, підстава - 1054-IXр. «Про державний кордон України» [74] розкриває суть захисту і охорони державного кордону, визначає режим його функціонування. Згідно з нормами закону захист державного кордону є невід'ємною частиною системи безпеки України і реалізації національної прикордонної політики. Вона полягає в погодженій діяльності державних органів державної влади, органів державної влади, органів місцевого самоврядування зі здійснення повноважень шляхом вжиття політичних, організаційно-правових, дипломатичних, економічних,

оборонних і прикордонних заходів. Що стосується прикордонних органів, то вони, окрім приведених вище заходів, проводять також розвідувальні, контррозвідувальні, оперативно-розшукові, митні, природоохоронні, санітарно-епідеміологічні, екологічні і інші заходи.

Захист державного кордону України припускає забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави на кордоні, і в межах прикордонної території, прикордонної зони, української частини вод прикордонних річок, озер і інших водойм. В цілях забезпечення національних інтересів української держави в прикордонному просторі встановлений режим функціонування державного кордону України, а також режимні правила здійснення різних видів господарської діяльності на територіях, прилеглих до державного кордону, прикордонній зоні, берегам прикордонних річок, озер і інших водойм, моря або пунктам пропуску.

Забезпечення суверенітету і територіальної цілісності, а також безпеки прикордонного простору української держави, до якого входять:

- державний кордон України;
- пункти пропуску через державний кордон і пов'язані з ними об'єкти усередині країни;
- прикордонну територію
- повітряний простір
- трансприкордонні водні об'єкти;
- акваторії територіального моря і внутрішніх вод;
- підводне середовище;
- континентальний шельф.

Це розглядається в якості найважливішого завдання в області забезпечення національної прикордонної безпеки України і складає основу інтересів України в прикордонній сфері разом з підтримкою правопорядку на державному кордоні, створенням сприятливих умов для розвитку міждержавних зв'язків і взаємовигідної співпраці [78, с.69].

Територіальна цілісність держави, як засадничий елемент суверенної рівності разом з непорушністю кордонів є важливим принципом в міжнародних відносинах і має своїм призначенням захист національної території. Дотримання цих принципів при реалізації національних інтересів держав в міжнародній, військовій і прикордонній сферах виступає найважливішою умовою для збереження міжнародного світу, безпеки і стабільності.

В межах державної території, що примикає до державного кордону на суші, в повітряному і водному просторі, встановлюється спеціальний правовий режим функціонування державного кордону України, спрямований переважно на забезпечення інтересів державної (національної) безпеки. Цей режим є сукупністю нормативно встановлених правил відносно [82, с. 49]:

1) змісту державного кордону, тобто установки, збереження, підтримки в справному стані і контрольних оглядів прикордонних знаків, устаткування і змісту прикордонних просік, проведення спільних з суміжними державами перевірок проходження державного кордону;

2) перетину державного кордону особами і транспортними засобами, а також переміщення через нього вантажів, товарів і тварин у встановлених пунктах пропуску в межах залізничного, автомобільного вокзалу, станції, морського, річкового порту, аеропорту, аеродрому, відкритого для міжнародних сполучень (міжнародних польотів) або в інших місцях, визначуваних міжнародними або внутрішньодержавними нормативними правовими актами. Зокрема, повітряні судна при виконанні міжнародних польотів перетинають державний кордон за спеціально виділеними повітряними коридорами прольоту;

3) здійснення на державного кордону або поблизу нього (протягом п'ятикілометрової смуги місцевості), в українській частині вод прикордонних річок, озер і інших водойм, у внутрішніх морських водах, дослідницької і іншої діяльності, а також проведення масових суспільно-політичних, культурних і інших заходів в межах території поселень і міжпосілкових

територій, прилеглих до державного кордону на суші, морському узбережжі, українських берегів прикордонних річок, озер і інших водойм, і в межах територій островів на вказаний водоймі;

4) врегулювання з іноземними державами прикордонних інцидентів.

Вказані правила, встановлені Законом України «Про державний кордон України» [74], регулюють:

а) діяльність державних, регіональних і муніципальних органів управління зі забезпечення безпеки держави і захисту національних інтересів в прикордонній сфері (в межах прикордонної території);

б) діяльність Збройних Сил України з охорону державного кордону в повітряному просторі і водному середовищі.

Отже, правовий режим функціонування державного кордону України характеризує юридичну природу громадських стосунків в прикордонній сфері, містить вимоги до встановлення, зміни проходження, змісту і перетину державного кордону, принципи здійснення прикордонної, господарської, промислової, дослідницької і інших видів діяльності на державному кордоні, поблизу нього (в межах п'ятикілометрової смуги місцевості), в українській частині вод прикордонних річок, озер і інших водойм, у внутрішніх морських водах і закріплює систему організаційно-правових засобів, необхідних для їх реалізація. Даний режим, як і більшість адміністративно-правових режимів, що встановлюються в інтересах забезпечення державного суверенітету і національної безпеки, є організаційно-правовою основою загальної системи забезпечення безпеки України в міжнародній, військовій і прикордонній сферах. З його допомогою реалізуються заходи з захисту державного кордону України, охороні економічних і інших законних інтересів української держави в межах прикордонної території, виняткової економічної зони і континентального шельфу.

Систему організаційно-правових засобів, за допомогою яких виконується регулювання громадських стосунків в прикордонній сфері при

введенні спеціального режиму функціонування державного кордону України, складають [84, с. 50]:

1. Нормативно-правова регламентація порядку діяльності державних органів, фізичних, посадових і юридичних осіб при встановленні режиму функціонування державного кордону України, здійснювана за допомогою прийняття нормативних правових актів міжнародного і внутрішньодержавного характеру. Правові норми, що встановлюють особливий порядок регулювання громадських стосунків в прикордонній сфері, містяться:

а) в міжнародних договорах про державний кордон України з суміжними державами, угодах про діяльність представників, про співпрацю і взаємодію з прикордонних питань (у тому числі контртерористичній співпраці в області безпеки кордонів, інформаційній взаємодії, спільному господарському використанні окремих островів і прилеглих до них акваторій на прикордонних річках, спрощеному порядку перетину державного кордону, взаємодії прикордонних військ при виникненні кризових ситуацій на державному кордоні);

б) законодавчих нормативно-правових актах України, що встановлюють статус і правовий режим функціонування державного кордону України, внутрішніх морських вод, територіального моря і прилеглої зони України, правові основи, принципи і напрями діяльності органів державної влади з забезпечення національних інтересів України на державному кордоні і прикордонній території;

в) в нормативних правових актах підзаконного характеру з питань правового регулювання в прикордонній сфері. Зокрема, указами Президента України регламентуються питання вдосконалення порядку перетину державного кордону, раціонального використання природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу і економічної зони. Кабінет міністрів України за допомогою видання постанов визначає перелік пунктів пропуску через державний кордон України, затверджує порядок застосування

зброї і бойової техніки при захисті державного кордону на суші, повітряному просторі і підводному середовищі, розробляє заходи з запобігання проникнення на територію України членів зарубіжних терористичних організацій, ввезення зброї і засобів диверсій у встановлених пунктах пропуску.

2. Організаційне забезпечення належної реалізації заходів з захисту державного кордону України за допомогою створення системи державних органів, уповноважених формувати і підтримувати режим функціонування державного кордону. Відповідно до Закону України «Про державний кордон України»[74] повноваження в даній сфері правового регулювання мають Президент України і найвищі органи державної влади, прикордонні органи, Збройні Сили України, інші війська і військові формування, органи муніципального управління, юридичні особи, громадські об'єднання, а також громадяни України (в якості позаштатних співробітників прикордонних органів або у складі добровільних дружин).

3. Введення режимних правил перетину державного кордону, переміщення через нього вантажів, товарів і тварин, здійснення на державному кордоні України і в прикордонній зоні господарської, промислової, дослідницької і інших сфер діяльності, проведення в межах п'ятикілометрової смуги місцевості уздовж державного кордону на суші, морському узбережжі України, берегів прикордонних річок, озер і інших водойм масових суспільно-політичних, культурних і інших заходів. Вказаними правилами передбачаються певні вилучення (обмеження) із загальноприйнятих норм. Зокрема, встановлюються певні заборони при дотриманні від державної межі до пунктів пропуску через неї на сухопутній території, в українській частині вод прикордонних річок, озер і інших водойм, територіальному морі і повітряному просторі [105]:

а) не допускаються висадка людей, вивантаження вантажів, товарів і тварин і прийом їх на транспортні засоби;

б) захід в порти, посадка в аеропортах, на аеродромах, не відкритих Кабінетом Міністрів України для міжнародного сполучення;

в) захід в закриті для плавання або тимчасово небезпечні для плавання райони, зальоти в закриті для польотів райони, про які повідомлено для загального зведення;

г) здійснення господарської, промислової або іншої діяльності, пов'язаній з перетином державного кордону без дозволу прикордонних органів, зведення про місце, та часи перетину кордону, характері вироблюваних робіт, кількості учасників і використовуваних промислових і інших судах;

д) виїзд (прохід) осіб і транспортних засобів в прикордонну зону без документів, що засвідчують особу, індивідуальних (колективних) пропусків, що видаються прикордонними органами;

е) допуск осіб до транспортних засобів і на транспортні засоби прикордонного дотримання в період здійснення прикордонного і інших видів контролю.

4. Встановлення особливої системи контролю за дотриманням тих, що мають дозвільний або відомчий характер правил режиму функціонування державного кордону і відповідальності у рамках даного правового режиму. В цілях недопущення протиправної зміни проходження державного кордону, забезпечення законності перетину державного кордону і переміщення через нього вантажу, товарів і тварин у встановлених пунктах пропуску через державний кордон України здійснюються прикордонними, митними і іншими видами державного контролю.

Контрольно-наглядові повноваження в пунктах пропуску через державний кордон реалізуються підрозділами органів прикордонного, митного, санітарно-карантинного, імміграційного, ветеринарного, фіто-санітарного і транспортного контролю, що координують спільні зусилля з питань підтримки режиму функціонування державного кордону за наступними напрямками:

1) спільний аналіз обстановки, що складається, в пункті пропуску, прогнозування тенденцій зі зміни пасажирського і вантажного потоків, можливих порушень правил перетину державного кордону фізичними особами і переміщення через нього транспортних засобів і вантажів;

2) розробка і реалізація пропозицій з вдосконалення роботи пункту пропуску;

3) розробка і затвердження схем пропуску через державний кордон України і планів взаємодії.

Прикордонний контроль в пунктах пропуску через державний кордон України здійснюється в цілях виявлення, попередження і припинення адміністративних правопорушень, з боку тих, що зазіхають на встановлений режим функціонування державного кордону. У рамках здійснення прикордонного контролю прикордонні органи при здійсненні службової діяльності мають право :

- перевіряти документи у фізичних осіб на право виїзду;
- перевіряти документи на транспортні засоби, вантажі, товари і тварин, робити у вказаних документах відповідні відмітки, вилучати недійсні документи;
- робити догляд (огляд) транспортних засобів і вантажів, що перевозяться на них, в цілях виявлення і затримання порушників правил перетину державного кордону України, переміщуваних вантажів, товарів і тварин, які заборонені до ввезення в Україну (вивезенню з України);
- не пропускати через державний кордон іноземних громадян і осіб без громадянства, яким відповідно до законодавства України не дозволений в'їзд на територію держави;
- не пропускати через державний кордон осіб, відносно яких у встановленому законодавством порядку прийнято рішення про заборону виїзду з України;

- здійснювати затримання і персональний огляд осіб, відносно яких є підстави підозрювати їх в порушенні режиму функціонування державного кордону;

- затримувати з санкції прокурора іноземних громадян і осіб без громадянства, що вчинили незаконний перетин державного кордону України, відносно яких прийняті рішення про передачу їх владі суміжних держав або видворенні за межі України, винесена постанова про адміністративне видворення за межі України;

- затримувати виявлені при виконанні покладених завдань з захисту державного кордону України в межах прикордонної території переміщувану через державний кордон контрабанду і інші незаконно переміщувані товари, вантажі і транспортні засоби, з передачею їх митним органам [105].

Санітарно-карантинний контроль здійснюється структурними підрозділами державної служби з нагляду у сфері захисту прав споживачів і благополуччя людини в пунктах пропуску через державний кордон України на автомобільному транспорті, в аеропортах, морських, річкових, прикордонних залізничних станціях відповідно до санітарного законодавства України і міжнародних медико-санітарних правил. Цими актами був затверджений перелік заходів з попередження завезення і поширення на території синдрому гострого респіраторного захворювання.

Державний ветеринарний і фіто-санітарний нагляд здійснює органами державної служби з ветеринарного і фіто-санітарного нагляду на залізничних і автомобільних вокзалах, станціях, морських і річкових портах, аеропортах і аеродромах, інших спеціально обладнаних місцях для пропуску через державний кордон осіб, транспортних засобів, тварин і продуктів тваринництва. Цей вид державного контролю здійснюється за дотриманням вимог законодавства України у сфері ветеринарії і карантину рослин на державному кордоні України, включаючи вимоги з забезпечення охорони території України від занесення з іноземних держав і поширення заразної

хвороби тварин і збудників хвороби рослин, а також ввезення інших вантажів, небезпечних у ветеринарно-санітарному і фіто-санітарному відношенні.

Усі товари, транспортні засоби і інші предмети, переміщувані через державний кордон України, підлягають митному оформленню митними органами, розташованими в пунктах пропуску через державний кордон [117].

Митне оформлення і митний контроль транспортних засобів і вантажів, що прибувають на територію України здійснюються органами державної митної служби з моменту повідомлення про перетин державного кордону України транспортними засобами і вантажами, що ввозяться на митну територію держави.

Імміграційний контроль в пунктах пропуску через державний кордон України здійснюється органами державної міграційної служби з метою попередження неконтрольованої міграції іноземних громадян і осіб без громадянства на територію України і організації депортації цієї категорії осіб за межі держави в визначених законодавством випадках .

Імміграційному контролю підлягають іноземні громадяни і особи без громадянства:

- а) що в'їжджають на територію України, у тому числі що шукають політичного притулку;
- б) що їдуть транзитом через державну територію в треті країни.

Транспортний контроль автотранспортних засобів іноземних і українських перевізників через державний кордон України в автомобільних пунктах пропуску через державний кордон має на меті забезпечити виконання міжнародних договорів України в області міжнародного автомобільного сполучення, а також українського законодавства, що регламентує діяльність автомобільного транспорту.

При здійсненні пропуску через державний кордон України фізичних осіб, транспортних засобів, вантажів, товарів і тварин контрольні органи застосовують наступні методи контролю :

- а) перевірка документів - здійснюється в цілях:

- встановлення достовірності документів і достовірності відомостей, що містяться в них;
- ототожнення фізичної особи, що перетинає державну межу України;
- законності в'їзду до України (виїзду з неї), ввезення на територію України (вивезення з неї) транспортних засобів, вантажів, товарів і тварин;
- санітарної охорони території України;
- визначення відповідності продукції, що ввозиться, вимогам міжнародних договорів України, що стосуються карантину рослин і тварин.

б) усне опитування - робиться в цілях виявлення обставин перетину державного кордону, отримання відомостей відносно осіб, які перетинають (або перетнули) державний кордон, транспортних засобів, вантажів, товарів і тварин, уточнення стану здоров'я осіб, що в'їжджають в Україну, запобігання занесенню і поширенню небезпечних інфекційних захворювань на територію;

в) отримання пояснень - як міра контролю застосовується для отримання додаткової інформації, уточнення вже отриманої в ході перевірки документів інформації;

г) спостереження - застосовується в період проведення усіх видів контролю в цілях недопущення до транспортних засобів, вантажів, товарів і тварин сторонніх осіб і припинення їх розкрадання;

д) супровід транспортних засобів, вантажів, товарів і тварин - здійснюється в цілях виключення випадків безконтрольної посадки (висадки) осіб і вантаження (вивантаження) вантажів, товарів і тварин за час дотримання транспортних засобів від державного кордону до пунктів пропуску через державний кордон (від місця посадки повітряних судів до їх стоянки в аеропорту);

е) огляд транспортних засобів, вантажів, товарів, тварин і продуктів тваринництва - здійснюється в цілях [124]:

- перевірки вантажних приміщень транспортних засобів, місткостей, контейнерів і інших місць, де знаходяться (можуть знаходитися) особи,

вантажі і товари, а також цілісності пломб, друку, упаковки товарів (при огляді транспортних засобів, вантажів і товарів);

- виявлення збудників заразних і масових незаразних захворювань тварин (при огляді тварин);

- виявлення недоброякісних у ветеринарно-санітарному відношенні продуктів тваринництва (при огляді продуктів тваринництва);

ж) догляд транспортних засобів, вантажів і товарів - пов'язаний зі зняттям пломб, друку, розкриттям упаковки вантажів (товарів, вантажних приміщень транспортних засобів), місткостей, контейнерів і інших місць, де знаходяться (можуть знаходитися) особи, вантажі і товари, і відбором при необхідності проб (зразків) вантажів і товарів;

з) персональний огляд фізичної особи, яка пересікає державний кордон України, робиться, якщо є підстави припускати, що ця особа приховує при собі і добровільно не видає товари, заборонені до ввезення на територію України (вивезенню з території України);

ж) огляд приміщень і території пунктів пропуску через державний кордон - проводиться в цілях:

- виявлення осіб, що незаконно перетинають (що перетнули) державний кордон або порушують (що порушили) режим в пунктах пропуску через державний кордон;

- виявлення переміщуваних (переміщених) через державний кордон транспортних засобів, вантажів, товарів і тварин;

- підтвердження наявності товарів і транспортних засобів, що знаходяться під контролем;

- перевірки санітарно-епідеміологічного, ветеринарного або фіто-санітарного стану приміщень і території, визначення необхідності їх знезараження;

- виявлення шкідників рослин, збудників захворювання рослин карантинного значення;

к) відбір проб (зразків) певної кількості вантажів, товарів для дослідження - робиться в цілях визначення:

а) якості відібраних товарів, відповідності їх вимогам технічних регламентів;

б) розпізнавання і ідентифікації відібраних вантажів і товарів з наявними аналогами;

в) виявлення токсичних речовин, збудників заразних і масових незаразних захворювань тварин, недоброякісних у ветеринарно-санітарному відношенні продуктів тваринництва, шкідників рослин, збудників захворювань рослин і рослин (бур'янів) карантинного значення і вирішення інших питань [130].

У разі порушення режимних правил в пунктах пропуску через державний кордон України винних, особи притягуються до адміністративної відповідальності,.

Отже, організаційно-правові заходи, що реалізуються у рамках правового режиму функціонування державного кордону України, як абсолютно точно відмічає В.Торічний, спрямовані, передусім, на недоторканість і надійну охорону державного кордону України, недопущення проникнення на територію країни членів терористичних і інших злочинних організацій, осіб, в'їзд яким в Україну заборонений, у тому числі унаслідок прийняття відносно них рішення про небажаність перебування (проживання) на території української держави.

Згідно позиції професора Литвина М.М., що класифікує усі адміністративно-правові режими на дві групи (стимулюючі і попереджальні) залежно від адміністративно-правових засобів, використаних в процесі їх реалізації, режим функціонування державного кордону доцільно віднести до категорії обмежувальних, оскільки при введенні даного режиму переважають заходи, що зобов'язують, забороняють і примушують, та спрямовані на забезпечення охоронних і захисних функцій держави. Ці заходи складаються

з цілої системи відповідних обмежувальних засобів (заборон, покладених обов'язків, юридичної відповідальності).

Отже, відносно режиму функціонування державного кордону України міжнародними і внутрішньодержавними нормативними правовими актами визначені:

- призначення режиму;
- система державних і муніципальних органів управління, громадських інститутів, що беруть участь в його здійсненні;
- система дозволів, приписів, заборон, передбачених цим режимом;
- контроль за підтримуваними режимними правилами і відповідальність за їх порушення.

1.3. Правова природа і функціональна спрямованість управлінської діяльності у сфері охорони державного кордону

Публічне управління як форма реалізації прерогатив держави її органами і посадовцями в загальній системі соціального публічного управління є основною сферою дії і застосування адміністративно-правових норм, а отже, виступає об'єктом адміністративно-правового регулювання. В той же час, організація управління в різних галузях досягається різними способами і засобами, що сприяє повному забезпеченню організації і діяльності управлінських органів і найбільш адекватному вираженню адміністративно-правової дії на певні сфери державного і громадського життя.

Зокрема, забезпечення національної безпеки України є обов'язковою і неодмінною умовою захисту національних інтересів держави як у внутрішньополітичній сфері (збереження стабільності конституційного ладу, інститутів державної влади, територіальної цілісності, єдності правового

простору і правопорядку), так і при розвитку міждержавних відносин. Адміністративно-правова дія, що у зв'язку з цим управляє, проявляється за допомогою гнучкого використання організаційних і правових засобів у внутрішній і зовнішній політиці, спрямованих на охорону політичних і економічних основ держави і її меж [112].

Для того, щоб проаналізувати правові особливості управлінської діяльності, що складається в процесі охорони державного кордону, розглянемо правову природу і ознаки такого публічного управління.

У загальній теорії управління, як і в науці адміністративного права не існує єдиного підходу до поняття і розкриття змісту публічного управління. У різних наукових працях радянських і українських учених-управлінців публічне управління визначалося як:

- а) виконавчо - розпорядча діяльність органів держави;
- б) діяльність виконавчих і розпорядливих органів державної влади;
- в) виконавчо - розпорядча діяльність органів державного управління.

Не склалося єдиного підходу в питанні про співвідношенні таких понять, як «публічне управління» і «виконавчо-розпорядча діяльність». Деякі учені, наприклад, Г. І. Петров визнають їх абсолютно рівнозначними. Окремі адміністратори розглядають виконавчо-розпорядчу діяльність як складову частину управлінської діяльності державних органів.

Проте, незважаючи на різноманіття підходів до розуміння управлінської діяльності, виділені такі характерні риси публічного управління : підзаконність; виконавчий, розпорядливий, державно-владний і організуючий характер; наявність спеціальних державних органів [118].

Отже, юридична сутність публічного управління виявляється, передусім, через таку атрибутивну його ознаку, як дія органів держави на громадські стосунки і зв'язки. Характерною ознакою публічного управління є цілеспрямована і постійна, безперервна дія державних органів на громадські стосунки і зв'язки. Саме завдяки постійній дії держава забезпечується

належний розвиток громадських стосунків, своєчасно реагування на відхилення і непогодження в рішенні поставлених завдань, активно стимулюється позитивне, і рішуче прісікається негативна поведінка громадян.

Отже, в понятті публічного управління повинні відбиватися три основні групи властивостей :

по-перше, постійність, цілеспрямованість, планомірність впливу державних органів на громадські стосунки і зв'язки;

по-друге, особливий державно-владний, організуючий характер дії;

по-третє, здійснення дії в процесі безпосереднього державного керівництва економічної, соціально-культурної і адміністративно-політичними сферами життєдіяльності суспільства.

Таким чином, термін «управління», виходячи з його практично універсального значення, трактується по-різному. Це пов'язано з тим, що в найширшому своєму розумінні управління буквально означає цілеспрямовану упорядковуючу дію на той або інший об'єкт або керівництво діяльністю цього об'єкту, припускаючи наявність в тій або іншій системі двох обов'язкових елементів : суб'єкта (елемент, що управляє) і об'єкту (управляючий елемент). Управління засноване на відомому підпорядкуванні об'єкту суб'єктові.

Початковим критерієм для вивчення історичних процесів, а також для вироблення політики держави рахувалося управління, облік стану економіки і їх вплив на практичну діяльність державного апарату. Стосовно сучасної теорії управління це положення полягає в необхідності правильного визначення співвідношення об'єкту і суб'єкта управлінської діяльності. Головною, кінцевою метою системи управління є не власна діяльність, а організація і забезпечення належного стану її об'єкту[129].

Управлінська діяльність, здійснювана у сфері охорони державного кордону, як і публічне управління в цілому, представляє за своєю природою цілеспрямовану, організуючу і регулюючу дію, здійснювану в загальнодержавному масштабі спеціально створюваними суб'єктами виконавчої влади. Суть цього виду діяльності полягає у безпосередній

практичній реалізації завдань і функцій держави в сфері прикордонної політики, що спрямовано :

- а) на підтримку обороноздатності країни і охорону державної безпеки
- б) забезпечення територіальної цілісності і незалежності держави у визначенні внутрішньої і зовнішньої політики;
- в) охорону економічних основ держави.

Цілеспрямованість даної діяльності проявляється, передусім, в досягненні забезпечення національних інтересів України в прикордонній сфері, державній цілісності і недоторканості території України за допомогою дотримання усіма учасниками суспільних стосунків, що виникають у ході управлінського процесу в області охорони державного кордону, режимних правил функціонування державного кордону України [131].

Виходячи з того, що управлінська діяльність у сфері захисту національних інтересів України в прикордонному просторі складається і реалізується в адміністративно-політичній сфері життєдіяльності суспільства (а саме, в області забезпечення державної безпеки), вона спрямована на захист об'єктів, перерахованих Закону України «Про національну безпеку України» [203].

- а) прав і свобод особи;
- б) матеріальних і духовних цінностей суспільства;
- в) конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності держави.

Крім того, управління в даній області правового регулювання, базується на строго певних принципах. Під принципами управлінської діяльності державних органів зазвичай розуміються, виходячи із загальної теорії управління, основні керівні начала, на яких будується і функціонує управління. У більшості робіт з адміністративно- правового регулювання громадських стосунків до основних принципів публічного управління відносять залучення населення до публічного управління; демократичний централізм; планування і облік; законність. Ц.А. Ямпольська підрозділила

принципи здійснення державно- управлінській діяльності на три групи [40, с. 112]:

організаційно-політичні (демократичний централізм, участь населення в управлінні, законність);

організаційно-технічні принципи побудови апарату управління (галузевий, функціональний);

організаційно-технічні принципи діяльності апарату управління (чітке розмежування повноважень, єдності розпорядництва).

Бакуменко В.Д. [9] виділяє суспільно-політичні (відбивають загальні закономірності і специфіку розвитку публічного управління), організаційно-структурні (відбивають організаційну структуру публічного управління) і організаційно-функціональні (характеризують взаємодію суб'єктів і об'єктів публічного управління) та принципи публічного управління. Усі вищеперелічені принципи здійснення публічного управлінської діяльності взаємозв'язані і обумовлюють один одного.

Управлінська діяльність прикордонних органів Міністерства внутрішніх справ України відповідно до положень здійснюється на принципах законності, поваги і дотримання прав і свобод людини і громадянина, гуманізму, єдності системи органів державної служби безпеки, централізації управління, поваги суверенітету, територіальної цілісності держав і непорушності їх меж, мирного вирішення прикордонних суперечок, конспірації, поєднання гласний і негласний методу і засіб діяльність.

Зміст і суть подібного роду діяльності проявляється через її функціональну спрямованість [260].

Аналіз законодавства з питань організації і функціонування системи органів виконавчої влади у сфері охорони державного кордону України дозволяє констатувати, що функції, що є ні що інше,, як конкретні дії або напрями управлінської діяльності є складовою частиною цієї діяльності і відрізняються значним різноманіттям. Згідно загальноприйнятої в теорії адміністративного права класифікації усі функції можна підрозділити на

загальні (за допомогою яких вирішуються найбільш загальні управлінські завдання), спеціальні і допоміжні.

До загальних функцій публічного управління слід віднести інформаційну функцію, прогнозування, організації, планування, керівництва, координації, та контролю. На думку ученого-управлінця В.О. Копанчука [111], серед загальних функцій управління разом з зазначеними можна виділити також, встановлення загальних правил, розпорядництво або оперативне регулювання, забезпечення (розпорядження) грошовими і матеріальними ресурсами, фінансування, матеріально-технічне постачання, серед загальних функцій називає також здійснення кадрової політики.

Інформаційна функція припускає збір, обробку, аналіз, передачу результатів з управління у сфері охорони державного кордону України зацікавленим суб'єктам управління, а також інформування громадськості про діяльність прикордонних органів і військ України. Порядок ведення, обліку і видання довідкової інформації про кількість осіб, транспортних засобів і товарів, що перетнули і переміщених через державний кордон України (з ціллю візиту, видами транспорту) детально регламентований Законом України «Про державний кордон України» [74] та іншими підзаконними актами.

На Державну службу безпеки України [211] безпосередньо покладено завдання з інформування:

а) Президента України, голови Кабінету Міністрів України - про загрози безпеці України, а також з усіх питань, віднесених до компетенції прикордонних органів і військ України [229];

б) громадськості - про діяльність органів і військ України.

На прикордонні органи покладені функції [230]:

1) з обліку фактичних даних про кількість громадян України, іноземних громадян і осіб без громадянства, що перетнули державний кордон України (з розділенням за цілями візиту і видами транспорту);

2) з інформування взаємодіючих державних органів виконавчої влади :

- про виявлені порушення законодавства України у сфері охорони водних біоресурсів і місця їх існування;

- про результати промислу у водних біоресурсах та у внутрішніх морських водах, територіальному морі, винятковій економічній зоні і на континентальному шельфі.

Крім того, прикордонні органи України забезпечують збір інформації, необхідної для організації координації діяльності сил органів охорони виняткової економічної зони і континентального шельфу, а також просять, збирають і узагальнюють пропозиції взаємодіючих органів з питань вдосконалення охорони водних біоресурсів внутрішніх морських вод, територіального моря, виняткової економічної зони і континентального шельфу, та інформує про них Кабінет Міністрів України [231-232].

У 1999 році спільним наказом було затверджено положення про порядок формування і ведення інформаційного масиву, що створюється в процесі проведення державної дактилоскопічної реєстрації.

Прогнозування як функція публічного управління є системою науково обґрунтованих уявлень про напрями подальшого розвитку політичної, соціально-економічної і криміногенної обстановки в країні. На основі результатів прогнозування виробляються пропозиції з попередження і нейтралізації загроз національної безпеки.

Організація як один з проявів функціональної спрямованості управлінської діяльності у сфері охорони державного кордону України припускає не лише створення системи спеціально уповноважених органів в області забезпечення охорони державного кордону. Прикордонні органи та МВС України, зокрема, організовує:

- здійснення заходів в області захисту і охорони державного кордону України;
- діяльність прикордонних органів і військ :

а) з захисту і охороні державного кордону, внутрішніх морських вод, територіального моря, виняткової економічної зони, континентального шельфу і їх природних ресурсів;

б) з охорони за межами виняткової економічної зони, запасів видів риби, що утворюються в річках України;

в) зі здійснення спільно із спеціально уповноваженими на те державними органами виконавчої влади пропуску через державний кордон осіб, транспортних засобів, вантажів, товарів, тварин і рослин;

- діяльність прикордонних органів і військ зі здійснення контролю за дотриманням фізичними і юридичними особами законодавства про статус і режим функціонування державного кордону України, внутрішніх морських вод, територіального моря, виняткової економічної зони і континентального шельфу, а також про використання і охорону об'єктів тваринного світу і місця їх існування.

Керівництво, будучи однією з найбільш загальних функцій управління, здійснюється суб'єктами управлінської діяльності, що направляють діяльність або поведінку керованих об'єктів відповідно до завдань з забезпечення національної безпеки в прикордонній сфері [230]. Керівництво діяльністю прикордонних органів України, інших органів і сил забезпечення національної безпеки держави здійснює Президент України, який в межах своїх конституційних повноважень:

- санкціонує дії із забезпечення національної безпеки в різних сферах;
- формує, реорганізує і скасовує підпорядковані органи і сили забезпечення національної безпеки;
- виступає з посланнями, зверненнями, директивами з проблем національної безпеки.

Безпосередньо на МВС України покладено керівництво діяльністю прикордонної служби та її представників, освітніх установ, що входять в систему органів МВС [229].

Координація - функція, за допомогою якої узгоджуються діяльність, здійснювана різними державними органами в процесі реалізації управлінських завдань в області охорони державного кордону України. Так, Кабінет міністрів України в межах своєї компетенції координує діяльність МВС України, в частині, що стосується взаємодії з державними органами виконавчої влади в області забезпечення охорони і захисту державного кордону України. В якості основних цілей координаційної діяльності слід особливо позначити [209]:

а) забезпечення безпеки України і захист її економічних інтересів на державному кордоні;

б) забезпечення комплексного, ефективного і диференційованого використання сил і засобів при здійсненні прикордонного, митного і інших видів контролю за транспортними засобами і переміщеннями через державний кордон товарами;

в) виключення дублювання функцій взаємодіючих державних органів виконавчої влади.

Відмітимо також, що з метою реалізації основних напрямів прикордонної політики у більшості прикордонних суб'єктів України були створені координаційні ради з прикордонної політики, які покликані сприяти тісній взаємодії і координації зусиль зацікавлених державних структур в захисті і забезпеченні інтересів України на межі і в прикордонному просторі. На сьогодні при активній участі керівників адміністрацій прикордонних суб'єктів України проводяться наради за участю зацікавлених органів на регіональному рівні, на яких визначаються відповідні заходи з захисту національних інтересів України.

Контрольна функція, спрямована на виявлення фактів незаконного перетину державного кордону України і попередження здійснення подібних правопорушень, в її традиційному розумінні не розглядається в діяльності МВС в якості основної, а тому не є домінуючою, здійснюється контроль за фінансово-господарською діяльністю прикордонних органів і військ. В

основному ж її діяльність спрямована на реалізацію спеціальних функцій в області забезпечення державної безпеки [210].

До спеціальних (основних) функцій у сфері забезпечення захисту державного кордону України можна віднести [214]:

а) недопущення протиправної зміни проходження державного кордону України;

б) забезпечення дотримання юридичними і фізичними особами режиму функціонування державного кордону України;

в) захист державного кордону, інших життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз.

Допоміжні (що забезпечують) функції управління в даній сфері обслуговують процес реалізації загальних і спеціальних функцій. Цю групу складає кадрова, матеріально-технічна (господарська), фінансова, діловодна і інші функції.

Кадрова функція полягає в комплектуванні прикордонних органів і військ особовим складом і особами цивільного персоналу, які забезпечують діяльність з охорони державного кордону України. Комплектування здійснюється відповідно до законодавства, причому, військовослужбовці приходять на військову строкову службу, та за контрактом. Штатна чисельність військовослужбовців прикордонних військ України затверджується Президентом України, а штатна чисельність цивільного персоналу – Кабінетом міністрів України [221]

Матеріально-технічне забезпечення діяльності прикордонних органів і військ здійснюється відповідно до державного законодавства і використовується для виконання покладених на них завдань. Матеріальне і технічне забезпечення, створення інфраструктури в прикордонних органах і військах здійснюється за рахунок засобів державного бюджету, а також позабюджетних засобів відповідно до законодавства. Норми забезпечення усіма видами, зразками зброї, техніки, та іншим встановлюються спеціально уповноваженими державними органом виконавчої влади відповідно до

затвердженого переліку основних зразків озброєння, військової і спеціальної техніки, нормами і порядком матеріально-технічного забезпечення.

Фінансове забезпечення управлінської діяльності здійснюється за рахунок засобів державного бюджету, а також позабюджетних засобів в визначених законодавством випадках. Питання фінансового забезпечення прикордонної діяльності органів прикордонної служби та МВС України неодноразово ставали предметом обговорення в Верховній Раді України [244].

Окрім фінансового забезпечення службово-бойової діяльності прикордонних військ, передбачається виділення засобів для матеріального забезпечення і стимулювання служби усім категоріям військовослужбовців і цивільного персоналу.

На підставі викладеного можна констатувати, що основними функціями публічного управління у сфері охорони державного кордону України є:

- загальні, до яких відносять інформаційну функцію, прогнозування, організацію, планування, керівництво, координацію, контроль;
- спеціальні (недопущення протиправної зміни проходження державного кордону; забезпечення дотримання юридичними і фізичними особами режимних правил функціонування державного кордону; захист державного кордону, інших життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави в прикордонній сфері від зовнішніх і внутрішніх загроз);
- допоміжні (що забезпечують), включаючи кадрову, матеріально-технічну (господарську), фінансову, діловодну і інші функції.

Визначено у ході дослідження, що кордони, які знаходяться під ефективним управлінням, робитимуть благотворний вплив на громадян та урядові органи, а також на торгові організації і пасажирів. Ефективність дій уряду на кордоні приведе до зменшення числа втручань відносно товарів і людей, оскільки ці заходи будуть направлені на роботу з товарами і пасажиром з високою мірою ризику, одночасно враховуючи усі критерії зниження ризиків, вживані прикордонними відомствами. Скорочення частоти втручань приведе до скорочення часу, витраченого на кордоні, що призводить

до зниження транспортних витрат і скорочення часу очікування. Рідкісніші, але більше цілеспрямовані догляди також скоротять потребу в розвитку інфраструктури, наприклад, в розширенні досмотрових майданчиків, парковки і доглядових платформ.

Можна стверджувати, що існує, щонайменше, три різні серйозні зміни, які вплинули на те, яким чином необхідно здійснювати управління кордоном в 21-м столітті.

По-перше, поняття кордону зазнало якісних змін. Фізичний кордон як і раніше існує, проте з'явилася концепція віртуального кордону, який став усе більш важливим. Ризики, пов'язані з кордоном, можуть ховатися у будь-якому місці, не лише у рамках територіальних меж або традиційної юрисдикції однієї країни, що все частіше і відбувається. Захист кордону припускає, що ці ризики мають бути врегульовані там, де їх виявили, і, переважно, перш ніж вантажі або пасажери перетнуть кордон країни. Цей факт вимагає, щоб функції прикордонного контролю розглядалися як функції, що виконуються в зоні, в якій певні функції і повноваження усередині країни виправдані, а також в якості процесу, у рамках якого ці функції і повноваження виходять як далеко за межі обмежень, так і діють строго у рамках країни.

По-друге, збільшення потоку людей і товарів разом зі зміною методів виробництва і торгівлі означало зміну методу виконання прикордонними відомствами своїх завдань. Враховуючи торгові і людські потоки, методи контролю на основі операцій вже не являються такими ефективними, якими вони були раніше, а у багатьох випадках їх застосування стало навіть неможливим (наприклад, у випадку з товарами) [281].

У зв'язку з цим спостерігалася зростаюча потреба в тому, щоб прикордонні відомства почали застосовувати підхід на основі управління ризиками, орієнтованими переважно на товари і пасажирів з високою мірою ризику. Проте, оскільки багато урядових відомств виконують прикордонні обов'язки і функції, зростає ризик того, що організації з управління кордоном виконують свої функції неузгодженим чином.

Відсутність спілкування і координації між прикордонними відомствами може перешкодити різним відомствам зв'язати між собою важливу інформацію, необхідну для ухвалення обґрунтованих рішень про потенційні загрози, що, у свою чергу, призводить до неефективного надання державних послуг. Будь-яка система скоординованого управління ризиками повинна визнати, що різні прикордонні відомства усувають ризики по-різному, і що координація в даному випадку грає ключову роль. Попри те, що ризик, як правило, тлумачиться з точки зору умисного, також існує «ненавмисний» ризик (наприклад, турист, який випадково піддав себе ризику порушення біологічної безпеки, та в'їхав в країну, не знаючи про цей факт). Управління такими ризиками також повинно здійснюватися [271].

По - третє, у всьому світі все більше зростає заклопотаність з питання використання і споживання ресурсів, що вплинуло на прикордонні відомства і процедури виконання ними своїх функцій. У нашу епоху статичних ресурсів і зростання занепокоєння з питання безпеки кордонів все частіше від урядових відомств потрібно перегляд існуючих моделей управління кордоном. Зростання заклопотаності в області спрощення процедур і безпеки відносно потоків товарів і пасажирів разом з обмеженістю ресурсів вимагає наявності ефективнішого і вдосконаленого методу управління міжнародними кордонами.

Висновки до першого розділу.

Результати дослідження проблем адміністративно-правового регулювання в області забезпечення національних інтересів України в прикордонній сфері за допомогою створення і підтримки умов функціонування діяльності державних, муніципальних і громадських

інститутів на державному кордоні і прикордонній території дають основу сформулювати ряд висновків і пропозицій.

1. Територія є необхідною ознакою держави, що визначає простір, на який поширюється суверенітет і державна влада. Саме в межах території, що належить їй, держава здійснює територіальне верховенство, що є складовою частиною державного суверенітету. Внаслідок чого правове закріплення державної території набуває не лише міжнародно-правового, але і внутрішньо-державного значення.

З причини того, що влада держави не обмежена тільки просторовими кордонами своєї території, але може здійснюватися управління і за межами державних кордонів, зокрема в морських водах за межами територіального моря (у винятковій економічній зоні), особливу важливість набувають питання забезпечення інтересів держави у винятковій економічній зоні і на континентальному шельфі за допомогою попередження, виявлення і припинення незаконного вилову морських біологічних ресурсів і їх вивезення за кордон.

2. Державна територія існує в межах, визначених державними кордонами, роль і основне призначення яких обумовлюється тим, що вони означають просторову межу державної влади, тобто межу суверенітету держави над його сухопутними і водними територіями, повітряним простором і надрами землі.

3. Територіальна цілісність держави як засадничий елемент суверенної рівності разом з непорушністю кордону є важливим принципом в міжнародних відносинах і має своїм призначенням захист національної території. Дотримання цих принципів при реалізації національних інтересів держав в міжнародній, військовій і прикордонній сферах виступає найважливішою умовою для збереження міжнародного світу, безпеки і стабільності.

Для забезпечення недоторканості і непорушності державних кордонів, їх охорони і змісту внутрішнім законодавством і міжнародними договорами

суміжних держав встановлюється спеціальний правовий режим функціонування державного кордону України. Встановлений в межах державної території, яка долучається до державного кордону на суші, в повітряному і водному просторі, цей режим спрямований переважно на забезпечення інтересів державної (національної) безпеки і передбачає:

а) порядок перетину державного кордону на суші, на морі і в повітряному просторі по повітряних коридорах прольоту;

б) ведення різних видів діяльності на державному кордоні і поблизу неї, в межах п'ятикілометрової смуги місцевості;

в) порядок розслідування і врегулювання прикордонних інцидентів.

За його допомогою реалізуються заходи з захисту державного кордону України, охороні економічних і інших законних інтересів української держави в межах прикордонної території, економічної зони і континентального шельфу.

В процесі дослідження було виявлено, що режим функціонування державного кордону України є сукупністю нормативно встановлених правил відносно:

- змісту державного кордону;
- перетину державного кордону особами і транспортними засобами, а також переміщення через неї вантажів, товарів і тварин в установлених пунктах пропуску або в інших місцях, визначуваних міжнародними або внутрішньо-державними нормативними правовими актами;
- здійснення на державному кордоні або поблизу нього (в межах п'ятикілометрової смуги місцевості), в українській частині вод прикордонних річок, озер і інших водойм, у внутрішніх морських водах, територіальному морі господарської, промисловою, дослідницькою, та іншої діяльності, а також проведення масових суспільно-політичних, культурних і інших заходів в межах території поселень і територій, прилеглих до державного кордону на суші, морському узбережжю, берегам прикордонних річок, озер і інших водоймів, і в межах територій островів на вказаній водоймі, передбачає:

- угоди з іноземними державами при вирішенні інцидентів. Вказані правила, встановлені Законом України «Про державний кордон України», регулюють діяльність державних, регіональних і муніципальних органів управління з забезпечення безпеки держави і захисту національних інтересів в прикордонній сфері (в межах прикордонної території), діяльність Збройних Сил України при здійсненні охорони державного кордону України в повітряному просторі і підводному середовищі.

4. Систему організаційно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється регулювання громадських стосунків в прикордонній сфері при введенні спеціального режиму функціонування державного кордону України, складають:

по-перше, нормативно-правова регламентація порядку діяльності державних органів, фізичних, посадових і юридичних осіб при встановленні режиму функціонування державного кордону України, здійснювана за допомогою прийняття нормативних правових актів міжнародного і внутрішньо-державного характеру;

по-друге, організаційне забезпечення належної реалізації заходів з захисту державного кордону України за допомогою створення системи державних органів, уповноважених формувати і підтримувати режим функціонування державного кордону України;

по-третє, введення режимних правил перетину державного кордону, переміщення через нього вантажів, товарів і тварин, здійснення на державному кордоні України і в прикордонній зоні господарської, промислової, дослідницької, та іншої діяльності, проведення в межах п'ятикілометрової смуги місцевості уздовж державного кордону на суші, морського узбережжя України, українських берегів прикордонних річок, озер і інших водоймі масових суспільно-політичних, культурних і інших заходів;

по-четверте, встановлення особливої системи контролю за дотриманням правил режиму функціонування державного кордону України і відповідальності у рамках даного правового режиму.

РОЗДІЛ II

ОЦІНКА ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

2.1. Основні аспекти організаційно-правового механізму публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України

Говорячи про зміст організаційно-правового механізму забезпечення режимних правил функціонування державного кордону не можна не торкнутися питань, присвячених системі і структурі механізму держави в області охорони кордону. Механізм держави є системою органів держави, за допомогою якого здійснюється державна влада, виконуються основні функції, досягаються мета і завдання, що стоять перед державою на різних етапах її розвитку. Механізм є найважливішим складовим елементом будь-якої держави. На думку професора Бакуменка В.Д. [8, с.43], зміст механізму держави складають двосторонні зв'язки між органами держави і підлеглими ним підприємствами і установами. Стосунки між ними будуються за принципом «владо-підпорядкування», «керівника і керованого». Особлива роль і значення державних органів, що здійснюють в межах своєї компетенції державну владу і що виконують функції державного керівництва, обумовлюють їх особливе місце в механізмі держави.

В основі побудови і функціонування механізму лежать об'єктивні і суб'єктивні чинники, що зумовлюють найбільш важливі особливості його внутрішньої будови, структури, характеру, форм і методів діяльності, значною мірою сприяючи з'єднанню його різних складених ланок в єдину систему. Механізм будь-якої держави - це не механічне з'єднання його окремих органів, а їх чітко організована, строго впорядкована цілісна система. Державні органи, що входять в цю систему, реалізуючи надані їм повноваження і функції в

дорученій області, дозволяють нормально функціонувати і чітко виконувати усі необхідні заходи [7].

Вважаємо, що під структурою механізму забезпечення режиму функціонування державного кордону України розуміється його внутрішня будова, порядок розташування складових ланок, їх співвідношення. Структура завжди вказує на те, з чого складається механізм публічного регулювання, яка субординація його складових частин, які принципи його організації і функціонування.

Орган держави - це складова частина апарату держави, що має відповідно до закону власну структуру, строго певні повноваження з управління конкретною сферою громадського життя і що органічно взаємодіє з іншими частинами механізму публічного регулювання, що утворюють єдине ціле. Кожен державний орган є відносно самостійною, структурно відособленою ланкою державного апарату, що створюється державою в цілях здійснення строго певного виду державної діяльності, наділений відповідною компетенцією і спирається в процесі реалізації своїх повноважень на організаційну, матеріальну і примусову силу держави.

Під компетенцією розуміється сукупність юридично встановлених повноважень, прав і обов'язків суб'єкта державної влади, що визначають його місце в системі державних органів [63].

Виходячи з приведеного визначення, можна зробити висновок про те, що у рамках наданої компетенції державні органи і їх посадовці у сфері захисту державного кордону реалізують надані їм права на здійснення певного виду діяльності у сфері реалізації основних напрямів прикордонної політики.

Компетенція органів державної влади у сфері забезпечення національних інтересів в прикордонній сфері складається з об'єму повноважень, тобто покладених на них прав і обов'язків. В науці управління повноваження розглядаються як складова частина компетенції і статусу державного органу (посадовця), що виконує управлінські функції, передбачені відповідним законодавством [67].

Для забезпечення обґрунтованого, доцільного, грамотного керівництва в області захисту державного кордону і забезпечення режиму її функціонування визначено коло державних органів і посадовців, повноважних розглядати і вирішувати питання у сфері реалізації основних напрямів прикордонної політики в аспекті забезпечення національної безпеки.

Публічне управління з формування державної політики управління в області забезпечення державної безпеки відповідно до Конституції України [97] здійснюється найвищими органами державної влади, а також створюваними ними органами виконавчої влади.

Захист державного кордону є невід'ємною складовою частиною системи забезпечення безпеки України і реалізації державної прикордонної політики. Відповідно до норм Закону України «Про державний кордон України»[74] захист державного кордону полягає в погодженій діяльності державних органів державної влади і органів місцевого самоврядування, здійснюваних ними в межах своїх повноважень шляхом прийняття політичних, організаційно-правових, дипломатичних, економічних, оборонних, прикордонних, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативно-розшукових, митних, природоохоронних, санітарно-епідеміологічних, екологічних і інших заходів.

Відповідно до чинного законодавства державні органи представницької і виконавчої влади здійснюють загальне керівництво у сфері захисту державного кордону, визначають основні напрями прикордонної політики. Конституція визначає коло питань у сфері прикордонної політики, що знаходяться у веденні органів законодавчої (представницькою), виконавчої влади на державному рівні .

Розглядаючи компетенцію органів законодавчої (представницькою) і виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки і реалізації державної прикордонної політики, слід врахувати, що:

- 1) у веденні України знаходяться питання, пов'язані із захистом державного кордону : устроєм і територією; встановленням основ державної

політики в області забезпечення державної безпеки, у тому числі і у сфері прикордонного простору, а також правових основ митного регулювання; обороною і безпекою країни; визначенням статусу і захисту державного кордону, територіального моря і повітряного простору, виняткової економічної зони і континентального шельфу.

2) у спільному веденні знаходяться адміністративне, адміністративно-процесуальне законодавство, встановлення режиму прикордонних зон [105].

Крім того, державні органи виконавчої влади :

- координують міжнародні і зовнішньоекономічні зв'язки регіонів, їх діяльність з регулювання прикордонної співпраці;
- встановлюють порядок здійснення господарської діяльності на прикордонній території;
- реалізують виконання регіональних програм з питань прикордонної співпраці.

У Конституції України вказується, що на території не допускається встановлення митних меж, мит, зборів, яких- або інших перешкод для вільного переміщення товарів, послуг і фінансових коштів, а також те, що межі між суб'єктами можуть бути змінені тільки з їх взаємної згоди.

Президент України, будучи гарантом Конституції [97], в установленому порядку вживає заходи по охороні суверенітету України, її незалежності і державній цілісності, забезпечує функціонування і взаємодію органів державної влади, у тому числі і у сфері забезпечення захисту державного кордону.

Президент України має наступні повноваження в області захисту державного кордону :

- видає укази з питань прикордонної політики;
- у порядку, передбаченому конституційним законом, вводить на території або в окремих її місцевостях надзвичайний стан;
- призначає вищий склад керівництва прикордонних органів.

Специфіка прикордонної служби така, що саме Президентіві підпорядковуються і тільки перед ним звітують з усіх питань, пов'язаних із захистом і охороною державного кордону України, охороною внутрішніх морських вод, територіального моря, виняткової економічної зони, континентального шельфу [108].

Свідченням активної нормотворчої діяльності Президента є:

а) видання наказів з питань управління в даній області (про вдосконалення порядку перетину державного кордону; про проведення експерименту по не військовій охороні окремих ділянок державного кордону України; про додаткові заходи з забезпечення захисту державного кордону, територіального моря, виняткової економічної зони і континентального шельфу, охорони морських біологічних ресурсів і державного контролю в цій сфері);

б) розробка засадничих документів у сфері прикордонної політики (Концепції національної безпеки, морської доктрини і інших). У цих документах викладена система офіційно прийнятих поглядів з забезпечення непорушності меж і територіальної цілісності держави;

в) затвердження системи і структури державних органів виконавчої влади, визначення статусу державних органів виконавчої влади у сфері захисту державного кордону України.

Президент керує в межах своїх конституційних повноважень органами і силами забезпечення національної безпеки, санкціонує дії із забезпечення безпеки в різних сферах, у тому числі і у сфері захисту державного кордону, реорганізує і скасовує підлеглі безпосередньо йому органи і сили забезпечення безпеки [109].

Верховна Рада України на основі Конституції України формує законодавчу базу у сфері прикордонної політики і забезпечує законодавче регулювання стосунків у сфері забезпечення національних інтересів України. Серед функцій основного законодавчого органу України можна виділити:

- здійснення законодавчого регулювання у сфері захисту державного кордону України і забезпечення режиму його функціонування;
- встановлення основних принципів і основ діяльності органів державної влади, органів муніципального управління у сфері прикордонної політики;
- затвердження зміни меж між суб'єктами;
- розгляд правових актів, що стосуються митного регулювання, статусу і захисту державного кордону України і так далі;

Кабінет Міністрів України відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» :

- бере участь в розробці і реалізації державної політики в області забезпечення безпеки на державному кордоні;
- керує діяльністю підвідомчих йому державних органів виконавчої влади з реалізації основних напрямів прикордонної політики;
- веде міжнародні переговори з прикордонних питань і заключає міжвідомчі угоди відповідно до наданих повноважень у сфері прикордонної політики;
- встановлює норми фінансування і матеріально-технічного забезпечення в області реалізації державної прикордонної політики[70].

Серед правових документів, що зробили значний вплив у зміцненні ролі прикордонних військ і поліпшення охорони державного кордону, прийнятих Кабінетом Міністрів України, слід назвати:

- а) постанови - організаційні, фінансово- економічні і інші основи встановлення, відкриття, функціонування і закриття пунктів пропуску через державний кордон;
- б) постанови, що затверджують порядок застосування зброї і бойової техніки при захисті державного кордону України, у тому числі в підводному середовищі і повітряному просторі і інші.

Перераховані нормообразуючі правові акти свідчать про постійну і цілеспрямовану роботу усіх органів законодавчої і виконавчої влади України в області захисту і охорони державного кордону України.

Державним органом виконавчої влади, що здійснює свої повноваження у сфері публічного управління у забезпеченні безпеки України, захисту і охорони державного кордону, охорони внутрішніх морських вод, територіального моря, виняткової економічної зони, континентального шельфу є Прикордонна служба України [199] .

Повноваження в області захисту державного кордону України мають і інші державні органи виконавчої влади, які відповідно до чинного законодавства входять в структуру механізму забезпечення режиму функціонування державного кордону України.

Будучи державним органом виконавчої влади, який виконує управлінські функції у сфері міжнародних відносин, Міністерство закордонних справ України здійснює зовнішньополітичне і міжнародно-правове забезпечення захисту державного кордону України.

Зокрема, Міністерство закордонних справ веде переговори зі встановлення і закріплення державного кордону, встановлення режиму державного кордону, вирішує прикордонні інциденти, не врегульовані представниками Прикордонної державної служби або Міністерством оборони. В межах покладеної на нього компетенції міністерство оформляє документи на право в'їзду до України і виїзду з держави громадянами України, іноземним громадянам і особам без громадянства [262, с. 89].

Міністерство оборони України [201] забезпечує захист державної межі України в повітряному просторі і підводному середовищі, а також участь Збройних Сил України в охороні державного кордону на суші, морі, річках, озерах і інших водоймах. При необхідності Міністерство оборони України вирішує в межах своєї компетенції інциденти, пов'язані з порушенням режиму державного кордону, сприяє прикордонним органам в ресурсному,

розвідувальному і іншому забезпеченні захисту державного кордону на основі законодавства України і міжвідомчих угод.

Державні органи виконавчої влади, що здійснюють на державному кордоні митний, імміграційний, санітарно-карантинний, ветеринарний, фіто-санітарний, транспортний і інші види контролю організують і проводять заходи з захисту на державному кордоні економічних, екологічних і інших інтересів особи, суспільства і держави. У необхідних випадках з метою забезпечення контролю за дотриманням встановлених правил перетину державного кордону фізичними особами, переміщення через неї транспортних засобів, вантажів, товарів і тварин цими органами створюються в пунктах пропуску через державний кордон контрольні пункти. Суть санітарно-карантинного, ветеринарного, фіто-санітарного, митного, імміграційного і транспортного контролю в пунктах пропуску через державний кордон, а також система органів, задіяна в здійсненні цих видів контрольно-наглядової діяльності, була розглянута.

Будучи організуючим суб'єктом у сфері забезпечення громадського порядку, Міністерство внутрішніх справ України [261] інформує прикордонні органи про стан правопорядку в прикордонних районах України, а також забезпечує громадський порядок при проведенні на державному кордоні і в прикордонних районах масових заходів державного або міжнародного характеру. У рамках міжвідомчої взаємодії Міністерство внутрішніх справ сприяє прикордонним органам в проведенні заходів з захисту державного кордону, боротьбі з нелегальною діяльністю через нього, розшуку осіб, що порушили режим державного кордону, в з'ясуванні і перевірці обставин правопорушень громадян, затриманих в адміністративному або кримінально-процесуальному порядку. Важливим напрямом діяльності міністерства є забезпечення участі внутрішніх військ і органів внутрішніх справ в охороні державного кордону України і здійсненні контролю за дотриманням режиму функціонування державного кордону держави.

Служба зовнішньої розвідки України у взаємодії з службою безпеки здійснює розвідувальну діяльність в інтересах забезпечення захисту державного кордону [273].

Таким чином, під системою органів державної влади у сфері захисту державного кордону розуміється сукупність органів державної влади, а також відповідних посадовців, наділених повноваженнями у вказаній сфері правового регулювання. У даному параграфі визначено коло державних органів і посадовців, уповноважених приймати управлінські рішення у сфері забезпечення національної безпеки і реалізації державної прикордонної політики, в який входять Президент України, Верховна рада України, Кабінет міністрів України, Міністерство закордонних справ, Міністерство оборони України, державні органи виконавчої влади, що здійснюють на державному кордоні митний, імміграційний, санітарно- карантинний, ветеринарний, фіто-санітарний, транспортний і інші види контролю, Міністерство внутрішньої справи України, Служба безпека України [211], служба зовнішній розвідка.

Адміністративно-правовий статус цих органів і посадовців викладено у відповідних внутрішньодержавних нормативно-правових актах різної юридичної сили, що приймаються на підставі Конституції України і забезпечують виконання в повному об'ємі завдань з захисту політичних, економічних і інших інтересів України.

Нині завершений процес створення єдиної організаційної структури прикордонних органів, що виконують завдання з охорони державного кордону в морі і на морському узбережжі, сформовано Чорноморсько-азовське, прикордонне управління берегової охорони[260].

Основне призначення морської охорони полягає в реалізації прикордонної політики України у сфері охорони державного кордону на морських, річкових, озерних ділянках державного кордону, інших водоймах, континентального шельфі, а також в протидії системі загроз і викликів національним інтересам України в морському прикордонному просторі. Охорона національних інтересів України у внутрішніх морських водах і

територіальному морі має на увазі виконання комплексу правових, економічних, військових, оперативних, організаційних, технічних, екологічних, санітарних і інших заходів з захисту інтересів держави від зовнішніх і внутрішніх загроз.

В якості основних завдань морських сил зазначимо наступні [265]:

- охорона державного кордону на морських, річкових, озерних ділянках, інших водоймах і організація її захисту у взаємодії з іншими структурами державних і регіональних органів виконавчої влади;
- охорона біологічних ресурсів в морських прикордонних ділянках і здійснення державного контролю в цій сфері;
- боротьба з контрабандою, незаконною міграцією, ввезенням (вивезенням) наркотиків, зброї, усіх видів не ліцензованих вантажів;
- участь в спільних з аналогічними зарубіжними структурами акціях у боротьбі з міжнародною злочинністю, тероризмом і піратством;
- надання допомоги і порятунку в морі в районах несення прикордонними органами службово-бойової діяльності;
- забезпечення виконання міжнародних конвенцій і українського законодавства з контролю за станом водного середовища, охороні його від забруднення;
- виконання правоохоронних функцій в морському прикордонному просторі;
- недопущення і припинення порушень правового режиму виключної економічної зони, територіального моря і внутрішніх морських вод;
- забезпечення охорони біологічних ресурсів територіального моря, виняткової економічної зони і континентального шельфу, а також здійснення державного контролю в цих районах;
- контроль за станом водного середовища і захист її від забруднення.

Розглядаючи питання повноважень посадовців прикордонних органів України, слід виходити з того, що це державна організація, що становить основу системи забезпечення безпеки особи, суспільства і держави на

державному кордоні. У теорії адміністративного права повноваження розглядаються як складова частина компетенції і статусу органів, посадовців, що виконують управлінські функції, передбачені законодавством. У цьому значенні повноваження посадовців прикордонних органів є право (і одночасно обов'язок) діяти в певній ситуації способом, передбаченим українським законодавством. Повноваження припускає його належне використання, що відповідає механізму законності.

Уся служба посадовців прикордонних органів проводиться на наступних принципах [258, 260].

1. Принцип дотримання законності. Законність, будучи одним з необхідних елементів демократичного суспільства і базовим принципом правової держави, полягає в неухильному виконанні законів і нормативних правових актів, що відповідають їм, усіма органами публічного управління, посадовими і іншими особами. Цей принцип має істотне значення в процесі юрисдикційної діяльності посадовців прикордонних органів із застосування адміністративних покарань і заходів забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення в області захисту державного кордону. Забезпечення законності при застосуванні заходів адміністративно-правової дії до правопорушників означає здійснення усіх процесуальних дій відповідно до законодавства України при дотриманні конституційних прав підозрюваної особи.

2. Принцип гуманізму. Цей принцип закріплений в Конституції України : «людина, його права і свободи є вищою цінністю». Принцип є найважливішим засобом захисту прав і свобод людини і громадянина і проявляється в загальній гуманізації покарання, що означає можливість застосування правових норм, пом'якшувальних адміністративну відповідальність. Перелік обставин, пом'якшувальних адміністративну відповідальність, міститься в Законі України «Про адміністративні правопорушення» [261].

2. Принцип поваги і дотримання прав і свобод людини і громадянина. Конституційне проголошення прав і свобод людини і громадянина вищою цінністю зобов'язує посадовців прикордонних органів визнавати, дотримуватися і захищати права і свободи людини і громадянина. Нагляд за дотриманням прав і свобод громадян в діяльності органів державної влади і управління здійснює прокуратура України.

3. Принцип поваги суверенітету, територіальної цілісності держав і непорушності їх кордонів.

4. Принцип мирного вирішення прикордонних суперечок.

5. Принцип усебічної взаємовигідної співпраці з органами іноземних держав, що виконують аналогічні завдання.

6. Принцип поєднання гласних і негласних форм і методів діяльності.

7. Принцип єдиноначальності і централізації управління.

Ці принципи отримали розвиток в керівних документах, які регламентують здійснення прикордонної діяльності [265].

Одним з основних напрямів діяльності прикордонних органів України є адміністративна діяльність, що є цілеспрямованою, організуючою виконавчою і розпорядчою та полягає у безпосередньому, повсякденному, практичному виконанні завдань і функцій держави у сфері охорони і захисту державного кордону України. Цей вид діяльності складає один з найважливіших напрямів забезпечення державної безпеки, обстановки спокою на державному кордоні України, і полягає, переважно, в попередженні і припиненні протиправних діянь, застосуванні до порушників режиму функціонування державного кордону адміністративно- попереджаючих заходів, заходів адміністративно-процесуального забезпечення і адміністративно-правових санкцій.

Зміст діяльності, спрямованої на підтримку режиму функціонування державного кордону України, формують адміністративно-правові стосунки, що складаються і розвиваються :

по-перше, усередині прикордонних органів в процесі організації практичного вирішення завдань забезпечення державної безпеки;

по-друге, в ході безпосередньої охорони державного кордону силами і засобами прикордонних органів і військ.

У першому випадку йдеться про визначення штатів, про підбір, розташування і навчання кадрів, вироблення рішень у сфері охорони державного кордону, про організацію практичного виконання управлінських рішень, здійснення функцій державного прикордонного контролю і тому подібне, тобто про внутрішньо-організаційні стосунки [274].

У другому випадку маються на увазі стосунки, що складаються у зв'язку з охороною державного кордону, наприклад, стосунки, що виникають у зв'язку з скоєнням громадянином адміністративного правопорушення в області захисту державного кордону України. Дані стосунки властиві зовнішній адміністративній діяльності прикордонних органів, які полягають у здійсненні основних функцій прикордонної служби за допомогою реалізації адміністративно-правових методів, і виражаються [266]:

- у безпосередньому забезпеченні дотримання громадянами, посадовими особами вимог чинного законодавства у сфері охорони і захисту державного кордону України;

- у здійсненні заходів, спрямованих на попередження, припинення і притягнення до адміністративної відповідальності правопорушників.

При цьому внутрішньо-організаційна і зовнішня діяльність взаємопов'язані.

Характерними рисами адміністративної діяльності прикордонних органів України є:

- а) державно-владний і організаційний характер;
- б) підлеглість і підконтрольність в процесі її здійснення;
- в) поєднання елементів централізованого керівництва з оперативним (безпосереднім) управлінням;
- г) підзаконність;
- д) профілактична спрямованість.

Державно-владний характер адміністративної діяльності прикордонних органів знаходить своє вираження в здійсненні цими органами покладених на них адміністративно-правових повноважень від імені держави у рамках компетенції, строго визначеної законом. Посадовці прикордонних органів України, виконуючи адміністративні функції, виступають як суб'єкти управління, наділені правом давати обов'язкові для виконання приписи, застосовувати в необхідних випадках заходи примусової дії до порушників. Тому по відношенню до об'єктів управління виконавча діяльність прикордонних органів являється в той же час і розпорядчою. У розпорядчих повноваженнях проявляється властива адміністративній діяльності владність.

Адміністративній діяльності прикордонних органів України належить також і організуючий характер. Організуюча суть адміністративної діяльності виражається в тому, що в процесі її здійснення організується спільна цілеспрямована діяльність за рішенням завдань у сфері забезпечення режиму функціонування державного кордону України. У цих цілях вирішуються питання, пов'язані з функціонуванням системи управління у сфері захисту державного кордону України, організується спільна робота, здійснюються контроль і нагляд за ходом її виконання.

Адміністративна діяльність в даній сфері характеризується поєднанням централізованого керівництва з оперативним управлінням. Централізоване керівництво виражається в визначенні пріоритетних напрямів діяльності, встановленні загальних правил, нормативів. Для оперативного (безпосереднього) управління характерна наявність прямих зв'язків між суб'єктом і об'єктом управління [281].

Даний вид діяльності є підзаконним. Це означає, що її напрями і головні засоби досягнення цілей визначаються нормативно-правовими актами. Підзаконність адміністративної діяльності має велике значення і внаслідок того, що в процесі її здійснення, передусім, виконуються приписи закону. При цьому посадовці прикордонних органів України можуть видавати безпосередні приписи, що підлягають виконанню, або здійснювати дії, зміст

яких складає виконання прямих приписів закону (наприклад, припинення правопорушень). В процесі здійснення адміністративної діяльності уповноважені посадовці прикордонних органів України розробляють і видають відомчі нормативно-правові акти. Норми, що містяться в них, правила поведінки носять підзаконний характер, оскільки приймаються в цілях виконання вимог законів, їх деталізації і конкретизації. Прикордонні органи України і їх посадовці відповідно до законодавства мають право самостійно здійснювати діяльність з залучення правопорушників до адміністративної відповідальності, застосовувати до них заходи адміністративної дії.

Профілактична спрямованість діяльності прикордонних органів України забезпечується, передусім, такою організацією роботи апаратів, служб, сил, засобів, яка створювала б максимальні умови для розвитку цивілізованих стосунків у сфері захисту державного кордону України, для суворого дотримання встановленого в цій сфері законодавства і попередження його порушень. Досягнення позитивного результату буде можливе тільки при глибокому, усебічному вивченні стану захисту і охорони державного кордону України, причин і умов, сприяючих здійсненню правопорушень в цій сфері, дієвій, обґрунтованій розстановці сил і засобів, а також високопрофесійною службою кожного працівника.

Прикордонна діяльність виконавчих органів України здійснюється за допомогою реалізації комплексу заходів з охорони державного кордону України. Ці заходи (іменовані в чинному законодавстві як прикордонні) здійснюються органами Державної прикордонної служби України - в межах прикордонної території, Збройними Силами України - в повітряному просторі і підводному середовищі, іншими органами забезпечення безпеки в цілях:

- а) недопущення протиправної зміни проходження державного кордону України;
- б) забезпечення дотримання фізичними і юридичними особами режиму функціонування державного кордону України [131].

Також слід назвати заходи з недопущенню протиправної зміни проходження державного кордону на місцевості (у тому числі за допомогою застосування фізичної сили, зброї і спеціальних засобів).

2.2. Аналіз організаційно – правового механізму публічного регулювання у сфері забезпечення режиму функціонування державного кордону

Організаційно-правовий механізм публічного регулювання громадських стосунків, що виникають у сфері забезпечення режиму функціонування державного кордону України, розглядається в якості одного з пріоритетних функцій публічного управління адміністративно- політичною сферою.

Управління цією сферою має ряд істотних особливостей, які дозволяють відрізнити його від інших областей публічного регулювання.

По-перше, це, передусім, зв'язується з тим, що управлінська діяльність в даній області знаходиться переважно в виключному веденні держави, за винятком окремих питань. Оборона і державна безпека, визначення статусу державного кордону, його захист, та міжнародні відносини відповідно до Конституції України [97].

По-друге, відповідно до норм чинного законодавства Президент України має виняткові управлінські повноваження в цій сфері. В межах своїх конституційних повноважень Президент України :

- санкціонує дії із забезпечення національної безпеки в різних сферах;
- формує, реорганізує і скасовує підпорядковані органи і сили забезпечення національної безпеки;
- виступає з посланнями, звернення, директивами з проблем національної безпеки.

По-третє, повноваження Кабінету Міністрів України в адміністративно-політичній сфері помітно звужені і зводяться в основному до координації діяльності державних органів виконавчої влади. Уряд повністю відповідає за результати управлінської діяльності в соціально-економічній області організаційно-правового регулювання. У сферах оборони, безпеки, внутрішніх справ, закордонних справ, запобігання надзвичайним ситуаціям і ліквідації наслідків стихійних лих «верховне управління», а також керівництво діяльністю органів виконавчої влади здійснює Президент України. Відношення Президента і Уряду до органів виконавчої влади, що відають цими питаннями, виражається в наступній формулі: «Президент керує ними, а Уряд координує їх діяльність» [103].

У зв'язку з позначеними особливостями і специфікою здійснення управлінської діяльності в адміністративно-політичній області життєдіяльності суспільства ряд громадських стосунків, що виникають в цій сфері публічного регулювання, вимагає спеціального правового регулювання. Зокрема, з метою врегулювання адміністративно-правових стосунків, що виникають в області адміністративно-політичного керівництва суспільством, встановлений режим функціонування державного кордону України, режим перебування іноземних громадян і осіб без громадянства на території України. За допомогою введення цих режимів в державі повинен забезпечуватися достатній рівень особистої, громадської і державної безпеки, необхідний для захисту власних національних інтересів від будь-яких посягань з боку інших держав.

Як і переважна більшість адміністративно-правових режимів, режим функціонування державного кордону встановлюється в інтересах забезпечення суверенітету і безпеки держави, охорони громадського порядку і оборони країни. Комплекс юридичних, організаційних і інших засобів, використовуваних державою при введенні даного режиму, призводить до певної зміни правового положення суб'єктів адміністративно-правових стосунків, що виникають у сфері забезпечення охорони державного кордону

України. Це виражається, переважно в тому, що баланс прав і обов'язків цих суб'єктів по відношенню до звичайного стану громадських стосунків зміщується у бік посилення повноважень органів виконавчої влади, обмеження прав і навіть покладання нових обов'язків на суб'єктів управлінських стосунків. Причому подібні вимушені обмеження, а також введення додаткових правил і вилучень, із загальнообов'язкових правових норм передбачаються виключно з міркувань забезпечення національної і громадської безпеки [118].

Систему спеціальних засобів, за допомогою яких здійснюється регулювання громадських стосунків при введенні режиму функціонування державного кордону України, складають [106]:

а) чітка, детальна, свого роду операційна регламентація порядку діяльності державних органів, поведінки фізичних (посадових, юридичних) осіб і їх взаємовідносин між собою в режимних областях, здійснювана переважно за допомогою прийняття нормативних правових актів;

б) організаційне забезпечення належної реалізації прийнятих правових заходів в тій або іншій сфері, що охороняється, шляхом створення системи державних органів, уповноважених формувати і підтримувати відповідний режим;

в) введення деяких додаткових правил або вилучення з загальновідомих норм;

г) встановлення особливої системи контролю за належним порядком розвитку правовідносин в цій сфері, що охороняється, і відповідальності за діяльність у рамках адміністративно-правового режиму;

д) ширше застосування обмежено-дозвільних і заборонних методів, що поєднуються в необхідних випадках із строго цільовим стимулюванням суб'єктів права;

е) наявність спеціальних організаційних, технічних, матеріальних і фінансових засобів.

Охорона державної безпеки як об'єкт управлінської діяльності забезпечується в процесі функціонування спеціально створеного механізму державно-правової дії, спрямованої на досягнення поставлених цілей і практичного рішення важливих державних завдань за допомогою реалізації комплексу відповідних взаємозв'язаних заходів політичного, військового, правового, організаційного, матеріально-технічного характеру. Механізм правової дії в адміністративно-політичній сфері взагалі, і в області забезпечення режиму функціонування державного кордону України зокрема, у свою чергу ґрунтується на організаційно-правовому механізмі регулювання громадських стосунків адміністративно-правовими засобами. Пояснимо, що суть правового регулювання, здійснюваного адміністративно-правовими засобами, полягає у впорядкуванні громадських управлінських стосунків, а також у встановленні за допомогою адміністративно-правових норм прав і обов'язків учасників цих стосунків.

Слід зазначити, що в теорії публічного управління організаційно-правовий механізм публічного регулювання громадських стосунків розглядається у вузькому сенсі як функція державного управління, що спрямована на створення сприятливих економічних, правових і організаційних умов діяльності, яка не припускає втручання державних органів у виробничу і фінансово-господарську діяльність цих суб'єктів, окрім встановлених в законодавстві випадків, і полягає переважно у встановленні і коригуванні правового режиму їх діяльності. У широкому сенсі організаційно-правовий механізм публічного регулювання виражається у встановленні державою загальних правил поведінки (діяльності) учасників громадських стосунків і їх коригуванню залежно від умов, що змінюються [120].

Отже, виходячи із загального розуміння і суті організаційно-правового механізму публічного регулювання, можна зробити висновок про те, що зміст механізму регулювання громадських стосунків, що виникають в області забезпечення режиму функціонування державного кордону України, полягає в наступному :

- 1) у впорядкуванні і закріпленні найбільш доцільних громадських стосунків в даній сфері управління;
- 2) в охороні врегульованих правом управлінських стосунків;
- 3) у формуванні і розвитку нових громадських стосунків, що відповідають вимогам об'єктивних законів розвитку нового суспільства.

Необхідно відмітити, що організаційно-правовий механізм публічного регулювання є постійно здійснюваним, безперервним процесом, в якому беруть участь різні учасники (суб'єкти регульованих стосунків) - державні органи, громадські об'єднання, підприємства, установи і громадяни. Умовно можна виділити три стадії процесу організаційно - правового регулювання у сфері забезпечення режиму функціонування Державного кордону України.

I. Формування норм права, що регламентують режим функціонування державного кордону України за допомогою прийняття нормативних актів.

II. В результаті прийняття нормативних актів виникають відповідні права і обов'язки у конкретних суб'єктів правовідносин при забезпеченні режиму функціонування державного кордону України. Зокрема, в постановках Кабінету міністрів України від затверджений порядок застосування зброї і бойової техніки при захисті державного кордону України в повітряному просторі і в підводному середовищі. У наказах та директивах, розмежовані повноваження прикордонних органів у сфері захисту і охорони державного кордону України, охорони внутрішніх морських вод, виняткової економічної зони, континентального шельфу, водних тварин і рослин.

Юридичні засоби дії на громадські стосунки, у тому числі вживані і у сфері організаційно-правового регулювання, організовані найбільш послідовним чином, утворюють досить складний механізм, що іменується в загальній теорії публічного управління механізмом організаційно-правового регулювання. Специфічно визначив це поняття професор А.П. Лончаков який запропонував розглядати механізм організаційно-правового публічного регулювання як систему органів виконавчої влади, діяльність яких за допомогою норм адміністративного права спрямована на забезпечення

економічних, соціально-культурних, адміністративно-політичних потреб громадянського суспільства України на основі застосування науково-обґрунтованих методів організаційно-правового регулювання громадських стосунків, організуючим суб'єктом в яких є держава в цілому [117, с. 69].

Виходячи з приведених визначень можна судити про те, що основне місце в системі публічного регулювання організаційно-правового механізму публічного регулювання, займають адміністративно-правові норми і адміністративні правовідносини. Адміністративно-правові стосунки мають свою структуру, під якою розуміється системна сукупність взаємозв'язаних обов'язкових елементів, а саме:

1) Суб'єкти правовідношення (його учасники). У нашому випадку до суб'єктів правовідносин можуть бути віднесені органи публічного управління, їх посадовці, юридичні особи, громадськість, а також порушники режиму функціонування державного кордону України. У першому випадку в якості суб'єктів адміністративних правовідносин, що виникають у сфері забезпечення режиму функціонування державного кордону, виступають посадовці прикордонних органів і військ, наділені владними повноваженнями, органи місцевого самоврядування, підприємства, їх об'єднання, громадяни України, наділені відповідними повноваженнями (чи що беруть участь на добровільних засадах) у сфері захисту державного кордону України; у другому випадку - українські громадяни, іноземні громадяни і особи без громадянства, українські і іноземні юридичні особи, посадовці організацій.

2) Суб'єктивні права і юридичні обов'язки учасників адміністративних правовідносин. Що стосується цієї складової, то суб'єктивні права кожного з суб'єктів правовідносин регулюються по-різному. Посадовці прикордонних органів зобов'язані дотримуватися законів України, нормативно-правових актів органів виконавчої влади України, органів місцевого самоврядування, а також посадових інструкцій і наказів відповідних командирів і начальників, організуючих діяльність, що направлена на охорону і захист державного

кордону. Відповідно до Закону України. «Про Державний кордон України» представникам прикордонних військ, зокрема, надано право [74]:

- здійснювати адміністративне затримання осіб, що вчинили порушення режиму державного кордону;
- входити у будь-який час доби в житлові і інші приміщення громадян, в приміщення підприємств, установ, організацій (окрім тих, що мають дипломатичний імунітет), і оглядати їх при переслідуванні осіб, відносно яких є достатні підстави підозрювати їх в порушенні режиму державного кордону;
- використати безперешкодно в службових цілях засоби зв'язку, транспортні засоби, що належать підприємствам незалежно від форм власності.

Фізичні особи при перетині державного кордону України зобов'язані дотримуватися режиму її функціонування, а також режиму територіального моря і внутрішніх морських вод.

Повітряні, морські і річкові судна не повинні порушувати правила, які відносяться до мирного проходу через територіальне море або до транзитного прольоту через повітряний простір України. Судна, що беруть участь в промислі живих ресурсів, зобов'язані дотримуватися порядку проходження встановлених контрольних пунктів (точок) при перетині зовнішнього кордону виняткової зони України. Окрім цього фізичні особи зобов'язані виконувати законні розпорядження або вимоги військовослужбовці прикордонних військ у зв'язку з виконанням ними обов'язків з охорони державного кордону України [171].

3) Об'єкт правовідношення. Об'єктом правовідносин при забезпеченні режиму функціонування державного кордону є поведінка фізичних осіб, дії посадових і юридичних осіб.

4) Заохочення і відповідальність суб'єктів правовідношення - займають одне з важливих місць в регулюванні поведінки (діяльності) учасників правовідносин, а також особливе місце в забезпеченні ефективної діяльності посадовців державних органів. У останньому випадку заохочення

застосовується за успішне і добросовісне виконання службовцями державних органів своїх посадових обов'язків, за тривалу і бездоганну службу, виконання обов'язків особливої важливості і складності. Заохочення як один із стимулів виробляє свідоме відношення до дорученої справи, сприяє розвитку ініціативи в ухваленні управлінських рішень. Завдання заохочення полягає в тому, щоб за допомогою заходів матеріального і морального стимулювання забезпечити правильне розуміння посадовцями прикордонних органів свого обов'язку з охорони державного кордону України і добросовісного відношення до виконання покладених на них посадових обов'язків. При прийнятті посадовцями прикордонних органів рішень про заохочення пріоритети віддаються військовослужбовцям підрозділів, що безпосередньо несуть службу з охорони державного кордону України, охороні внутрішніх морських вод, територіального моря, винятковою економічною зони, континентального шельфу і їх природних ресурсів. Вид і розмір заохочення визначається виходячи з конкретного вкладу військовослужбовця у виконання завдань з охорони державного кордону, зокрема [175]:

- від обставин виявлення і затримання порушників режиму функціонування державного кордону;

- від виявлення і затримання незаконно переміщуваних через державний кордон зброї, боєприпасів, наркотичних засобів, валюти, валютних цінностей і інших товарів. За участь у виявленні і затриманні порушників режиму функціонування державного кордону, незаконно переміщеної зброї, боєприпасів, наркотичних засобів, валюти, валютних цінностей і інших товарів можуть також заохочуватися і громадяни, що добровільно беруть участь в охороні державного кордону.

Разом із заохоченням законодавство передбачає юридичну відповідальність учасників адміністративно-правових стосунків, а саме: дисциплінарну, адміністративну, матеріальну. Відповідальність виражається в застосуванні до учасників правовідносин тих або інших заходів покарання,

передбачених законодавством за здійснення ними правопорушень, тобто за такі вчинки і дії, які юридично визнані як протиправні.

Проте разом з адміністративними правовідносинами слід додатково виділити такі елементи організаційно-правового механізму публічного регулювання як:

1. Юридичний факт (фактичний склад), що лежить в основі виникнення, зміни або припинення адміністративного правовідношення. Виникнення адміністративно-правових стосунків зв'язується з настанням певних обставин, передбачених нормами адміністративного права, якими зазвичай виступають події або дії (правомірні і неправомірні).

В якості правомірних дій, як правило, виступають прийняття суб'єктами управління у рамках наданих повноважень правових актів, а також дії громадян (громадських об'єднань, органів управління), пов'язані з поданням скарги на неправомірні дії посадовця державного (муніципального) органу управління.

Неправомірною дією може виступати здійснення фізичними, посадовими або юридичними особами адміністративного правопорушення, яке спричинить виникнення юрисдикційних адміністративно-правових стосунків. Прикладом неправомірної поведінки може служити в певних випадках бездіяльність посадовця державного органу або органу місцевого самоврядування, що виражається в невиконанні покладених на них законодавчими і іншими нормативно-правовими актами посадових обов'язків.

2. Акти реалізації покладених на суб'єктів регульованих громадських стосунків прав і обов'язків (дотримання, виконання, використання, застосування адміністративно-правових норм).

3. Середовище функціонування цих правовідносин.

4. Методи адміністративно-правового регулювання, суть яких зводиться до встановлення певного порядку дій за допомогою видачі приписів або встановлення заборон, передбачених адміністративно-правовою нормою [16].

При виконанні обов'язків з захисту державного кордону України на суші, морі, прикордонних річках, озерах і інших водоймах, в межах прикордонної території військовослужбовці пограничних військ застосовують спеціальні засоби (наручники або підручні засоби для зв'язування, гумові палиці, сльозоточиві речовини, облаштування відволікаючої дії, пристрої для примусової зупинки транспорту), фізичну силу, включаючи бойові прийоми боротьби і службових собак. Повний перелік спеціальних засобів, що перебувають на озброєнні прикордонних органів, підстави і правила їх застосування встановлюються Кабінетом Міністрів України. Ці спецзасоби застосовуються в цілях:

- а) відображення озброєного вторгнення на територію України;
- б) запобігання спробам викрадення за межу повітряних, морських, річкових судів і інших транспортних засобів без пасажирів;
- в) відбиття нападу на військовослужбовців або інших осіб, що виконують службові обов'язки або громадський обов'язок з захисту державного кордону України, членів їх сімей, коли їх життя наражається на безпосередню небезпеку;
- г) відбиття нападу на підрозділи і об'єкти пограничних органів і військ, та військових формувань України, що беруть участь в захисті державного кордону України;
- д) надання допомоги кораблям (катерам), літакам і вертольотам при відбитті озброєного нападу на них.

Проте законодавством строго регламентовані випадки, коли застосовувати зброю і бойову техніку заборонено:

- відносно жінок і неповнолітніх (за винятком випадків озброєного нападу з їх боку або надання ними озброєного опору або загрозового життю групового нападу);
- у повітряних, морських, річкових судах і інших транспортних засобах з пасажирами;

- відносно осіб, які незаконно перетнули або роблять замах на перетин державного кордону, якщо це відбувається явно випадково або у зв'язку з нещасним випадком, дією нездоланних сил природи [83].

Серед адміністративних застережних заходів прикордонниками також широко використовується адміністративне затримання порушників (з дотриманням усіх процесуальних правил), персональний огляд, догляд речей, що знаходяться при фізичній особі, догляд транспортного засобу будь-якого виду, вилучення речей і документів.

Адміністративні застережні заходи тісно пов'язані із заходами адміністративного покарання і нерідко попереджають їх, забезпечуючи можливість їх фактичної реалізації. Серед заходів адміністративного покарання, вживаних посадовцями прикордонних органів і судами за здійснення адміністративних правопорушень, що зазіхають на встановлений режим функціонування державного кордону України, можна назвати попередження, адміністративний штраф, конфіскацію знаряддя здійснення або предмета адміністративного правопорушення, адміністративний арешт, адміністративне видворення за межі України іноземного громадянина або особи без громадянства. За допомогою цих заходів адміністративного примусу забезпечується дотримання режимних правил перетину державного кордону і ведення поблизу нього (у прикордонній зоні) господарської, промислової або іншої діяльності.

Залежно від способів регулювання, вживаних з метою упорядкування певних видів громадських стосунків в прикордонній сфері, можна виділити наступні типи організаційно-правового регулювання, вживані в процесі забезпечення режиму функціонування державного кордону України :

1. Загально-дозволенний тип організаційно-правового регулювання - ґрунтується на загальному дозволі, з якого шляхом заборони робиться виключення. Цей тип регулювання зазвичай формується таким чином: «Дозволено усе, крім того, що прямо заборонено». Наприклад, законодавством дозволяється займатися різними видами діяльності. Виключенням є тільки та

діяльність, здійснення якої прямо заборонене в законі (у нашому випадку, наприклад, порушення правил перетину державного кордону).

2. Дозвільний тип регулювання - ґрунтується, навпаки, на загальній забороні якого-небудь виду дій, діяльності, проте в індивідуальному порядку заборонена поведінка, діяльність може бути дозволена (приміром, ведення на державному кордоні або поблизу неї господарською, промисловою або іншої діяльності).

Вказані типи регулювання застосовані лише до окремих видів громадських стосунків. Проте вони не можуть бути застосовані до діяльності державних органів. Оскільки в першому випадку це б привело до не впорядкування їх діяльності, а в другому - кожного разу довелось б просити у вище стоячого органу дозвіл на здійснення тих або інших дій.

3. Тип регулювання, що Дозвіл - зобов'язує, ґрунтується на позитивному обов'язку. Право в цьому випадку надається лише в тому об'ємі, який потрібний для здійснення покладених на особу обов'язків. Цей тип регулювання застосовується і до діяльності державних органів. Його, в загальному вигляді, можна сформулювати таким чином: «Дозволено тільки те, що наказано законом». Приміром, це неухильне виконання вимог щодо дотриманню ними режиму державного кордону України, прикордонного режиму в прикордонній зоні, режиму в пунктах пропуску через державний кордон України [89].

Про ефективність організаційно-правового механізму публічного регулювання, у тому числі здійснюваного адміністративно-правовими засобами, можна судити залежно від співвідношення між результатом правового регулювання і метою, що стоїть перед ним.

У сучасних умовах можна виділити наступні шляхи підвищення ефективності правового регулювання [130, с. 87] :

а) вдосконалення правотворчості - тобто, необхідно за допомогою відповідних юридичних і інформаційних засобів створювати і забезпечувати існування такого положення, коли дотримання закону буде вигідніше за його

порушення. Крім того, необхідним є посилення гарантоване правових засобів, діючих в механізмі правового регулювання;

б) вдосконалення правозастосовної діяльності, яка доповнює і сприяє дієвості нормативного регулювання;

в) підвищення рівня правової культури суб'єктів громадських стосунків, що є предметом регулювання.

Критичний аналіз і систематизація розпоряджень прикордонних управлінь дозволяють зробити висновок про те, що адміністративні правопорушення в області захисту державного кордону України, залежать:

а) від сукупності чинників (обставин), що впливають на соціально демографічну і соціально-політичну характеристику конкретного регіону;

б) від стану загальної адміністративної діяльності.

Аналізуючи дані про стан адміністративної практики прикордонних органів, можна зробити деякі висновки. Зокрема, добитися зниження адміністративних деліктів з боку співвітчизників можливо:

а) посиленням адміністративної діяльності;

б) запобіжними заходами;

в) поліпшенням соціально-економічних показників жителів країни, тобто підвищенням життєвого рівня співгромадян;

г) вдосконаленням форм і методів прикордонної діяльності.

В той же час не завжди можна об'єктивно прогнозувати в повному об'ємі правопорушення, що здійснюються іноземними громадянами і особами без громадянства, навіть на рівні командування регіональних прикордонних управлінь. Тим більше не представляється можливим викоренити адміністративні делікти з боку цієї категорії громадян заходами адміністрування [136, с. 57].

Таким чином, саме завдяки сукупності адміністративно- правових засобів дії на громадські стосунки, що виникають у зв'язку із забезпеченням належної охорони державного кордону України, відбувається впорядкування і захист цих правовідносин, встановлення прав і обов'язків учасників

управлінського процесу з забезпечення режиму функціонування державного кордону України. Зasadничими елементами механізму адміністративно-правового регулювання громадських стосунків, що виникають, змінюються і припиняються у сфері охорони державного кордону України, слід рахувати норми адміністративного законодавства, адміністративно-правові стосунки, методи адміністративно-правового регулювання вказаних стосунків.

Одним з основних завдань в області забезпечення національної безпеки України є забезпечення безпеки її прикордонного простору, що включає зону, яка охоплює державний кордон, пункти пропуску через державний кордон, пов'язані з ними об'єкти усередині країни, прикордонну територію, повітряний простір, трансграничні (прикордонні) водні об'єкти, акваторії територіального моря і внутрішніх морських вод, підводне середовище, континентальний шельф і виняткову економічну зону України .

Також слід зазначити, що створення необхідних умов (політичного, соціально-економічного, військового, правового, організаційного і іншого характеру) для забезпечення непорушності державного кордону і функціонування механізму її надійної охорони, дотримання порядку і правил здійснення різних видів діяльності в прикордонному просторі України відбиває національні інтереси України в прикордонній сфері які у свою чергу визначають спрямованість і зміст прикордонної політики. Причому основу національних інтересів в прикордонному просторі складають:

По-перше, забезпечення суверенітету, територіальної цілісності України і непорушності державного кордону.

По-друге, завершення територіального розмежування морських просторів.

По-третє, дотримання встановленого внутрішньо-державним законодавством режиму функціонування державного кордону, правил здійснення промислової діяльності у винятковій економічній зоні і на континентальному шельфі. В той же час, до теперішнього часу звертає на себе увагу очевидна невідповідність можливостям і потребам держави діючої

системи пропуску через державний кордон, низький рівень розвитку прикордонної інфраструктури і технічної оснащеності прикордонних органів, що не дозволяє забезпечити ефективний захист національних інтересів при здійсненні прикордонних і інших видів контролю.

По-четверте, створення сприятливих умов для здійснення господарської і іншої діяльності на державному кордоні і прикордонній території України. Потрібно швидкий дозвіл наявних множинних проблем у внутрішньодержавному законодавстві прикордонних суб'єктів, пов'язаних з його недосконалістю і значною розбіжністю, особливо в частині правового регулювання прикордонної торгівлі, зовнішньоекономічної і господарської діяльності, встановлення митних і податкових бар'єрів, розмежування повноважень на рівні суб'єктів і муніципальних утворень в прикордонній діяльності. Крім того, з метою активнішого залучення прикордонних регіонів до зовнішньоекономічної діяльності укр. необхідно провести певне узгодження економічної політики між суміжними державами, а також розробити єдині для сусідніх регіонів програми економічних реформ у рамках реалізації напрямів прикордонної співпраці.

По-п'яте, розвиток взаємовигідної прикордонної співпраці з метою координації і поглиблення взаємодії з дозволу прикордонних проблем. Особливого значення нині набувають міждержавні відносини із Сполученими Штатами Америки, з Китайською Народною Республікою, з Індією, країнами Азіатсько-тихоокеанського регіону.

По-шосте, недопущення проникнення і поширення на території України епідемій і епізоотій особливо у зв'язку з особливо складною санітарно-епідеміологічною, ветеринарною і фіто-санітарною обстановкою.

Формування і реалізація прикордонної політики здійснюється на основі Конституції України [74], державного законодавства і інших нормативних та правових актів, загальноприйнятих норм і принципів міжнародного права за допомогою скоординованої прикордонної діяльності державних і регіональних органів державної влади, що здійснюють повноваження в

області захисту державного кордону, а також діяльності інститутів муніципального і громадського управління.

Розглядаючи прикордонну політику, як складову частину єдиної державної політики в області забезпечення національної безпеки, слід підкреслити, що засадничі цілі, завдання і пріоритетні напрями її реалізації позначені, передусім, в Законі України «Про державну прикордонну службу України». За допомогою створення механізму реалізації основних напрямів прикордонної політики передбачалося поліпшити прикордонну діяльність органів державної влади в прикордонному просторі України і на зовнішніх межах .

В період становлення України як суб'єкта міжнародного права, зміцнення міжнародного авторитету української держави, вдосконалення публічного управління в області національної безпеки виникає наполеглива необхідність в розробці нових концептуальних підходів до визначення зваженої і науково обґрунтованої прикордонної політики з урахуванням пріоритетних напрямів реалізації міжнародної співпраці, створення системи захисту інтересів України в прикордонній сфері, забезпечення прикордонної безпеки, адекватної зовнішнім і внутрішнім загрозам України.

У Концепції національної безпеки України, Військовій доктрині України викладена сукупність основних зовнішніх загроз національним інтересам України у військовій, міжнародній і прикордонній сферах [260]. Ці загрози, що носять переважно військовий характер, визначають загальні, найбільш вірогідні прояви агресивних намірів відносно України. Серед цих загроз слід виділити не обґрунтовану концентрацію збройних сил іноземної держави (групи держав) поблизу державного кордону України і меж її союзників, а також на прилеглих до їх територій морях; наявність вогнищ озброєних конфліктів, передусім поблизу державного кордону і меж її союзників; введення іноземних військ в порушення Статуту ООН на території суміжних з Україною і дружніх їй держав, а також інші дії, здійснювані порушуючи загальноновизнані принципи і норми міжнародного права. Зокрема, створення,

оснащення і підготовка на територіях інших держав озброєних формувань і груп в цілях їх перекидання для дій на територіях України і її союзників; напади (озброєні провокації) на військові об'єкти України, розташовані на територіях іноземних держав, а також на об'єкти і споруди, розташовані на державному кордоні України, межах її союзників і у Світовому океані; спроби в односторонньому порядку денонсувати ряд засадничих договорів, що становлять основу безпеки не лише України, але і інших держав, розташованих поблизу її меж.

2.3. Зарубіжний досвід міжнародно-правового оформлення державного кордону України

Як видно основні зовнішні загрози військової і прикордонної безпеки України пов'язані, переважно, із здійсненням ворожих дій поблизу державного кордону або на прилеглих до нього територіях. Проте, на сучасному етапі розвитку міждержавних відносин з урахуванням нових зовнішньополітичних і міжнародно-правових реалій усе більш негативний вплив на суспільно-політичну обстановку в країні, хід соціально-економічних перетворень, розвиток і зміцнення міжнародних зв'язків України роблять чинники невоєнного характеру (зокрема, економічний, науково-технічний, екологічний, інформаційний). Відповідно до Концепції формування системи забезпечення інтересів України в прикордонній сфері в якості основних загроз національної безпеки України в прикордонній сфері визначені[15, с.37]:

а) транснаціональна злочинна діяльність зі створенню на окремих ділянках державного кордону стійких каналів контрабанди і наркотрафіку;

б) незаконна міграція, що характеризується найбільшою активністю. У пунктах пропуску через державний кордон на законних підставах не було пропущено понад 6 тис. чол., з них виявлені близько 1 тис. чол., яким був закритий в'їзд до України;

в) розкрадання природних багатств і ресурсів в результаті їх незаконного промислу і нерегульованого вивезення за межі країни. За даними управління берегової охорони організаційного департаменту прикордонної служби України найбільш поширеним видом правопорушень як і раніше залишається незаконна здобич морських біоресурсів, що виражається в перевищенні об'ємів вилову або веденні промислу без дозволу. Загальна кількість цих протиправних діянь складає близько 80% від загальної кількості здійснюваних правопорушень в морському просторі. У результаті проведених рейдів з перевірки прибережного промислу в 2021 році органами берегової охорони було конфісковано 2,4 тис. т. незаконно здобутою морепродукції (що на 50 тонн більше, ніж в 2019 році), пред'явлено позовів про відшкодування заподіяного збитку і стягнуто штрафних санкцій на суму більше 127,5 тис грн.

г) складна санітарно-епідеміологічна, ветеринарна і фітосанітарна обстановка;

д) відставання територій прикордонних суб'єктів в соціально економічних відносинах від рівня розвитку прикордонних територій суміжних держав, що сприяє розвитку в прикордонних районах протиправної діяльності і відтоку населення з прикордонних районів України.

Оцінюючи існуючі загрози національної безпеки в прикордонному просторі, з позиції досягнення геополітичних і геостратегічних інтересів при реалізації прикордонної політики, позначимо ті, що виходять з них, представляють найбільшу небезпеку:

По-перше, посилення загроз економічним інтересам України в морському просторі у формі широкомасштабного промислу морських біоресурсів і незаконного вивезення їх за кордон. Аналіз даних, які характеризують оперативно -службову діяльність з'єднань морської охорони

прикордонних органів, структур державної морської інспекції, митної служби і інших правоохоронних структур, які відповідають за охорону біоресурсів в межах континентального шельфу, виключно економічної зони, відбиває динаміку скорочення фактів, пов'язаних з незаконною здобиччю біологічних (живих) ресурсів. Зокрема, за даний період загальна кількість затриманих судів скоротилася в 2 рази (з 5% до 2,5 % від загальної кількості оглянутих), кількість вилученої морепродукції склала відповідно в 2021 році - 6523 т. [260].

По-друге, висока активність трансграничних злочинних згрупвань зайнятих у сфері нарко-контрабандної діяльності, а також в інших сферах незаконного переміщення через державний кордон України товарів і вантажів (вивозяться в основному кольорові метали, ліс, рідкісні різновиди дикої флори і фауни, зникнення, якої знаходяться під загрозою).

По-третє, наявність територіальних домагань з боку інших держав .

По-четверте, збільшення кількості незаконних мігрантів на ділянці державного кордону.

По-п'яте, відставання соціально-економічного розвитку більшості прикордонних територій від аналогічних прикордонних територій суміжних держав, що на тлі високого рівня безробіття громадян створює передумови для формування злочинного середовища, як правило, у формі контрабанди і масового бракон'єрства.

По-шосте, складна санітарно-епідеміологічна, ветеринарна і фіто-санітарна обстановка на окремих ділянках державного кордону представляє реальну загрозу проникнення на територію небезпечних для життя і здоров'я населення карантинних і інших інфекційних захворювань.

Забезпечення національних інтересів України в прикордонному просторі разом з нейтралізацією зовнішніх і внутрішніх загроз прикордонної безпеки досягається за допомогою погоджених зусиль основних суб'єктів державної прикордонної політики, в якості яких визначені : органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, організації

і громадяни. Скоординована діяльність позначених державних, муніципальних і громадських інститутів спрямована на реалізацію засадничої мети і основних завдань прикордонної політики за визначеними напрямками [270].

Незавершеність процесу міжнародно-правового оформлення окремих ділянок державного кордону України знижує ефективність діючої системи забезпечення національних інтересів держави в прикордонному просторі і ускладнює прикордонну діяльність державних, регіональних і муніципальних структур, наділених повноваженнями в області захисту державного кордону.

В той же час, Україна, не пред'являючи територіальних претензій ні до однієї з сусідніх держав, прагне до послідовного і безконфліктного завершення процесу міжнародно-правового оформлення меж з усіма суміжними державами, використовуючи договірно-правовий спосіб їх оформлення з урахуванням положень основополагаючих принципів міжнародного права, викладених в Статуті Організації Об'єднаних Націй і документах СБСЕ. Серед яких, що мають особливо важливе значення, виділимо принципи взаємної поваги державного суверенітету, недоторканості і цілісності державної території, мирного вирішення прикордонних питань, поваги прав і свобод людини і громадянина.

Забезпечення національної прикордонної безпеки здійснюється за допомогою погодженої планомірної діяльності державних і муніципальних органів управління, спрямованої на протидію внутрішнім і зовнішнім загрозам, що проявляються в прикордонній сфері, їх нейтралізацію, а також усунення причин їх виникнення [282, с.99].

В той же час, система забезпечення національних інтересів України в прикордонній сфері орієнтована переважно на охорону державного кордону військовими методами. Що значно ускладнює оперативно -службову діяльність прикордонних органів і не дозволяє адекватно реагувати на чинники невоєнного характеру, що проявляються, питома вага яких серед загроз національної безпеки досить велика.

Зроблені в цілях вдосконалення публічного управління в області безпеки заходи, що виразилися в перепідпорядкуванні прикордонних органів, переходу до побудови охорони державного кордону переважно оперативними силами, засобами і методами, спрямованими, передусім, на боротьбу з міжнародним тероризмом і трансграничною злочинністю, вимагають нових підходів до організації діяльності прикордонних органів. Невоєнна природа основних зовнішніх загроз національній прикордонній безпеці сприяла появі в структурі прикордонної служби не військових органів, задіяних в здійсненні прикордонної і міжнародно-договірної діяльності.

Розвиток міждержавної прикордонної співпраці

У рамках здійснення міжнародної прикордонної співпраці України знаходять свою реалізацію найважливіші завдання державної політики України :

- а) зі створення умов для забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України, її прикордонної безпеки;
- б) встановлення і закріплення в міжнародно-правовому відношенні державного кордону;
- в) захисту життєво важливих інтересів України в її морських просторів;
- г) міждержавній співпраці з запобігання військовій небезпеці, криз і конфліктів в прикордонному просторі України;
- д) запобіганню, виходячи з життєво важливих інтересів держави в прикордонному просторі, спроб міжнародної ізоляції з боку окремих іноземних держав і військово-політичних блоків;
- є) забезпеченню інтересів і безпеки України на зовнішніх межах держав та на міжнародно-договірній основі [259].

У рамках рішення проблем, що виникають в процесі реалізації прикордонної політики, в Україні з багатьма державами були укладені двосторонні і багатосторонні договори з прикордонних питань, які умовно можна підрозділити на чотири блоки.

Забезпечення національної і колективної безпеки на зовнішніх межах

Сьогодні на державному кордоні України, в прикордонному просторі країни, на зовнішніх межах проявляється увесь спектр зовнішніх і внутрішніх загроз національної безпеки. Південні ділянки наших кордонів, а також ряду держав опинилися в зоні регіональних і міжетнічних конфліктів, підбивних акцій міжнародного тероризму. За 2020 рік прикордонними органами було затримано більше 3,2 тонни наркотичних засобів і психотропних речовин, а затримана контрабанда в грошовому еквіваленті склала суму, що перевищує 450 мільйонів гривень. Окрім цього спільно з митними органами прикордонники вилучили майже 220 тисяч доларів США, затримали більше 200 одиниць вогнепальної зброї і близько 11 тисяч одиниць боєприпасів. Природно, що в таких умовах від зміцнення міждержавної прикордонної співпраці і інтеграції спільних зусиль суміжних держав з протидії загрозам прикордонної безпеки неабиякою мірою залежить як регіональна стабільність в цілому, так і стабільність на зовнішніх кордонах країн і державному кордоні України [260].

Розвиток соціально-економічної і духовної основи життєдіяльності прикордонних регіонів України, на цьому напрямі реалізується за допомогою створення сприятливих умов для соціально-економічного підйому прикордонних територій, зростання добробуту і духовного розвитку населення. Одним з визначальних чинників в розвитку економічної і соціальної діяльності в прикордонних регіонах розглядається розвиток і зміцнення господарських, культурних і гуманітарних зв'язків між прикордонними територіями України і суміжних держав. Прикордонна співпраця багато в чому сприяє участі регіонів в економічній, соціально культурній, науково-технічній інтеграції, тим самим, вирішуючи проблеми зайнятості і доходів населення, розвитку регіональних товарних ринків, залучення іноземних інвестицій і використання передових технологій у сфері регіонального розвитку.

Одним з істотних і первинних завдань з реалізації найважливіших напрямів прикордонної політики було створення і подальше вдосконалення нормативно-правової бази, що визначає повноваження і регламентує діяльність державних і громадських формувань в області прикордонного простору, розробка і реалізація державних цільових комплексних програм, формування і розвиток системи наукових знань у сфері прикордонної політики.

На жаль, існуюча в Україні нормативно - правова база з питань прикордонної політики не відповідає реальним потребам і характеризується відсутністю системності законодавства в даній сфері правового регулювання.

Багато в чому, недосконалість правових основ діючої державної політики в прикордонній сфері зв'язується з незавершеністю законодавчого забезпечення в цій сфері, що знаходить вираження в наступному [262]:

а) не прийняті найважливіші законодавчі акти у сфері прикордонної політики ;

б) не врегульовані правові стосунки з іноземними державами з прикордонних питань, що не сприяє завершенню процесу правового врегулювання з суміжними державами;

в) не завершене міжнародно-правове оформлення сухопутних і морських ділянок державного кордону України.

В той же час, правові основи здійснення прикордонної діяльності формуються і задаються на основі положень державної прикордонної політики України, а також існуючих політичних, економічних і воєнно-стратегічних основ забезпечення військової безпеки держави. З цього витікає необхідність подальшого вдосконалення діючої нормативної правової бази, що закріплює режим функціонування державного кордону України, існуючих міжнародно-правових основ оформлення кордонів між державами, порядку реалізації міжнародної прикордонної співпраці в цілях посилення колективної безпеки і спільної оборони держав. Мета правового регулювання полягає в досягненні безпеки особистості, громадській і державній безпеці в прикордонному

просторі, а також в захисті інтересів України у взаємовідносинах з іноземними державами.

Говорячи про зміст адміністративно-правового механізму забезпечення режимних правил функціонування державного кордону України не можна не торкнутися питань, присвячених системі і структурі механізму держави в області охорони кордону. Механізм держави є системою органів держави, за допомогою яких здійснюється державна влада, виконуються основні функції, що стоять перед державою на різних етапах розвитку мети і завдання. Механізм є найважливішим складовим елементом будь-якої держави. На думку професора А.Дегтяря, зміст механізму держави складають двосторонні зв'язки між органами держави і власними підприємствами і установами. Стосунки між ними будуються за принципом «влада-підпорядкування», «керівник і підлеглий» [53].

Особлива роль і значення державних органів, що здійснюють в межах своєї компетенції державну владу і що виконують функції державного керівництва, обумовлюють їх особливе місце в механізмі держави.

В основі побудови і функціонування державного механізму лежать об'єктивні і суб'єктивні чинники, що зумовлюють найбільш важливі особливості його внутрішньої будови, структури, характеру, форм і методів діяльності, значною мірою сприяючи з'єднанню його різних складених ланок в єдину систему. Механізм будь-якої держави - це не механічне з'єднання його окремих органів, а їх чітко організована, строго впорядкована цілісна система. Державні органи, що входять в цю систему, реалізуючи надані їм повноваження і функції в дорученій області, дозволяють нормально функціонувати і чітко виконувати усі необхідні заходи.

Вважаємо, що під структурою механізму забезпечення режиму функціонування державного кордону України розуміється його внутрішня будова, порядок розташування складових ланок, їх співвідношення. Структура завжди вказує на те, з чого складається державний механізм, яка субординація його складових частин, які принципи його організації і функціонування. Орган

держави - це складова частина апарату держави, що має відповідно до закону власну структуру, строго певні повноваження з управління конкретною сферою громадського життя і органічно взаємодіє з іншими частинами державного механізму, що утворюють єдине ціле. Кожен державний орган є відносно самостійною, структурно відособленою ланкою державного апарату, що створюється державою в цілях здійснення строго певного виду державної діяльності, наділене відповідною компетенцією і спирається в процесі реалізації своїх повноважень на організаційну, матеріальну і примусову силу держави [48].

Під компетенцією розуміється сукупність юридично встановлених повноважень, прав і обов'язків суб'єкта державної влади, які відображають його місце в системі державних органів.

Виходячи з приведеного визначення, можна зробити висновок про те, що у рамках наданої компетенції державні органи і їх посадовці у сфері захисту державного кордону України реалізують надані їм права на здійснення певного виду діяльності у сфері реалізації основних напрямів прикордонної політики.

Компетенція органів державної влади у сфері забезпечення національних інтересів України в прикордонній сфері складається з об'єму повноважень, тобто покладених на них прав і обов'язків. В науці управління повноваження розглядаються як складова частина компетенції і статусу державного органу (посадовця), що виконує управлінські функції, передбачені відповідним законодавством.

Для забезпечення обґрунтованого, доцільного, грамотного керівництва в області захисту державного кордону України і забезпечення режиму її функціонування визначено коло державних органів і посадовців, повноважних розглядати і вирішувати питання у сфері реалізації основних напрямів прикордонної політики в аспекті забезпечення національної безпеки.

Публічне управління в області забезпечення державної безпеки відповідно до Конституції України здійснюється найвищими органами

державної влади, а також створюваними ними державними органами виконавчої влади.

Захист державного кордону являється невід'ємною складовою частиною системи забезпечення безпеки України і реалізації державної прикордонної політики. Відповідно до норм закону України «Про державний кордон України» захист державного кордону полягає в погодженій діяльності державних органів влади, органів державної влади України і органів місцевого самоврядування, здійснюваній ними в межах своїх повноважень шляхом прийняття політичних, організаційно-правових, дипломатичних, економічних, оборонних, прикордонних, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативно-розшукових, митних, природоохоронних, санітарно-епідеміологічних, екологічних і інших заходів [48, с. 233].

Відповідно до чинного законодавства державні органи представницької і виконавчої влади здійснюють загальне керівництво у сфері захисту державного кордону, визначають основні напрями державної прикордонної політики. Конституція України визначає коло питань у сфері прикордонної політики, що знаходяться у веденні органів законодавчої (представницькою), виконавчої влади на державному рівні. Крім того в Конституції України визначені основні поняття відносно території України, а також порядку зміни меж між регіонами України. Там же перераховані питання, що знаходяться у веденні регіонів і органів місцевого самоврядування (

Розглядаючи компетенцію органів законодавчої (представницькою) і виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки і реалізації державної прикордонної політики, слід врахувати, що:

3) у веденні України знаходяться питання, пов'язані із захистом державного кордону: державного устрою і територією; встановленням основ державної політики в області забезпечення державної безпеки, у тому числі і у сфері прикордонного простору, а також правових основ митного регулювання; обороною і безпекою країни; визначенням статусу і захисту

державного кордону, територіального моря і повітряного простору, виняткової економічної зони і континентального шельфу України.

4) у спільному веденні знаходяться адміністративне, адміністративно-процесуальне законодавство, встановлення режиму прикордонних зон.

Крім того, органи виконавчої влади держави спільно:

- координують міжнародні і зовнішньоекономічні зв'язки, їх діяльність з регулювання прикордонної співпраці;
- встановлюють порядок здійснення господарської діяльності на прикордонній території;
- реалізують виконання державних програм з питань прикордонної співпраці.

У Конституції України [74] вказується, що на території держави не допускається встановлення митних меж, зборів, яких- або інших перешкод для вільного переміщення товарів, послуг і фінансових коштів, а також те, що межі між регіонами можуть бути змінені тільки з їх взаємної згоди.

Президент України, будучи гарантом Конституції, в установленому порядку вживає заходи з охорони суверенітету України, її незалежності і державній цілісності, забезпечує погоджене функціонування і взаємодію органів державної влади, у тому числі і у сфері забезпечення захисту державного кордону.

Президент України має наступні повноваження в області захисту державного кордону :

- видає укази з питань прикордонної політики;
- у порядку, передбаченому державними законами, вводить на території України або в окремих її місцевостях надзвичайний стан з негайним повідомленням про це Верховну Раду України;
- призначає на посаду керівника Прикордонної служби і звільняє його з посади.

Свідченням активної нормотворчої діяльності Президента є:

а) видання указів з питань управління в даній області (про вдосконалення порядку перетину державного кордону; про проведення експерименту по не військовій охороні окремих ділянок державного кордону України; про додаткові заходи з забезпечення захисту державного кордону, територіального моря, виняткової економічної зони і континентального шельфу, охорони морських біологічних ресурсів і державного контролю в цій сфері);

б) розробка засадничих документів у сфері прикордонної політики. У цих документах викладена система офіційно прийнятих поглядів з забезпечення непорушності меж і територіальної цілісності держави;

в) затвердження системи і структури органів виконавчої влади, визначення статусу органів виконавчої влади у сфері захисту державного кордону України.

Президент України керує в межах своїх конституційних повноважень органами і силами забезпечення національної безпеки, санкціонує дії із забезпечення безпеки в різних сферах, у тому числі і у сфері захисту державного кордону, реорганізує і скасовує підлеглі безпосередньо йому органи і сили забезпечення безпеки

Серед правових документів, що зробили значний вплив на затвердження ролі прикордонних військ і поліпшення охорони державного кордону, прийнятих Урядом, слід назвати:

а) постанова, визначальна організаційні, фінансово- економічні і інші основи встановлення, відкриття, функціонування і закриття пунктів пропуску через державний кордон України;

б) постанови, що затверджують порядок застосування зброї і бойової техніки при захисті державного кордону України, у тому числі в підводному середовищі і повітряному просторі і інші.

Перераховані нормообразуючі правові акти свідчать про постійну і цілеспрямовану роботу усіх органів законодавчої і виконавчої влади України в області захисту і охорони державного кордону [48, 260].

Державним органом виконавчої влади, що здійснює в колі своїх повноважень публічне управління в області забезпечення безпеки України, захисту і охорони державного кордону, охорони внутрішніх морських вод, територіального моря, економічної зони, континентального шельфу і їх природних ресурсів, є Прикордонна служба України.

Правовий статус Державної прикордонної служби як організуючого суб'єкта у сфері забезпечення національних інтересів у прикордонному просторі, структура прикордонних органів і напряму діяльності будуть розглянуті далі [260].

. Повноваження в області захисту державного кордону України мають і інші органи виконавчої влади України, які відповідно до чинного законодавства входять в структуру механізму забезпечення режиму функціонування державного кордону України.

Будучи органом виконавчої влади, яке виконує управлінські функції у сфері міжнародних відносин, Міністерство закордонних справ України здійснює зовнішньо-політичне і міжнародно-правове забезпечення захисту державного кордону України. Зокрема, Міністерство закордонних справ веде переговори зі встановлення і закріплення державного кордону, встановлення режиму державного кордону, вирішує прикордонні інциденти, не врегульовані прикордонними представниками або Міністерством оборони. В межах покладеної на нього компетенції, міністерство оформляє документи на право в'їзду до України і виїзду з держави громадянами України, іноземним громадянам і особам без громадянства.

Міністерство оборони України забезпечує захист державного кордону в повітряному просторі і підводному середовищі, а також участь Збройних Сил України в охороні державного кордону на суші, морі, прикордонних річках, озерах і інших водоймах. При необхідності Міністерство оборони України вирішує в межах своєї компетенції інциденти, пов'язані з порушенням режиму державної межі, сприяє прикордонним органам в ресурсному,

розвідувальному і іншому забезпеченні захисту державного кордону на основі законодавства і міжвідомчих угод [102].

Державні органи виконавчої влади, що здійснюють на межі митний, імміграційний, санітарно-карантинний, ветеринарний, фіто-санітарний, транспортний і інші види контролю організують і проводять заходи з захисту на державному кордоні економічних, екологічних і інших інтересів особи, суспільства і держави. У необхідних випадках з метою забезпечення контролю за дотриманням встановлених правил перетину державного кордону фізичними особами, переміщення через неї транспортних засобів, вантажів, товарів і тварин цими органами створюються в пунктах пропуску через державний кордон контрольні пункти.

Будучи організуючим суб'єктом у сфері забезпечення громадського порядку, Міністерство внутрішніх справ України [261] інформує прикордонні органи про стан правопорядку в прикордонних районах України, а також забезпечує громадський порядок при проведенні на державному кордоні і в прикордонних районах масових заходів державного або міжнародного характеру. У рамках взаємодії Міністерство внутрішніх справ організує проведення заходів з захисту державного кордону, боротьбі з нелегальною діяльністю через неї, розшуку осіб, що порушили режим державного кордону, в з'ясуванні і перевірці обставин правопорушень громадян, затриманих в адміністративному або карно-процесуальному порядку. Важливим напрямом діяльності Міністерства є забезпечення участі внутрішніх військ і органів внутрішніх справ в охороні державного кордону України і контролю за дотриманням режиму функціонування державного кордону України.

Служба зовнішньої розвідки у взаємодії Службою безпеки України здійснює розвідувальну діяльність в інтересах забезпечення захисту державного кордону.

Таким чином, під системою органів державної влади України у сфері захисту державного кордону розуміється сукупність органів державної влади, а також відповідних уповноважених осіб, наділених повноваженнями у

вказаній сфері правового регулювання. Адміністративно-правовий статус органів і посадовців викладено у відповідних внутрішньодержавних нормативно-правових актах різної юридичної сили, що приймаються на підставі Конституції України і забезпечують виконання в повному об'ємі завдання з захисту політичних, економічних і інших інтересів України.

Висновки до другого розділу

Управлінська діяльність, здійснювана у сфері охорони державного кордону, представляє за своєю природою цілеспрямовану, організуючу і регулюючу дію, здійснювану в цілях безпосередньої практичної реалізації завдань і функцій держави у сфері прикордонної політики. Юридична суть цього виду діяльності полягає в розробці і прийнятті нормативних правових актів внутрішньодержавного значення, що визначають зміст державного кордону, порядок забезпечення режиму її функціонування, адміністративно-правовий статус державних структур, задіяних в реалізації прикордонних заходів, форми і методи виконавчо - розпорядчої діяльності органів державної влади в області забезпечення національної прикордонної безпеки.

Основними функціями публічного управління у сфері охорони державного кордону є загальні (інформаційна, прогнозування, організація, планування, керівництво, координація, контроль); спеціальні (недопущення протиправної зміни проходження державного кордону; забезпечення дотримання режиму функціонування державного кордону; захист життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз за допомогою охорони державного кордону); допоміжні (що забезпечують), включаючи кадрову, матеріально-технічну (господарську), фінансову, діловодну і інші функції.

Адміністративно-правове регулювання громадських стосунків, що виникають у сфері забезпечення режиму функціонування державного кордону, розглядається нами в якості однієї з пріоритетних функцій публічного управління адміністративно-політичною сферою.

Система спеціальних засобів, за допомогою яких здійснюється регулювання громадських стосунків при введенні режиму функціонування державного кордону, у своїй сукупності утворюють механізм адміністративно-правової дії в області забезпечення національних інтересів України в прикордонній сфері. Завдяки сукупності адміністративно-правових засобів дії на громадські стосунки, що виникають у зв'язку із забезпеченням належної охорони державного кордону України, відбувається впорядкування і захист цих правовідносин, встановлення прав і обов'язків учасників управлінського процесу з забезпечення режиму функціонування державного кордону. Зasadничими елементами механізму адміністративно-правового регулювання громадських стосунків, що виникають, змінюються і припиняються у сфері охорони державного кордону, слід врахувати норми адміністративного законодавства, адміністративно-правові стосунки, методи адміністративно-правового регулювання вказаних стосунків.

В період становлення України як суб'єкта міжнародного права, зміцнення міжнародного авторитету українського законодавства, вдосконалення публічного управління в області національної безпеки виникає наполеглива необхідність в розробці нових концептуальних підходів до визначення зваженої і науково обґрунтованої прикордонної політики з урахуванням пріоритетних напрямів реалізації міжнародної співпраці, створення системи захисту інтересів України в прикордонній сфері, забезпечення безпеки, адекватної внутрішнім і зовнішнім загрозам.

Для забезпечення обґрунтованого, доцільного, грамотного керівництва в області захисту державного кордону і забезпечення режиму її функціонування визначено державні органи і посадовці, які уповноважені

розглядати і вирішувати питання у сфері реалізації основних напрямів прикордонної політики в аспекті забезпечення національної безпеки.

В якості основних суб'єктів прикордонної політики визначені: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, організації і громадяни. Скоординована діяльність позначених державних, муніципальних і громадських інститутів спрямована на реалізацію засадничої мети і основних завдань прикордонної політики.

Правові основи здійснення прикордонної діяльності формуються і задаються на основі положень державній прикордонної політики України, а також існуючих політичних, економічних і воєнно-стратегічних основ забезпечення військової безпеки держави. З цього витікає необхідність подальшого вдосконалення діючої нормативної правової бази, що закріплює режим функціонування державного кордону України, існуючі міжнародно-правові основи оформлення кордонів між державами, порядку реалізації міжнародної прикордонної співпраці в цілях посилення колективної безпеки і спільної оборони держав. Мета правового регулювання полягає в досягненні безпеки особи, суспільній і державній безпеці в прикордонному просторі, а також в захисті інтересів України у взаємовідносинах з іншими державами.

Існуюча в Україні нормативно-правова база з питань прикордонної політики не відповідає реальним потребам і характеризується відсутністю системності законодавства в даній сфері правового регулювання. Багато в чому, недосконалість правових основ діючої державної політики в прикордонній сфері пов'язується з незавершеністю законодавчого забезпечення в цій сфері.

.Адміністративним правопорушенням у сфері захисту державного кордону визнається порушення встановленого порядку управління у вигляді режиму функціонування державного кордону, а саме:

а) правил перетину державного кордону, порядку дотримання від державного кордону до пунктів пропуску (і у зворотному напрямі), правил ведення на державного кордоні або поблизу нього господарської, промислової

і іншої діяльності), що становлять у своїй сукупності режим державного кордону;

б) правил знаходження і здійснення господарської і іншої діяльності в прикордонній зоні;

в) правил знаходження і здійснення промислової, дослідницької і іншої діяльності в територіальному морі, у внутрішніх морських водах, в частині вод прикордонних річок, озер і водоймів;

г) правил в'їзду (виїзду) і перебування в пунктах пропуску через державний кордон, що встановлюються виключно в інтересах створення необхідних умов для здійснення прикордонного, митного і інших видів контролю;

д) порядку проходження встановлених контрольних пунктів (точок) при перетині зовнішнього кордону виняткової економічної зони

РОЗДІЛ III.

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

3.1. Правові основи реформування публічного регулювання державного кордону України

З початку повномасштабної війни 24 лютого 2022 року у Українського Уряду було багато роботи: саме цей орган влади забезпечує виконання законів України і уточнює «правила військового життя» підзаконними актами. Таким чином, постанови, які прийняв Кабінет Міністрів України упродовж перших ста днів воєнного стану, можна розділити на два напрями: адміністративне регулювання воєнного стану і регулювання економіки. Основні зміни торкалися питань оборони, забезпечення війська, а також економічних питань, таких як робота бізнесу і оподаткування, встановлення соціальних пільг, гуманітарного забезпечення і так далі. Не чекаючи закінчення війни, Кабмін почав процес реєстрації військового збитку і відновлення інфраструктури і житлового фонду. Значну увагу приділили питанням санкцій проти РФ і Білорусі.

Всього за перші сто днів воєнного стану ми налічили більше 726 нормативно-правових актів, прийнятих Урядом. З них близько 350 документів торкаються воєнного стану, інші — розподілу фінансування, призначень і звільнень посадовців, а також змін, не пов'язаних безпосередньо з війною. Ми вибрали напрями, в яких сталося найбільше змін, і проаналізували їх.

Зокрема, Кабмін прийняв ряд постанов, що регулюють питання евакуації населення і спрощують перетин кордону для дітей і представників уразливих груп населення:

- затвердив порядок евакуації з території активних бойових дій дітей і осіб, що проживають в спеціальних установах;
- спростив правила перетину кордону для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківської опіки: для виїзду за кордон у супроводі уповноважених осіб їм потрібний тільки паспорт і наказ директора спеціальної установи (якщо вони знаходяться в спеціальній установі) або рішення органу опіки.
- спростив перетин кордону людям з інвалідністю I і II груп : відтепер вони мають право виїжджати за кордон за документами, що підтверджує інвалідність, пенсійному посвідченню або посвідченню про призначення соціальної допомоги у зв'язку з інвалідністю. Супроводжувати цих осіб можуть родичі, опікуни або представники соціальних служб [265].

Державний кордон як об'єкт режиму потребує чіткішого визначення. Державний кордон, що розглядається як цільовий об'єкт особливого правового режиму, є багатоеlementною структурою, кожен елемент якої має власні публічно-правовий зміст і юридичну форму.

Недостатність наукового опрацювання питань взаємодії режимних правил, що становлять зміст режиму державного кордону, призводить до порушень прав українських громадян, іноземних громадян і осіб без громадянства при перетині державного кордону.

Сучасне міжнародне право забороняє односторонні, а тим більше насильницькі дії пов'язані зі зміною кордонів. Проте воно не унеможливорює мирну зміну кордонів за домовленістю між суміжними державами, тобто шляхом укладення міжнародних угод, і відповідно до принципів міжнародного права. Одночасно вони можуть бути встановлені в результаті видання внутрішньодержавного акту. Так, стаття 2 Закону України «Про державний кордон України» [231], регулюючий порядок визначення державного кордону, встановлює, що «державний кордон України визначається рішеннями Верховної Ради України, а також міжнародними договорами України».

Міжнародному праву відомий феномен невизначених меж, меж de facto, що виникають через відсутність демаркації. Такі межі мають місце в Африці, на Азіатському континенті (наприклад, нині відзначається повна відсутність юридичного і навіть фактичної межі між Пакистаном і Афганістаном), а також у разі наявності неврегульованої пограничної суперечки.

Геополітичний вплив сьогоденної України на світові процеси, що відбуваються, унікальне положення нашої країни в міжнародному співтоваристві багато в чому визначаються її державність.

При цьому державний кордон України залишається ланкою в системі національної безпеки України. Її зміцнення потрібне для адекватного реагування на сучасні загрози безпеки, такі, як міжнародний терор, трансгранична злочинність, наркотрафік, незаконна міграція

Законодавство України закріплює повноваження за рішенням завдань охорони державного кордону органів виконавчої влади, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб.

Аналіз публікацій [237,240, 272] свідчить про те, що інтеграція зусиль і узгодження спільних дій різновідомчих сил і засобів забезпечують успішне рішення завдань охорони державного кордону в різних умовах обстановки в прикордонних просторах. В той же час неузгодженість таких дій часто призводить до зриву виконання поставлених завдань, необгрунтованого збільшення матеріальних витрат, а іноді і до людських жертв. Забезпечення належної взаємодії сил і засобів, що беруть участь в охороні державного кордону, є однією з найважливіших проблем не лише в службовій діяльності прикордонних органів, але і органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Очевидно, що у кожного окремо взятого державного органу виконавчої влади можливості з захисту національних інтересів держави обмежені. Тому необхідним чинником забезпечення національної безпеки країни є спільні погоджені дії, які неможливі без єдиного задуму, чіткого, заздалегідь продуманого плану.

Діяльність з організації і підтримки взаємодії різних ланок системи охорони і захисту державного кордону відноситься до правозастосовної діяльності вищеназваних державних органів виконавчої влади, яка характеризується наявністю наступних ознак правозастосовної діяльності :

- по-перше, здійснення її тільки компетентними державними органами і посадовцями (або ж недержавними органами, організаціями і громадянами, але уповноваженими на здійснення відповідних дій прямими приписами закону або державними органами в межах своєї компетенції);

- по - друге державно-владний характер такої діяльності припускає обов'язковість приписів суб'єктів, що здійснюють правозастосовну діяльність, можливість забезпечення їх примусового виконання і тому подібне);

- по - третє, реалізація змісту правонаступності за допомогою видання актів (приписів) індивідуально-правового характеру (що не виключає, а частенько і припускає наявність базових актів нормативно-правового характеру в тій або іншій сфері громадських стосунків);

- по-четверте, строго встановлені законом і іншими правовими актами процесуальні форми здійснення такої діяльності.

Слід зазначити, що сама по собі взаємодія в сенсі - це категорія, що відбиває процеси дії особистих об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміну стану, взаємний перехід, а також породження одним об'єктом іншого, вид безпосереднього або опосередкованого зовнішнього або внутрішнього відношення, зв'язку. Д.В. Моїсеєв, розглядаючи форми взаємодії Держпвної прикордонної служби України з державними органами влади і органами місцевого самоврядування, відмічає, що найбільш ефективними є:

взаємний обмін інформацією; підготовка і проведення спільних операцій і інших спільних дій;

попередження і локалізація надзвичайних ситуацій на прикордонній території;

створення на найбільш активних ділянках контрабандного ввезення (вивезення) сировини і товарів спеціалізованих спільних підрозділів і угруповань для припинення подібної діяльності на основі міжвідомчих угод; спільна розробка міжвідомчих нормативних актів; обмін результатами аналітичних і прогностичних розробок з суміжних питань;

проведення спільних наукових досліджень та ін.

Взаємодія як цілісна система характеризується наступними признаками: багатосуб'єктність, тобто наявність не менше двох учасників взаємодії; узгодженість діяльності при взаємодії, виходячи з єдиної мети; ділова співпраця, взаємодопомога, взаємодії в інтересах рішення загальних завдань;

основанність взаємодії на законах і підзаконних нормативних актах;

узгодженість взаємодії за місцем і часом;

ієрархічна незалежність при взаємодії [274].

Правова основа захисту державного кордону міститься, передусім, в Конституції України. Конституційна модель єдності захисту суверенітету, незалежності і цілісності держави є засадничим принципом забезпечення безпеки України в прикордонному просторі, складовою частиною якої є захист державного кордону. Конституція проголошуючи цінності демократичного ладу, встановлює єдину систему їх безпеки.

Важливе значення має конституційне положення про те, що загальновизнані принципи і норми міжнародного права і міжнародні договори України є складовою частиною її правової системи.

Джерелами є ті міжнародні договори, угоди, меморандуми, які визнає і в яких бере участь Україна. Практичним розвитком закріплених в Конституції конституційно-правових основ захисту державного кордону є положення Закону України «Про Державний кордон України». Захист державного кордону розуміється як частину системи забезпечення безпеки України і реалізації державної прикордонної політики України, полягає в погодженій

діяльності державних органів державної влади, органів державної влади і органів місцевого самоврядування, здійснюваний ними в межах своїх повноважень. У цій діяльності в установленому порядку беруть участь організації і громадяни [48].

Таким чином, підводячи підсумок усьому вищевикладеному, необхідно відмітити, що взаємодія у сфері охорони державного кордону є складним громадським явищем, багатоплановим видом правозастосовної, управлінської діяльності взаємодіючих суб'єктів (передусім органів публічної влади різного рівня). В основі взаємодії велика нормативно-правова база. Будучи функцією управлінської діяльності, в Україні, взаємодія базується на певних принципах, має ряд обов'язкових ознак, характерних властивостей, здійснюється в різних формах і різними методами.

Представляється, що сьогодні настав новий етап розвитку громадських стосунків в області забезпечення пограничної безпеки. Це, в першу чергу, пов'язано з ухваленням закону, що визначив основні завдання і повноваження, загальний склад Державної Прикордонної служби України, основи керівництва і управління прикордонною службою, а також порядок здійснення контролю і нагляду за її діяльністю. Проте цей документ створює ряд проблем, від рішення яких залежить рівень і якість правового забезпечення безпеки кордонів України, а також діяльність самої служби. Виникає необхідність перебудови і модифікації існуючого законодавства в області прикордонної безпеки у рамках цього закону. Багато в чому це відноситься до документів, що стосуються структури і діяльності Державної прикордонної служби України. Потрібний цілий комплекс нормативно-правових актів і актів застосування права, які б створили надійний механізм реалізації його норм.

Також залишається актуальною проблема участі органів державної влади у сфері забезпечення прикордонної безпеки. Нами розкрито лише вузьку, але дуже значиму їх частину - повноваження органів державної влади у сфері сприяння Прикордонної служби []. Практика показала, що органи держави і місцевого самоврядування не завжди підтримують роботу

прикордонників, а іноді просто перешкоджають її здійсненню. Це є наслідок недосконалості правової бази. Тому назріла необхідність законодавчо закріпити конкретні зобов'язання останніх у сфері сприяння Прикордонної служби.

Ну і нарешті, вдосконалення організаційно-правового механізму забезпечення безпеки кордонів України неможливе без розвитку і вдосконалення інших, передусім, невійськових форм і методів охорони кордонів.

Сьогодні багато учених і політики відмічають, що особливістю сучасної ситуації є наявність в Україні такої необхідної, реально діючої державної політики, що відстоює національні інтереси (політики національної безпеки). В умовах воєнного стану не зникає ряд небезпек, що діяли раніше і виниклих в пізніший час для корінних інтересів особи, суспільства і держави. Міра захищеності цих інтересів продовжує залишатися на низькому рівні.

Національна безпека країни сьогодні досягла критичного стану. Україна втратила ряд своїх одвічних земель, морських портів, об'єктів стратегічного призначення. Сучасний стан України, з усією гостротою що висунуло на порядок денний проблему виживання країни, диктує необхідність пошуку оптимальних шляхів створення сприятливих умов для вирішення цієї проблеми. Наявність серйозних загроз національним інтересам і безпеці України вимагає адекватних зусиль, різноманітних сил і засобів із їх забезпечення.

Державний кордон України, як державно-правова категорія, що визначає межі поширення державного суверенітету, а також межі державної території України, займає в житті суспільства дуже важливе місце. Її роль і зміст визначаються багатьма об'єктивними і суб'єктивними умовами і чинниками, які рухливі і мінливі за своїм характером. На її захист і охорону особливий вплив робить розвиток науково-технічної думки в області озброєнь, освоєння військами новітніх військових технологій, якісна підготовка

особового складу, соціально-психологічний стан суспільства, взаємозв'язки між військовослужбовцями і державою.

У сучасний період громадські стосунки в області забезпечення прикордонної безпеки переживають період глибоких перетворень.

У цих складних обставинах реального буття Державної прикордонної служби [260] принципове значення набуває належне конституційно-правове регулювання захисту і охорони Державного кордону України. Актуально чітко осмислити, проговорити усі принципи, норми і інші положення Конституції України, що відносяться до питань міжнародних відносин, оборони і безпеки. Головне тут - комплексний аналіз передумов, що викликають необхідність захисту і охорони державного кордону. Не можна не згадати і ту історичну роль, яку грають ці процеси в долі країни і її міжнародному статусі. Будь-які ілюзії і наївність в цьому питанні не лише недоречні, але і багаті загрозою самому існуванню держави.

Виходячи з Конституції України, особливе значення має законодавче і інше нормативне регулювання захисту і охорони державного кордону і прикордонної безпеки в цілому. На першому місці в цьому питанні стоять повнота, якість і організаційно-фінансове забезпечення самого правового регулювання. На жаль, поки в управлінні процесами забезпечення прикордонної безпеки переважає регулювання за допомогою Указів Президента України, виконання яких не завжди гарантоване бюджетними асигнуваннями. В результаті, нормативна підтримка як би існує, але реалізація законодавства обмежується в силу різних причин. А це негативно позначається і на моральному дусі військовослужбовців, і на самому процесі охорони державного кордону, і на громадському авторитеті військової служби.

Серйозні проблеми є і в правовому регулюванні самого процесу охорони Державного кордону України. З одного боку, є достатній набір нормативно-правових актів, за допомогою яких сформована правова модель охорони державного кордону. Але, з іншої - в практичному виконанні цих нормативно-

правових актів багато перешкод і труднощів. Немає повного фінансування, матеріальних ресурсів, озброєння, виконавчої дисципліни, належного за станом здоров'я особового складу, зацікавленості офіцерського корпусу зрештою у своїй діяльності, достатній компетентності керівного командного складу і багато чого іншого, що визначає раціональність і ефективність захисту і охорони державного кордону [261].

Таким чином, у ході проведеного дослідження можна виділити наступні аспекти, а саме:

Процес оптимізації нормативного закріплення меж держави багато в чому пов'язаний з необхідністю обліку історичних аспектів динаміки змін як форми держави, суміжних держав у минулому, так і в умовах сучасного етапу розвитку. Цей процес супроводжувався зіткненням інтересів українського народу з інтересами суміжних країн і народів. Передумови нормативного закріплення захисту і охорони кордонів нашої держави на кожному історичному відрізку характеризуються схожістю, незважаючи на політичні, економічні і соціальні особливості. Захист і охорона державного кордону є важливим засобом стратегічного забезпечення збереження країни і зміцнення обраного нею конституційного ладу.

Тому забезпечення безпеки країни - першочергова потреба суспільства і найважливіша функція держави. Безпека держави є сукупністю чинників, що забезпечують життєздатність держави, і в першу чергу її можливість нейтралізувати, відбити виникаючі зовнішні загрози і діяти відповідно до своїх інтересів. Безпека держави визначається характером його взаємодії з іншими країнами в цілях забезпечення національних інтересів, найважливішими з яких є : збереження себе як певної культурно-історичній цінності і захист суверенітету. Самозбереження припускає, передусім, цілісність і непорушність державних кордонів [16].

Таким чином, захист і охорона державних кордонів України повинні ґрунтуватися на обліку усього комплексу загроз безпеки, у тому числі і в прикордонній сфері, а саме, реальних загроз, тобто умов, що формуються або

вже сформувалися, і чинників, що негативно впливають на прогресивний розвиток країни, перешкоджають або виключають реалізацію життєво важливих інтересів.

Система заходів і дій зі збереження суверенітету держави, її цілісності, недоторканості територій, включаючи захист і охорону державного кордону, виступає гарантією прав і свобод громадян України. Усі питання, пов'язані з безпекою кордонів, проблемами їх захисту і охорони, вимагають належного, повного і вичерпного конституційно-правового регулювання, оскільки це стосується в першу чергу громадян, в інтересах яких це здійснюється. Там, де йдеться про застосування озброєної сили, усе повинно бути ясно і чітко прописано, конкретизовано стосовно суб'єктів озброєної сили (усьому персоналу, що володіє зброєю і правомочному її застосуванню).

Діяльність, пов'язана із забезпеченням безпеки кордонів держави, є особливим різновидом державної служби (військова служба), яка, у свою чергу, пов'язана із здійсненням цілей і функцій держави. А відповідно до Конституції України основним обов'язком держави є захист прав і свобод людини і громадянина. Отже, забезпечення безпеки кордонів держави виступає гарантією прав і свобод громадян України. Якщо держава, її державний апарат не мають необхідної озброєної сили для захисту своїх інтересів (таких як правова система, громадянське суспільство, територія і інші) і примусу до реалізації державної волі, то з такою державою навряд чи вважатимуться усередині країни, і у світі [17, с.78].

Аналіз подій показує, що Україна в геополітичному плані опинилася, в основному, між двома міцніючими геополітичними центрами - євроатлантичним і азійсько-тихоокеанським.

У таких умовах проблема забезпечення безпеки кордонів України не зводиться до чисто технічних питань захисту і охорони державного кордону, охорони внутрішніх вод, координації діяльності державних органів виконавчої влади, а набуває характеру стратегічного забезпечення збереження країни і зміцнення обраного нею конституційного ладу. В даному випадку, йдеться про

існування деякого роду взаємозалежності між наявністю і функціонуванням конституційного ладу і заходами з забезпечення безпеки країни взагалі і її меж зокрема. Конституція України виступає не лише в ролі основного закону держави і його правової бази, але і є гарантом цілісності і безпеки держави.

. Правове публічне регулювання захисту і охорони державного кордону представляє собою складну сукупність конституційних, законодавчих і інших правових норм, що відносяться до усіх структур Збройних Сил країни.

У практичному виконанні законодавства про Державний кордон України визначальне значення належить організаційно-правовому механізму публічного регулювання її захисту і охорони (системі органів державної влади і місцевого самоврядування, функцій цих органів, законодавчих актів про порядок їх формування і діяльності, горизонтальні і вертикальні взаємозв'язки між ними). Будь-який закон діє лише тоді, коли він реально виконується; тобто застосовується державними і громадськими структурами, а головним чином - громадянами при вирішенні різних життєвих питань. Для кожного закону важливий набір організаційних, матеріальних, фінансових, інформаційних і інших засобів, покликаних забезпечувати його практичну дію.

Досить часто доводиться стикатися з ситуацією, при якій закони як би існують, але суспільство не відчуває їх присутності в процесі своєї життєдіяльності. Це є слідство того, що відсутні адекватні законам організаційно-правові процедури і механізми з необхідними їм ресурсами.

Організаційно-правовий механізм публічного регулювання особливо актуальний для військової служби, що виконує в державі виключно важливі функції. Як вже відзначалося, йдеться про силові дії із залученням зброї, і тут управління завжди має бути чітким, продуманим і високо дисциплінованим. Тому багато питань організаційно-правового механізму публічного регулювання військовою службою визначені в Конституції України. Цей механізм включає органи державної влади і місцевого самоврядування, спеціальні структури військового управління, які з питань забезпечення

безпеки в прикордонній сфері підкоряються Президентові України, при координуючій ролі прикордонного відомства.

Організаційно-правовий механізм публічного регулювання діяльністю з захисту і охорони державного кордону недостатньо юридично і організаційно відлагоджений, що позначається на стані прикордонної безпеки в цілому. Не можна сказати, що цей механізм досконалий і забезпечує реальні потреби кордонів України. У ньому ще багато формального, наміченого, передбачуваного. Він підлягає глибокому реформуванню, контури якого тільки визначені. Але уявлення про нього створює передумови для детального розгляду питань про правове регулювання захисту і охорони кордонів.

Повноваження органів державної влади в області захисту і охорони державного кордону вимагають конкретизації і чіткого розмежування між ними щоб уникнути безглузлого дублювання.

Державна прикордонна служба України, як центральний інститут забезпечення прикордонної безпеки, випробовує на собі усі особливості економічних, політичних, соціальних, духовних і інших умов сучасного періоду становлення нових форм державності в умовах воєнного стану. В той же час, щоб надалі не допустити використання прикордонної служби для виконання невластивих їй завдань, необхідно внести зміни в законодавчу базу її будівництва і розвитку. Виконання функціональних обов'язків повинне базуватися виключно на законодавчо-правовій основі, консенсусі основних політичних сил. Форми, методи і межі реалізації функціональної ролі прикордонного відомства повинні визначатися державою, інститутом якої вона є. У Законі України «Про Державний кордон України» важливо підкреслити, що тільки через державний, конституційно-повноважний механізм повинні прийматися рішення з використання сил і засобів прикордонного відомства для ліквідації внутрішньополітичних загроз особи, суспільству і державі в прикордонній сфері [13, с.115].

Проведене дослідження дає основу висунути пропозиції по вдосконаленню чинного законодавства:

Органи місцевого самоврядування, підприємства і їх об'єднання (незалежно від форм власності), установи, організації, громадські об'єднання і їх посадовці:

організують і забезпечують виконання законодавства в області захисту і охорони державного кордону України;

беруть участь в розробці програм оперативного устаткування території України і забезпечують в межах своїх територій виконання заходів з їх реалізації і підготовці комунікацій в цілях захисту і охорони Державного кордону;

забезпечують потреби органів і військ Державної прикордонної служби України, інших військ, військових формувань і органів в матеріальних засобах, енергетичних і інших ресурсах і послугах з їх замовлень в порядку, встановленому законодавством;

надають допомогу органам і військам Державної прикордонної служби України, Військам протиповітряної оборони, Військово-морському Флоту, державним органам, що здійснюють різні види контролю на державному кордоні, виконують їх законні приписи, надають необхідну для їх діяльності інформацію;

створюють умови для участі громадян на добровільних засадах в захисті державного кордону в межах прикордонних територій;

координують і погоджують свою діяльність в області захисту державного кордону з військами і органами Державної прикордонної служби України.

Також необхідно відмітити, що конституційно-правове регулювання набуває творчий сенс тоді, коли в органах державної влади знаходиться на належному рівні організаційний механізм публічного регулювання усіма процесами забезпечення безпеки на Державному кордоні України. Кожній нормі права повинен кореспондувати певний організаційний інститут її практичної реалізації. Тільки за таких умов ми зможемо бути упевнені в тому, що норми Конституції України, законів, а так само інших правових актів

реально виконуються і приводять громадські стосунки в області забезпечення прикордонної безпеки в необхідний стан.

3.2. Шляхи вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання розвитку безпеки державного кордону

Проведене дослідження сучасного стану публічного регулювання організаційних і правових основ діяльності прикордонних органів зі здійснення пропуску через державний кордон, а також історичного і зарубіжного досвіду дозволило нам сформулювати основні шляхи вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання розвитку безпеки державного кордону, що регламентує пропуск через державний кордон. До основних з них слід віднести:

- вдосконалення законодавства шляхом імплементації ряду положень міжнародних договорів в існуючі і нові нормативні правові акти Української держави, які регулюють пропуск через державний кордон;
- усунення правових колізій в існуючому законодавстві, що регулює діяльність прикордонних органів зі здійснення пропуску через державний кордон.

Необхідність вдосконалення нормативної правової бази, що регламентує пропуск через державний кордон, обумовлена результатами проведення наукового аналізу як теоретичної, так і практичної ланки [182, 188, 199, 214].

Проаналізуємо вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання шляхом імплементації ряду положень міжнародних договорів в існуючі і нові нормативні правові акти Української держави, що регулюють пропуск через державний кордон.

З утворенням України як суверенної держави змінилася не лише внутрішньополітична обстановка, сталася принципова перебудова

міжнародних відносин України з іноземними державами, внаслідок чого склалася якісно нова обстановка на шляхах міжнародних сполучень і в пунктах пропуску через державний кордон України.

Усе це обумовлює зростання значення охорони державного кордону в пунктах пропуску і підвищує роль прикордонних органів, що здійснюють прикордонний контроль, в загальній системі забезпечення безпеки держави в прикордонній сфері.

Розвиток і вдосконалення українського законодавства якнайкраще здійснюється за допомогою імплементації міжнародно-правових норм в українське право тієї або іншої області, в нашому випадку безпосередньо у сфері здійснення пропуску через державний кордон і тих проблем, які виникають в процесі здійснення цієї діяльності [221, 224].

Термін «імплементація» отримав широке поширення в численних резолюціях Генеральної Асамблеї ООН, у багатьох міжнародних конвенціях і буквально означає «втілення в життя відповідно до певної процедури», «забезпечення практичного результату і фактичного виконання конкретними засобами». В результаті імплементації відбувається запозичення категорій міжнародного права і трансформація національного законодавства. Завдання законодавця - зробити імплементацію процесом, здатним відновити правову систему як можна більше природним чином, органічним по відношенню до власного права. Імплементаційні процеси є обопільними, хоча різними за своєю інтенсивністю. Нині явно переважає вплив західного права на розвиток української правової системи і її законодавства в області здійснення пропуску через державний кордон. Міжнародне право виступає деяким мостом між національними правовими системами в регулюванні цього процесу. У цьому сенсі воно, поза сумнівом, пріоритетне. Проте це не означає їх автоматичного перенесення в сферу виняткової компетенції суверенної держави. На формування міжнародного права роблять вплив норми національних правових систем, відповідно міжнародне право вбирає в себе найбільш прогресивні ідеї, закладені в праві держав, - суб'єктів міжнародного права [3].

Таким чином, міжнародне право є чинником вдосконалення національного законодавства. Механізм імплементації може бути міжнародним і внутрішньодержавним. Організаційно-правовий механізм імплементації міжнародно-правових норм в українське законодавство є сукупністю міжнародних норм, що регламентують спільну організаційно-правову діяльність суб'єктів міжнародного права, спрямовану на здійснення цілей, закладених в міжнародних зобов'язаннях.

Внутрішньодержавний механізм імплементації міжнародно - правових норм складається з сукупності норм внутрішньодержавного права, що встановлюють процесуальний порядок реалізації міжнародно-правових норм, які регламентують організаційно-правову діяльність органів держави і правозастосовну практику у зв'язку з реалізацією міжнародно-правових норм, спрямовану на фактичне виконання взятих державою міжнародних зобов'язань. Стосунки, що виникають при цьому, регламентуватимуться нормами внутрішньодержавного права. Такі норми приймаються або для реалізації норм міжнародних договорів держави, які вже є і будуть реалізовані надалі, або для забезпечення реалізації конкретного договору.

У організаційно-правовому внутрішньодержавному механізмі імплементації норм міжнародного права В. Копанчук виділяє два етапи [114].

Перший етап полягає в аналізі чинного законодавства на предмет його відповідності нормам міжнародного права, у вираженні згоди на обов'язковість для Українського міжнародного договору, що ще не набув чинності.

Другий етап полягає в підготовці і прийнятті відповідними державними органами нормативних правових актів, спрямованих на реалізацію міжнародних зобов'язань, витікаючих з міжнародних договорів, що набули чинності для України.

Таким чином, імплементація міжнародно-правових норм в українське законодавство в найбільш загальному вигляді розуміється як сукупність процедур і засобів, які сприяють підвищенню результативності реалізації прав

і свобод людини і загальної правової культури українського суспільства. У свою чергу процес імплементації потрібний для вдосконалення законодавства, спрямованого на регулювання питань у сфері здійснення пропуску через державний кордон і основних проблем в цій області. До однієї з них ми можемо віднести незаконну міграцію, з якою ведеться активна боротьба, у тому числі і прикордонними органами. Особливо чітко процес імплементації міжнародно-правових норм в українське законодавство простежується саме на діяльності контрольних органів в процесі боротьби з цим явищем.

Прикордонні органи, що здійснюють діяльність з пропуску осіб через державний кордон, керуються величезною кількістю нормативних правових актів різного рівня, як це вже було встановлено в нашому дослідженні. Україна є активним учасником міжнародних конвенцій і договорів з прав громадян і свобод людини. Важливість ратифікації цих конвенцій відповідає демократичному напряму розвитку нашої держави. Вже ні для кого не секрет, що кожна держава прагне забезпечити безпеку своєї країни від зовнішніх загроз. Однією з цих загроз виступає, наприклад, таке явище, як незаконна міграція, з якою ведуть активну боротьбу, у тому числі і прикордонні органи. Основним каналом проникнення в країну незаконних іммігрантів є пункти пропуску [117, с.90]. Нині світова спільнота включає незаконну міграцію в число основних викликів і загроз міжнародної безпеки разом з тероризмом, транснаціональною організованою злочинністю, незаконним обігом зброї і наркотиків. Вироблення дієвих заходів боротьби з незаконною міграцією є первинним завданням, що стоїть перед усім міжнародним співтовариством. Основу міжнародно-правового регулювання боротьби з незаконною міграцією складають загальновизнані принципи і норми міжнародного права і міжнародні договори України. Основні права і свободи людини, поширювані і на мігрантів, закріплені в Загальній декларації прав людини 1948 р., Міжнародних пактах про права людини 1966 р. і десятки інших угод, поміщених в цю область. Ці положення знайшли своє відображення і в нашій Конституції України [48]. Одним з найбільш важливих питань у боротьбі з

незаконною міграцією є заходи прикордонного контролю. Такі заходи охоплюються положеннями Протоколу. Його учасники без збитку для міжнародних зобов'язань відносно вільного пересування людей, наскільки можливо, встановлюють такі заходи прикордонного контролю, які можуть знадобитися для попередження і виявлення незаконного ввезення мігрантів. У Протоколі передбачена можливість укладення між його учасниками двосторонніх або регіональних угод, або оперативних домовленостей, або взаєморозумінь, спрямованих на вжиття найбільш належних і дієвих заходів з попередження діянь, вказаних в Протоколі, і боротьбі з ними. Заходи протидії незаконному переміщенню через державні кордони передбачені універсальними міжнародними правовими документами в області транспорту. Так, додатками 9, 17 до Конвенції про міжнародну громадянську авіацію (Чикаго, 7 грудня 1944 р.) встановлений ряд заходів з попередження і припинення незаконного проникнення на засоби повітряного транспорту, незаконного в'їзду і виїзду [260].

Аналіз цих застосувань показав, що ряд їх положень спрямований на врегулювання питань припинення незаконного перетину державного кордону, а також на вдосконалення процесу здійснення пропуску через державний кордон.

Аналіз вищезгаданих нормативних документів вказує на необхідність процесу імплементації норм міжнародного права в українське законодавство, що регулює питання пропуску через державний кордон. Цей процес актуальний у зв'язку з тим, що обстановка, яка постійно міняється, у світі сприяє виникненню нових вимог у сфері здійснення пропуску, а також його адміністративно- правового регулювання. Виходячи з цього, необхідно прийняти за основу правило постійного оновлення українського законодавства і приведення його у відповідність з нормами міжнародного права.

Таким чином, абсолютно очевидно, що необхідно здійснювати активну взаємодію усіх зацікавленими державами з метою зниження активності цього

асоціального явища, як незаконний перетин державного кордону. Також необхідно проводити подальшу законотворчу роботу у вказаному напрямі. Процес імплементації міжнародно-правових основ в українське право у сфері здійснення пропуску через державний кордон вимагає подальшого вивчення, аналітичного опрацювання і систематизації. Це завдання стоїть перед законодавцем і перед наукою публічного управління та адміністрування. Але одночасно потрібно визнати, що необхідна переробка положень нормативних документів на основі аналізу діючих, а в окремих випадках і актів, що втратили силу, у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності прикордонних органів, що здійснюють контроль в пунктах пропуску через державний кордон. Слід зазначити, що нині жодна країна не в змозі якісно протидіяти незаконній міграції поза взаємозв'язком з рештою світу. Вказана проблема давно переросла національні межі, прийнявши глобальні масштаби, і вимагає подальшого об'єднання зусиль усього міжнародного співтовариства для її вирішення.

У результаті необхідно відмітити, що незмінно зростає роль Державної прикордонної служби в загальній системі охорони державного кордону і забезпечення безпеки країни і того, що пункти пропуску через державний кордон це найгостріша ділянка оперативно-службової діяльності прикордонних органів [124, с.47]. У нашому дослідженні вже було відмічено, що існування великого кола законодавчих актів, що регламентують різноманітні аспекти діяльності прикордонних органів, не означає досконалості складових їх правових норм. У зв'язку з цим необхідно продовжувати подальшу роботу з вдосконалення законодавства, що регулює різні аспекти цієї діяльності. Також існує гостра необхідність в подальшому продовженні процесу імплементації міжнародно-правових норм в українське законодавство у сфері регулювання питань пропуску через державний кордон з метою подальшого вдосконалення системи забезпечення прикордонної безпеки держави.

Наступний шлях вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання діяльності прикордонних органів зі здійснення пропуску, як було вказано раніше, — це усунення правових колізій в законодавстві, що регулює діяльність прикордонних органів зі здійснення пропуску через державний кордон.

Забезпечення прикордонної безпеки України в сучасних умовах об'єктивно припускає гостру необхідність вдосконалення законодавства про захист і охорону державного кордону України і, як наслідок, адміністративно-правове регулювання діяльності прикордонних органів зі здійснення пропуску через державний кордон. Норми права, що склалися, в досліджуваній нами області, складають правову основу діяльності прикордонних органів, що здійснюють пропуск через державний кордон. На основі, яку складають діючі норми права, здійснюється організаційно-правове регулювання різних сторін громадської діяльності, в даному випадку діяльності зі здійснення пропуску через державний кордон України.

Як відомо, правові колізії, недоробки ускладнюють функціонування тієї або іншої системи, в якій вони виникають, тому наше першочергове завдання по можливості скоротити або викоренити повністю це негативне для правової сфери явище. У свою чергу, у сфері діяльності прикордонних органів, що здійснюють пропуск через державний кордон, це негативне правове явище досі має місце бути.

Аналізуючи наслідки адміністративної реформи в Україні, ми бачимо, що правові основи у сфері регулювання діяльності прикордонних органів, що здійснюють пропуск через державний кордон, мають певні недоробки і колізії в нормативних правових актах, що виникають в області діяльності прикордонних органів, що здійснюють пропуск через державний кордон, а також з питання найменування цих органів.

Було встановлено, що огляд і догляд транспортних засобів закордонного дотримання і вантажів, що перевозяться на них, є важливою складовою частиною прикордонного контролю. Виходячи з вищевикладеного, абсолютно

очевидно, що огляд і догляд при здійсненні діяльності, покладеної на підрозділи прикордонного контролю в процесі пропуску через державний кордон, є самостійними і абсолютно різними за змістом режимними заходами, які в сукупності з перевіркою підстав на право перетину державного кордону і є пропуском через державний кордон [129, с.89].

Таким чином, це доповнення у вказаний закон, на думку автора, дає можливість усунення колізії між досліджуваними нормативними документами, що регулюють питання здійснення пропуску прикордонними органами.

Проведений в нашому дослідженні аналіз законодавчої бази показав, що у зв'язку зі зміною структури МВС України, після проведення адміністративної реформи у Постанові Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 401 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» [261], що регулює діяльність цієї служби, не зазнала деяких змін, пов'язаних із специфікою діяльності того відомства, яке увійшло до її складу. Не були включені в цей нормативний правовий акт принципи, якими у своїй діяльності керувалися органи прикордонного контролю, нині прикордонні органи, а саме:

- повага суверенітету, територіальної цілісності держав і непорушності її кордонів;
- незастосування сили або загрози силою;
- мирне вирішення прикордонних суперечок;
- взаємовигідна усебічна співпраця з організаціями іноземних держав, що виконують аналогічні завдання і інші.

Проте проведене дослідження показало, що Закон України "Про Державну прикордонну службу України" встановлював, що «Державна прикордонна служба здійснює свою діяльність відповідно до Конституції України, інших законів і інших нормативних правових актів України, а також загально визнаних принципів і норм міжнародного права і міжнародних договорів України» [260]. Також розшифровувалися основні принципи

діяльності Державної прикордонної служби України, зокрема органів прикордонного контролю, до яких відносила ці принципи.

Усунення вказаного пропуску, на нашу думку, потрібне, тому що перераховані принципи діяльності прикордонних органів безпосередньо являють собою принципи міжнародного права. Крім того, внесення цього доповнення в доцільне і з тієї причини, що нині «загублені» принципи функціонують з тією ж інтенсивністю, що і до проведення адміністративної реформи, проте законодавчо вони не закріплені.

Таким чином, хотілося б відмітити, що динаміка розвитку міжнародного транспортного сполучення і прикордонних зв'язків України з іншими країнами, а також необхідність посилення боротьби з порушеннями встановлених режимів перетину кордону поставили питання про вдосконалення нормативної правової бази прикордонних органів в частині організації пропуску через кордон осіб, транспортних засобів, вантажів товарів і тварин [130]. Запорукою успішної діяльності прикордонних органів в пунктах пропуску, у тому числі з перевірки підстав для пропуску через державний кордон фізичних осіб, являється наявність стрункої системи правових норм. Від того, наскільки чітко в засадничих і інших нормативних актах визначені аспекти здійснення діяльності прикордонних органів зі здійснення пропуску, багато в чому залежать якість і результативність їх діяльності. Питання вдосконалення правової бази системи контролю має істотне значення. Проте в першу чергу необхідно вирішити завдання, пов'язане з усуненням правових колізій у відмічених вище нормативних правових актах.

Підводячи підсумок, необхідно відмітити наступне:

- пропуск через державний кордон осіб, транспортних засобів, вантажів, товарів і тварин здійснюється з метою підтримки численних міжнародних зв'язків, необхідних для виконання міжнародних зобов'язань в області міждержавної співпраці. Основний напрям вдосконалення міжнародно-правових основ діяльності прикордонних органів - це

формування і подальше вдосконалення правових основ співпраці, спрямованої на забезпечення прикордонної безпеки України;

- запорукою успішної діяльності прикордонних органів в пунктах пропуску, у тому числі з перевірки підстав для пропуску через державний кордон фізичних осіб, являється наявність стрункої системи правових норм. Від того, наскільки чітко в засадничих і інших нормативних актах визначені обов'язки і повноваження цих органів, їх взаємовідносини з іншими організаціями і установами, що мають відношення до міжнародного сполучення України, багато в чому залежать якість і результативність їх діяльності;

- подальше вдосконалення організаційно-правового регулювання діяльності прикордонних органів зі здійснення пропуску через державний кордон слід проводити за наступними основними напрямками:

- вдосконалення законодавства шляхом імплементації ряду положень міжнародних договорів в існуючі і нові, що приймаються нормативні правові акти Української держави, що регулюють пропуск через державний кордон;

- усунення правових колізій в законодавстві, що регулює діяльність прикордонних органів зі здійснення пропуску через державний кордон.

Застосування права відрізняється складністю, багатоаспектністю. Головне і визначальне в застосуванні права - соціально-політичний аспект, що характеризує його в якості найважливішого компонента організаційно-правового публічного регулювання. На підставі соціально-політичної характеристики розкривається і інша сторона застосування права - його організаційний, техніко-юридичний аспект. За своєю суттю правозастосовна діяльність полягає в розробці і фактичному здійсненні організаційних заходів, спрямованих на те, щоб забезпечити втілення приписів правових норм в життя. Виходячи з цього, необхідно виділити два найбільш значимі аспекти:

- 1) організаційний
- 2) правоохоронний.

Організаційний аспект діяльності прикордонних органів зі здійснення пропуску через державний кордон був розглянутий раніше в нашому дослідженні.

Правоохоронна діяльність спрямована на охорону і захист встановленого правом порядку життєдіяльності держави, суспільства в цілому і окремих його суб'єктів (індивідуальних і колективних). Правоохоронна діяльність є найважливішою сферою діяльності усієї держави і функцією її спеціалізованих органів і посадовців. В науковій літературі поняття «Правоохоронна діяльність» трактується як в широкому, так і у вузькому сенсі. При цьому переважаючим є розуміння правоохоронної діяльності як виду державної діяльності, здійснюваної спеціально уповноваженими на те органами строго у рамках закону, тобто домінує тлумачення цього виду діяльності у вузькому сенсі. Іншими словами, стосовно прикордонних органів, що здійснюють пропуск через державний кордон, правоохоронна діяльність — це вид державної діяльності, яка здійснюється з метою забезпечення законності, правопорядку, в даному випадку при здійсненні пропуску через державний кордон, а також охорони права і законних інтересів суспільства, держави, захисту прав і свобод людини і громадянина, боротьби із злочинами і іншими правопорушеннями шляхом застосування юридичних заходів дії в строгій відповідності із законом і при неухильному дотриманні встановленого ним порядку. Виходячи з вищевикладеного очевидно, що правоохоронна діяльність прикордонних органів, що здійснюють пропуск через державний кордон полягає [260]:

- виявленні осіб, що готують, здійснюють або вчинили протиправне діяння, яке визнається законодавством правопорушенням, виробництво за яким віднесене до відання прикордонних органів, що здійснюють пропуск через державний кордон, а також у виявленні заборонених до ввезення в Україну або вивезення з України предметів;

- участі в розгляді справ з адміністративних правопорушень у сфері здійснення пропуску через державний кордон;

- дізнанні у справах про адміністративні правопорушення у сфері здійснення пропуску через державний кордон;

- здійсненні виробництва у справах про адміністративні правопорушення, що виникають при здійсненні пропуску через державний кордон;

- притягненні осіб до адміністративної відповідальності за порушення правил перетину державного кордону відповідно до законодавства.

Практика показує, що, забезпечуючи стабільність і еволюційний розвиток країни, місця існування, необхідно захистити її простір від зовнішньої негативної дії. На досягнення саме цієї мети спрямовані зусилля державних контрольних органів в пунктах пропуску через кордон. Завдання це вирішується в умовах потоку осіб і транспортних засобів, що безперервно збільшується через кордон України. Разом з цим збільшується кількість правопорушень, здійснюваних в цій сфері, наприклад:

- 1) багаторазово збільшилася кількість порушень правил перетину державного кордону України особами і (чи) транспортними засобами або порушенні порядку дотримання таких осіб і (чи) транспортних засобів від державного кордону України до пунктів пропуску через державний кордон України і у зворотному напрямі, здійснених іноземним громадянином або особою без громадянства;

- 2) також відмічена тенденція до збільшення випадків порушення режиму в пунктах пропуску через державний кордон України, здійснених іноземним громадянином або особою без громадянства.

Нині у багатьох організаціях впроваджуються системи управління якістю. Після впровадження системи існує зацікавленість в оцінці її результативності і ефективності. Але складність цього завдання пов'язана з тим, що оцінку результативності і ефективності можна розглядати стосовно продукції або послуги, процесу або системи в цілому, а також до усієї організації або структурного підрозділу. "Результативність — міра реалізації запланованої діяльності і досягнення запланованих результатів. Ефективність

— співвідношення між досягнутим результатом і використаними ресурсами". При вирішенні проблеми оцінки результативності і ефективності виникають питання, наприклад, за якими саме критеріями оцінювати результативність або ефективність тієї або іншої організації, діяльності

Проведений в нашому дослідженні аналіз теоретичних основ забезпечення національної безпеки у сфері здійснення прикордонними органами діяльності з пропуску через державний кордон, а також зарубіжного і історичного досвіду, критеріїв визначення результативності цієї діяльності дозволив авторів сформулювати основні способи підвищення результативності діяльності прикордонних органів в пунктах пропуску через державний кордон, а саме:

- розподіл функцій з контролю за транспортними засобами і вантажами в пунктах пропуску між підрозділами прикордонного контролю і іншими контролюючими органами або вдосконалення міжвідомчої взаємодії;
- поєднання суцільного і вибіркового контролю осіб, наступних через кордон;
- насичення пунктів пропуску через державний кордон новими багатофункціональними технічними засобами контролю;
- посилення заходів відповідальності за порушення правил перетину державного кордону;
- вдосконалення системи захисних технологій (елементів) в документах на право перетину державного кордону.

Розглядаючи перший спосіб, слід зазначити, що, як показує аналіз нормативної правової бази, яка регламентує систему пропуску через кордон на сучасному етапі, намітилася тенденція по зменшенню участі підрозділів прикордонного контролю в проведенні доглядових заходів в пунктах пропуску через державний кордон.

У залізничних пунктах пропуску через кордон порядок догляду регламентується Керівництвом з догляду транспортних засобів і вантажів. Так, огляд і догляд вантажних пасажирських потягів здійснюється окремо на

обладнаних доглядових майданчиках прикордонних залізничних станцій, пункти перестановки колісних пар, в дорозі рухи між прикордонною залізничною станцією і контрольним постом поблизу державного кордону, а також поєднанням цих процедур. Отже, цим нормативним актом закладена правова основа застосування огляду в якості основного методу контролю за транспортними засобами і вантажами.

У морських пунктах пропуску функція самостійного огляду покладена на екіпажі морських суден закордонного дотримання. Керівництвом з догляду транспортних засобів і вантажів визначений порядок їх догляду державними контрольними органами у випадках:

- отримання даних про наявність на судні сторонніх осіб з метою порушення правил перетину державного кордону;
- незадовільної підтримки режимних заходів на судах;
- виникнення в морському (річковому) порту конфліктних ситуацій і іншої обстановки, в ході якої було порушено функціонування системи оперативно-службового спостереження за судами;
- виходу судів з ремонту;
- необхідності ознайомлення з конструктивними особливостями нових типів судів, уперше прибулих в порт.

Таким чином, здійснення внутрішнього і зовнішнього огляду співробітниками транспортних органів і організацій в деяких випадках застосовувати досить доцільно, а при необхідності притягати співробітників пограничних органів. Це дозволить:

- оптимізувати кількість співробітників прикордонних органів, що залучаються до контролю транспортних засобів і вантажів в пунктах пропуску;
- скоротити час проведення контрольних-перевірочних заходів;
- підвищити пропускну спроможність пунктів пропуску.

Це, у свою чергу, сприятиме скороченню черг в пунктах пропуску на проходження прикордонного, митного і інших видів контролю. Слідуює, проте,

підкреслити, що скорочення черг в пунктах пропуску не може бути самоціллю. Це не повинно досягатися на шкоду забезпеченню безпеки.

Шляхи скорочення черг вбачаються в зміні технології пропуску. При цьому не лише повинна збільшуватися кількість ліній прикордонного, митного і інших видів державного контролю, але і перерозподілятися функції між державними контрольними органами і іншими відомствами, що знаходяться як в пунктах пропуску, так і поза їх межами. Разом з цим важливо на новий рівень підняти взаємодію (систему інформаційної взаємодії за принципом «одного вікна») між державними контрольними органами і іншими відомствами, що здійснюють свою діяльність в прикордонній смузі, а також оснастити пункти пропуску технічними засобами, що дозволяють в мінімально короткі терміни виявляти у будь-яких перевізних засобах характер їх вмісту для здійснення в подальшому цілеспрямованого їх догляду. Спеціальні портативні і переносні стаціонарні прилади дозволяють виявити в транспортних засобах, а також в тайниках на тілі людини і його порожнинах, дорогоцінні метали, холодну і вогнепальну зброю. При догляді транспортних засобів і вантажів використовуються розшукові і спеціальні собаки з метою виявлення порушників державного кордону, заборонених до ввезення в Україну і вивезення з країни предметів, речовин, матеріалів, виробів. Проте це вимагає великої кількості часу і трудовитрат [134].

Для досягнення якіснішого догляду транспортних засобів потрібні усебічна підготовка і продуманий розподіл особового складу, знання ним облаштування транспортних засобів, хитрощів, вживаних для незаконного перетину державного кордону, провезення заборонених до ввезення або вивезення предметів і матеріалів, правильне використання спеціальних технічних засобів, прояв особовим складом високої пильності, ініціативи і кмітливості.

Мета супроводу - не допустити висадки і посадки осіб на супроводжувані транспортні засоби, скидання з них і вантаження на них предметів, виробів, товарів і речовин. В основному прикордонними нарядами

можуть супроводжуватися пасажирські і вантажні потяги, морські і річкові судна. Потяги супроводжуються при їх дотриманні від державного кордону до прикордонної станції або від цієї станції до державного кордону. У необхідних випадках судна супроводжуються в порт або з порту до державного кордону.

Таким чином, вдосконалення міжвідомчої співпраці в системі прикордонного контролю здійснюється в інтересах формування на базі Державної прикордонної служби України єдиної системи координації, планування і організації прикордонної діяльності. Стосовно прикордонного контролю вона націлюється на погоджену багатосуб'єктну діяльність з виявлення, оцінки і нейтралізації усього спектру загроз безпеки України, а також спільну розробку пропозицій з формування і реалізації державної прикордонної політики в пунктах пропуску.

Другий спосіб — поєднання суцільного і вибіркового контролю осіб, які перетинають державний кордон, може бути застосований в першу чергу в авіаційних пунктах пропуску. Він припускає здійснення суцільного контролю за особами, що в'їжджають в Україну, і вибіркового контролю відносно осіб, що виїжджають з України. При цьому основні зусилля підрозділів прикордонного контролю необхідно зосередити при виїзді з України на іноземних громадянах і особах без громадянства. Контроль за виїздом громадян доцільно покласти на адміністрацію авіаперевізника. Здійснювати його доцільно в ході реєстрації авіапасажирів і їх перевірки службою безпеки польотів.

Таким чином, поєднання суцільного і вибіркового контролю осіб, а також транспортних засобів і вантажів дозволить розподілити зусилля контрольних служб, оптимізувати чисельність особового складу підрозділів прикордонного контролю, зменшити час проходження в пунктах пропуску необхідних формальностей. Одночасно з цим може підвищитися надійність контролю осіб, транспортних засобів, товарів і вантажів, забезпечиться їх ритмічний пропуск в умовах подальшого розвитку зовнішньоекономічної діяльності України.

В інтересах вдосконалення технології прикордонного контролю доцільно в існуючий Закон України «Про Державний кордон України» внести зміни, що законодавчо закріплюють проведення вибіркового прикордонного контролю, виходячи із загроз національної безпеки і поточної обстановки в пунктах пропуску, конкретизувавши при цьому зміст поняття «Прикордонний контроль».

Третій спосіб, оптимізація технології контролю, - насичення пунктів пропуску через державний кордон новими уніфікованими і багатофункціональними технічними засобами контролю - зажадає істотних матеріальних витрат. Найважливішими заходами при цьому способі можуть стати:

автоматизовані системи інформаційної взаємодії;

автоматизовані багатофункціональні комплекси (з використанням наноімпульсних нейтронних пучків) контролю за переміщенням через державний кордон України осіб, вантажів і товарів, у тому числі небезпечних вантажів наркотичних засобів, психотропних речовин і їх прекурсорів, що перевозяться в транспортних засобах.

В інтересах скорочення часу на роботу контролера через модернізацію технології прикордонного контролю необхідно створити банк завчасно отримуваної оперативної попередньої інформації, підвищити якість технічного контролю осіб, транспортних засобів, вантажів, товарів, тварин, а також постійно удосконалювати міжнародну співпрацю.

Для забезпечення якісних підрозділів прикордонного контролю в пунктах пропуску широко використовуються різні технічні засоби прикордонного контролю (ТЗПК). ТЗПК - це сукупність різної апаратури, приладів, інструментів і пристосувань, вживаних особовим складом в процесі здійснення прикордонного контролю осіб, транспортних засобів, вантажів, товарів і тварин, що перетинають державний кордон, з метою результативнішого виконання покладених на підрозділи прикордонного контролю завдань.

Застосування конкретних зразків техніки залежить від об'єктів прикордонного контролю, виду і характеру шляхів міжнародного сполучення, а також завдань, що вирішуються підрозділами з пропуску через державний кордон осіб, транспортних засобів, вантажів, товарів і тварин.

До технічних засобів прикордонного контролю в органах контролю відносяться:

- комплекси технічних засобів прикордонного контролю;
- технічні засоби паспортного контролю;
- технічні засоби виявлення порушників, що переховуються в транспортних засобах і вантажах;
- апаратура догляду транспортних засобів;
- технічні засоби виявлення зброї;
- технічні засоби фоторепродукції і фотодокументування;
- засоби охоронної сигналізації і телевізійного спостереження [143].

Розвиток технічного оснащення підрозділів прикордонного контролю здійснюється:

- шляхом поетапного збалансованого розвитку системи технічного переозброєння підрозділів контролю і пунктів пропуску через кордон. Воно повинне підвищити дієвість оперативно-службової діяльності структур прикордонного контролю в пунктах пропуску через кордон, а також забезпечити широке впровадження високотехнологічних і багатофункціональних прикордонних автоматизованих комплексів для підтримки інформаційної взаємодії з іншими контрольними державними органами, що здійснюють свою діяльність на ПМС;

- шляхом комплексного оснащення підрозділів контролю перспективними автоматизованими засобами контролю паспортно-візових документів, виявлення в транспортних засобах осіб, предметів, речовин і матеріалів, заборонених до ввезення (вивезення) в (з) України, моніторингу обстановки у будівлях і на територіях пунктів пропуску через кордон.

Тенденціями розвитку технічних засобів прикордонного контролю є:

створення спеціалізованих комплексів забезпечення режиму у будівлях і на територіях пунктів пропуску на основі впровадження елементів технології штучного інтелекту з функціями автоматичного контролю і управління вантажопасажирськими потоками, наступними через пункти пропуску, збору, обробки і відображення інформації про обстановку на них;

розробка і впровадження автоматизованих технічних засобів і комплексів виявлення порушників правил перетину державного кордону в транспортних засобах і вантажах, що перевозяться ними, в пунктах пропуску (у тому числі портативної апаратури для пошуку людини в замкнутих об'ємах), а також виявлення в транспортних засобах, наступних через державний кордон, предметів, речовин і матеріалів, заборонених до ввезення (вивезення) в (з) України;

модернізація і впровадження постів прикордонного контролю для пропуску осіб і транспортних засобів через державний кордон в необлаштованих пунктах пропуску, а також при екстрено виникаючих ситуаціях;

оснащення підрозділів прикордонного контролю спеціалізованими комп'ютерними тренажерами для навчання і вдосконалення навичок усіма категоріями посадовців пунктів пропуску у виконанні ними своїх функціональних обов'язків;

створення і підтримка встановленого режиму в пунктах пропуску за допомогою адміністрування діяльності контрольних органів, підприємств і установ, безпосередньо пов'язаних з пропуском через кордон, установка необхідного технічного і технологічного оснащення в пунктах пропуску, що скорочує відрив співробітників підрозділів контролю від виконання завдань з пропуску через кордон.

Можна сформулювати перспективні вимоги до технологій контролю, в цілях розвитку мережі пунктів пропуску і їх облаштування, можливості створення сприятливих умов співробітників : специфічність технології для кожного пункту пропуску; можливість маневру силами і засобами, а також

перерозподіли потоків осіб і транспортних засобів, виходячи із завантаженості напрямів;

- виключення дублювання функцій і повторення контрольних процедур; здійснення прикордонного контролю безпосередньо в транспортному засобі в період його дотримання як від межі до пункту пропуску і у зворотному напрямі, так і при перетині кордону (залізничний, повітряний транспорт);
- автоматизація процесу контролю на всіх стадіях в інтересах контрольних органів і можливість надання інформації за запитом;
- мінімізація особового складу, що притягається, за допомогою автоматизації і насичення новою технікою для виконання контрольних-перевірочних процедур;
- можливість установки терміналів попередньої реєстрації осіб і транспортних засобів, що перетинають державний кордон (надання необхідної інформації для проведення прикордонного або іншого контролю з метою ухвалення попереджуючих управлінських рішень і скорочення часу контролю).

Слід підкреслити, що запропоновані зміни технології прикордонного контролю в пунктах пропуску через державний кордон сприятимуть підвищенню дієвості правоохоронної діяльності прикордонних органів в пунктах пропуску через державний кордон.

3.3. Основні методи підвищення ефективності організаційно-правового механізму публічного регулювання державного кордону України

Розвиток зовнішньоекономічних, культурних і інших зв'язків України з іншими країнами, розширення туристичного обміну, незважаючи на кризові

явища у багатьох областях економіки, необхідність дотримання прийнятих Українською державою законодавчих актів і міжнародних зобов'язань об'єктивно вимагають посилення заходів відповідальності за порушення правил перетину державного кордону як четвертий спосіб підвищення якості діяльності прикордонних органів в пунктах пропуску через кордон.

На сучасному етапі вдосконалення правоохоронної діяльності прикордонних органів, що здійснюють пропуск через державний кордон України, реалізується у рамках загальної стратегії реформування прикордонних органів, оптимізації їх функцій, вдосконалення адміністративного і кримінального законодавства. Стратегія реформування правоохоронної діяльності прикордонних органів виражається положеннями ряду документів, спрямованих на розвиток в цій сфері. На жаль, незважаючи на велике значення правоохоронної діяльності, що відмічається в цих документах, чіткої і систематизованої характеристики сучасного етапу вдосконалення боротьби з порушеннями правил перетину державного кордону ми в цих документах не виявляємо. Вдосконалення правоохоронної діяльності прикордонних органів, що включає конкретну систему адміністративно-правових заходів, представляється нині не лише актуальним, але і першочерговим завданням на тлі зримого позитивного прориву в частині ухвалення стратегічних рішень у сфері прикордонного контролю в пунктах пропуску через державний кордон. За період застосування Кодексу України про адміністративні правопорушення і Кримінального кодексу України [48] і з урахуванням величезного досвіду, набутого в період дії прикордонних органів, система пропуску через державний кордон накопила достатній творчий потенціал для правової оптимізації правоохоронної діяльності в цій сфері. Нині в процесі вдосконалення нормативної бази правоохоронної діяльності прикордонних органів першочерговий інтерес представляє система адміністративно-правового регулювання реалізації адміністративної, кримінальної відповідальності, що розглядається під кутом зору віднесених до неї вимог адміністративної реформи. Не викликає сумніву, що в системі

адміністративно-правових джерел, що регулюють правоохоронну діяльність прикордонних органів, центральне місце займають норми.

Аналіз норм статей Кримінального кодексу України, що закріплюють склади правопорушень в області захисту державного кордону України [260], дозволив визначити юридичну природу цієї категорії адміністративних деліктів. На нашу думку, адміністративним правопорушенням у сфері захисту державного кордону України визнається порушення встановленого порядку управління у вигляді режиму функціонування державного кордону, а саме:

а) правил перетину державного кордону, порядку дотримання від державного кордону до пунктів пропуску (і у зворотному напрямі), правил ведення на державного кордоні або поблизу неї господарської, промислової і іншої діяльності);

б) правил знаходження і здійснення господарської і іншої діяльності в прикордонній зоні;

в) правил знаходження і здійснення промислової, дослідницької і іншої діяльності в територіальному морі, у внутрішніх морських водах, в українській частині вод прикордонних річок, озер і водоймів;

г) правил в'їзду (виїзду) і перебування в пунктах пропуску через державний кордон, що встановлюються виключно в інтересах створення необхідних умов для здійснення прикордонного, митного і інших видів контролю;

д) правив, що відносяться до мирного проходу через територіальне море України (транспортному прольоту через повітряний простір України) в цілях забезпечення недоторканості державного кордону України;

е) порядку проходження встановлених контрольних пунктів (точок) при перетині зовнішнього кордону виняткової економічної зони України.

Протиправна бездіяльність фізичної особи може бути виражена:

- у формі відмови від обов'язкового виконання або в іншому умисному невиконанні законних розпоряджень або вимог військовослужбовця (у зв'язку з виконанням ним обов'язків по охороні

державного кордону України), посадовця органу охорони континентального шельфу, виняткової економічної зони ;

- неприйняті транспортної або іншою організацією, що здійснює міжнародне перевезення (особою, що перетинає у приватних справах державний кордон), заходів з запобігання незаконного проникнення осіб на транспортний засіб і незаконного в'їзду до України (виїзду з України), що спричинило незаконний перетин або спробу незаконного перетину державного кордону .

Суб'єктами адміністративних правопорушень, що зазіхають на встановлений режим функціонування державного кордону, є:

- а) громадяни України, що досягли 16-річного віку;
- б) іноземні громадяни і особи без громадянства;
- в) посадовці прикордонних органів і військ, відповідальні за дотримання правил, що становлять режим функціонування державного кордону України, уповноважені забезпечувати порядок проходження контрольних точок (пунктів) при перетині зовнішнього кордону виняткової економічної зони України;
- г) посадовці підприємств, установ, організацій і громадських об'єднань;
- д) українські і іноземні юридичні особи [230].

Особливо слід зазначити особливість правосуб'єктності іноземних громадян і осіб без громадянства як спеціальних суб'єктів порушення встановленого порядку управління у вигляді режиму функціонування державного кордону України.

Будучи суб'єктами управлінських громадських стосунків, що мають спеціальний правовий статус, іноземні громадяни і особи без громадянства, що тимчасово перебувають, тимчасово або що постійно проживають на території України, зазвичай підлягають відповідальності за досконалі адміністративні правопорушення на тих же підставах, що і українські громадяни, за винятком осіб, які не підпадають під юрисдикцію України і

користуються відповідними привілеями і дипломатичним імунітетом відповідно до українського законодавства і міжнародних договорів.

Питання ж про відповідальність за адміністративні правопорушення, здійснені на території України іноземними громадянами, які згідно з чинним законом і міжнародними договорами, користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, дозволяється дипломатичним шляхом відповідно до норм міжнародного права.

Проте слід підкреслити, що іноземні громадяни і особи без громадянства не притягуються до адміністративної відповідальності за дії, здійснені ними за межами держави перебування, якщо ці дії не зачіпають інтереси цієї держави або його громадян.

Усі адміністративні правопорушення, що здійснюються іноземними громадянами і особами без громадянства в області захисту державного кордону України і забезпечення режиму перебування на території України, можуть бути підрозділені на дві основні групи:

а) адміністративні правопорушення, за здійснення яких до відповідальності на загальних підставах притягуються як українські, так і іноземні громадяни, а також особи без громадянства (порушення режиму державного кордону України; порушення режиму в пунктах пропуску через державний кордон України;

б) адміністративні правопорушення, за здійснення яких до відповідальності можуть бути притягнені тільки іноземні громадяни і особи без громадянства, внаслідок того, що іноземні громадяни і апатриди зобов'язані дотримуватися встановлених правил перебування на території української держави і виконувати покладені на них додатково юридичні обов'язки, які не поширюються на українських громадян. Саме тому останні не можуть бути суб'єктами другої категорії правопорушень.

А тому слід погодитися з українськими науковцями, згідно з якими усі склади адміністративних правопорушень залежно від суб'єктного складу (широке коло осіб, що включає і українських, і іноземних громадян, і осіб без

громадянства; тільки іноземні громадяни і особи без громадянства) можна підрозділити на загальні та особові.

Адміністративна відповідальність в області захисту державного кордону України розглядається нами в якості одного з видів юридичної відповідальності, за досконалі протиправні діяння у формі порушення встановленого режиму функціонування державного кордону України, за які уповноваженими посадовцями прикордонних органів і суддями призначаються адміністративно-правові санкції.

Аналіз норм адміністративно-процесуального законодавства свідчить про значне розширення інституту адміністративної відповідальності, у тому числі за допомогою введення додаткового складу протиправного діяння, збільшення максимальних розмірів штрафів, що накладаються за ряд правопорушень. Зокрема, в аспекті проблем, що розглядаються в дисертаційному дослідженні, проведемо порівняльний аналіз застосування до винних осіб заходів адміністративної відповідальності за здійснення діянь [237].

Серед заходів адміністративного покарання, вживаних посадовцями прикордонних органів і суддями за здійснення адміністративних правопорушень в області захисту державного кордону України, можна назвати: попередження, адміністративний штраф, конфіскацію знаряддя здійснення або предмета адміністративного правопорушення, адміністративний арешт, адміністративне видворення за межі України іноземних громадян і осіб без громадянства.

При розгляді положення про незаконне провезення осіб через державний кордон України, встановлено, що неприйняття транспортною або іншою організацією, що здійснюють міжнародні перевезення, заходів, що входять в її обов'язки, з запобігання незаконного проникнення осіб на транспортний засіб і використання його для незаконного в'їзду до України або незаконного виїзду з України, що спричинило незаконний перетин або спробу незаконного

перетину державного кордону України один або декілька порушників, тягне накладення адміністративного штрафу на юридичну особу.

Розглянуте правопорушення також можна охарактеризувати як халатність (відносно транспортною або іншою організацією, що здійснює міжнародне перевезення). Тому, халатність є невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків внаслідок несумлінного або недбалого відношення, якщо це спричинило істотне порушення інтересів суспільства або держави, що охоронялися законом, також карається штрафом у розмірі заробітної плати, або іншого доходу засудженого за період до одного року, або обов'язковими роботами на термін від ста двадцяти до ста вісімдесяти годин, або виправними роботами на термін від шести місяця до один рік, або арештом на строк до три місяць. У свою чергу, аналіз УК України показує, що це правопорушення також можна віднести і до кримінально-карних діянь, передбачених у вищезгаданих статтях. Виходячи з цього, в цілях боротьби з незаконним перевезенням (іноземців) було б доцільно зокрема включити ці дії в розряд кримінальних злочинів і застосувати до винних осіб дієвіші санкції [264].

Ще одним важливим аспектом в цьому питанні є те, що депортовані або видворені в адміністративному порядку іноземні громадяни або особи без громадянства, нерідко роблять спроби повторно в'їхати на територію України, у зв'язку з чим потрібне включення до Кримінального кодексу України кримінальної відповідальності осіб, які, незважаючи на накладене на них раніше адміністративне покарання або депортацію, впродовж п'яти років повторно порушили міграційне законодавство України .

Однією із складових здійснення пропуску через державний кордон є відповідальність за порушення режиму в пунктах пропуску. Раніше було встановлено, що оскільки досліджувані правовідносини регулюються законодавством України в області адміністративного права, то за порушення правил режиму в пунктах пропуску передбачені наступні заходи відповідальності [147]:

- попередження або накладення адміністративного штрафу;

- ті ж дії, здійснені іноземним громадянином або особою без громадянства, тягнуть накладення адміністративного штрафу з адміністративним видворенням за межі України або без такого.

При цьому немає градації міри відповідальності залежно від категорії осіб, що вчинили правопорушення (фізичні особи, посадовці, юридичні особи). Проте в законах і інших нормативних актах на прикордонні органи покладається завдання з забезпечення дотримання фізичними і юридичними особами режиму в пунктах пропуску через державний кордон України. У зв'язку з цим, необхідно внести доповнення, пов'язані із застосуванням заходів відповідальності залежно від категорії осіб, що вчинили правопорушення (фізичні особи, посадовці, юридичні особи).

Таким чином, проведені дослідження показали, що в цілях підвищення якості адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності при здійсненні пропуску через державний кордон необхідно посилити заходи відповідальності за порушення правил перетину державного кордону.

Наступним, п'ятим способом підвищення якості діяльності прикордонних органів в пунктах пропуску через кордон являється вдосконалення системи захисних технологій (елементів), вживаних в документах на право перетину державного кордону.

На XII спеціалізованій нараді по спрощенню формальностей (РАФ), що відбулося 22 березня - 2 квітня 2004 року в Каїрі, Міжнародна організація цивільної авіації (ІСАО) відмічала, що підвищений ризик здійснення терористичних атак і необхідність результативної боротьби з нелегальною міграцією вимагають застосування заходів, спрямованих на боротьбу проти використання підробних посвідчень особи і встановлення особи пасажирів [289].

Діяльність співробітника прикордонного контролю з пропуску через кордон осіб, транспортних засобів і вантажів розпочинається з прийому інформації. Найважливішими компонентами в потоці інформації, що поступає, є дані про власника паспорти, візуальні і мовні симптоми

психологічної напруги, невпевненості, страху у контрольованій особі, вид транспортного засобу, характер вантажу і інші. Приймавши інформацію, що постувила, співробітник прикордонних органів узагальнює, аналізує і запам'ятовує її. Потім після аналізу усіх даних і оперативно-службового досвіду, а також на основі загальної орієнтації в цій ситуації він планує послідовність конкретних дій. В ході реалізації вибраної послідовності дій співробітник пограничного контролю приймає рішення на пропуск або на відмову у пропуску особи (транспортного засобу), а при необхідності - на його затримання.

Для оперативно-службової діяльності співробітників прикордонного контролю характерно, по-перше, різноманітність документів, що надають право на перетин державного кордону особами різних країн. Навіть доскональне їх знання не може позбавити від проблем співробітників підрозділів прикордонного контролю. Адже паспортний режим в Україні і інших країнах світу постійно удосконалюється. Вводяться нові бланки паспортів, ускладнюється їх захист від можливих підробок, міняється колір і конфігурація діючих паспортів. Певну складність представляє і одночасна дія старих паспортів в межах терміну придатності і нових, введених нещодавно [90]. Таким чином, ефект «новизни» є однією з важливих зовнішніх умов діяльності контролера.

По-друге, закордонний паспорт, особливо високо розвинених країн, утілює в собі останні технічні досягнення поліграфічної промисловості, має декілька мір захисту від можливих підробок. Це виражається у великій кількості кольорової гамми, півтонів, нанесенні водних знаків у складній конфігурації, штрихувальних ліній на поверхні паперу, обробленого спецрозчинами (люмінесцентними, такими, що світяться при опроміненні певним світлом), використанні складних фігурних шрифтів, конгривних мастичного друку різного кольору, спеціального клею і ниток для скріплення книжкового блоку. Іншими словами, закордонний паспорт є складним для візуального вивчення об'єктом, має численну кількість знаків, які мають бути

проаналізовані контролером. Додаткову трудність при перевірці документів для співробітників прикордонного контролю представляє велику кількість помилок, несправностей, друкарських помилок, що допускаються компетентними органами при оформленні паспортів.

По-третє, важливим джерелом інформації для співробітників прикордонного контролю є вивчення зовнішності осіб громадян, що проходять паспортний контроль. Трудність прочитування професійно важливої інформації при вивченні контролером обличчя пасажира відбувається в умовах службової ситуації, що припускає зміну природного стану громадянина і веде до спотворення звичайної міміки, жестів переважаючого типу лицьової експресії. Крім того, зовнішність пасажира може значно видозмінитися з часу оформлення документу.

Фотографія може бути старою, зовнішність змінена (особливо це характерно для жінок) за допомогою зачіски, накладення макіяжу і тому подібне. Усе це призводить до значних розбіжностей візуальної оцінки зовнішності з фотографією. Але найбільша складність в точній ідентифікації особи пред'явника з фотографією в паспорті полягає в тому, що фотографія є статичним образом особи, а в ситуації контролю вираз обличчя постійно міняється (вираження заклопотаності, невпевненості, боязні, байдужості, здивування, питання, роздратування і так далі). Мікроміміка обличчя особливо пожвавлюється при виробництві вербальної комунікації з контролером. Крім того, пасажир постійно змінює позу, нахил і поворот голови, що також ускладнює процес звірення його зовнішності з фотографією.

По-четверте, розширення географії міжнародних зв'язків України, створення режиму найбільшого сприяння для співпраці вимагають постійних змін порядку пропуску громадян різних країн і категорій. При цьому в пункті пропуску через державний кордон частенько створюється суперечлива обстановка, коли громадяни, не устигаючи виїхати з країни відповідно до старих правил, вимушені відкладати поїздку і дооформляти паспорти, що

пов'язано з чималими матеріальними (авіаквитки, бронювання готелю і так далі), тимчасовими і моральними втратами.

Застосування біометричних ідентифікаційних і верифікацій технологій є новою стратегією для вирішення вказаних завдань.

Як показує аналіз публікацій в цій області, це завдання на сьогодні більшість розвинених держав світу - США, ФРН, Франція і так далі - планують вирішити за допомогою високотехнологічних комп'ютерних програм і малогабаритних мікросхем з великим об'ємом електронної пам'яті, в якій розміщується інформація про індивідуальні особливості біометрії кожної конкретної людини [3].

Відповідно в усіх країнах були пристрої, які не могли зняти інформацію з нашого паспорта, а значить втрачався увесь сенс введення машинозчитуваного паспорта.

Таким чином, з усіх елементів, що становлять процедуру перевірки документів, машинозчитуваний паспорт дозволяє автоматизувати всього два. Інші процедури здійснює контролер. При цьому найбільш важливі, такі як ідентифікація особи за фотографією, перевірка ідентичності відомостей, викладених в паспорті і візі, правильність їх заповнення залишаються у сфері суб'єктивних оцінок контролера і залежать від його психологічного стану, підготовки і практичних навичок. Ці статистики свідчать, що «людський» чинник при прийнятті контролером рішення про пропуск того або іншого громадянина через державний кордон, грає вирішальну роль. Цей висновок справедливий не лише відносно наших військовослужбовців, але і повною мірою відноситься до контролерів усіх аналогічних служб зарубіжних держав. Людина завжди суб'єктивна, і тільки машина об'єктивна в такій справі, як ідентифікація. Саме тому фахівці провідних країн світу прагнуть вирішити питання ідентифікації за допомогою сучасних технологій. Важливу роль і для фахівців нашої держави грає вирішення цього питання у появі інноваційних технологій в області біометрії. Нині в наявності є ряд розробок з вдосконалення автоматизації системи паспортного контролю.

Вирішальну роль в цьому питанні зіграв науково-технічний прогрес в області комп'ютерних технологій. Винахід мікросхем, які можна вбудовувати в паперові листи паспорта, дозволили створити машинозчитуваний паспорт, в пам'яті мікросхеми якого закладені цифрові коди основних біометричних характеристик особи, дактологічні характеристики пальців рук, цифровий код сітківки ока і навіть коди ДНК людини. За наявності таких характеристик ПЕВМ за допомогою відповідних програм порівняно швидко може провести аутентифікацію наявних в мікросхемі даних з характеристиками, які залишить на скануючому пристрої пред'явник паспорта. Тут слід підкреслити, що при такій ідентифікації ПЕВМ неупереджено проведе аутентифікацію цих даних майже з 100 % гарантією. Дослідження, проведені Масачуським технологічним інститутом, показують, що ПЕВМ за цими параметрами гарантовано забезпечує ідентифікацію особи в межах 97,7 %. Окрім ідентифікації паспорта і особи його пред'явника, програма проведе перевірку у оперативному обліку прикордонних органів в пунктах пропуску. У ці обліки, окрім настановних даних, можна внести і наявні дактолоскопічні і інші дані на членів різних злочинних угруповань або злочинців, причетних до транскордонної злочинності і числяться в міжнародному розшуку. За цими параметрами доцільно здійснювати спеціальну перевірку тих осіб, які не пройшли ідентифікацію за особистими параметрами і біометричними даними, закладеними у базу даних паспорта.

Таким чином, пропонована автоматизація дозволяє увесь процес перевірки документів перевести в «машинний» режим практично без участі людини. Цей підхід в корені міняє погляди на характер режимно-пропускну діяльності :

По-перше, перевірку документів і, головне, його основну частину - ідентифікацію особи - можна буде проводити без присутності людини.

По-друге, відпадає необхідність в класичній схемі контролю при перетині кордону і лінії паспортного контролю. Її доцільно, як показують попередні дослідження, перемістити на лінію митного контролю, оскільки

інспекторові митниці у будь-якому випадку вимагається упевнитися в особі пред'явника митної декларації.

По-третє, усі оперативні заходи правоохоронних органів можна буде проводити на одній лінії контролю - митного, а аж до теперішнього часу ці операції проводяться і на лінії паспортного, і на лінії митного контролю і залежать в основному від особистих взаємовідносин оперативного співробітника, що проводить захід, з тим або іншим начальником.

І по-четверте, вказані перетворення значно скоротять витрати держави на організацію контролю на кордоні. В першу чергу це значне скорочення чисельності прикордонних органів в пунктах пропуску, а облаштування однієї лінії контролю однозначно дешевше двох.

Як бачимо, впровадження прогресивних технологій, в корені міняє погляди на основу службової діяльності прикордонних органів.

Підводячи підсумок, необхідно відмітити, що:

1. Підвищення результативності діяльності прикордонних органів в пунктах пропуску через державний кордон пропонується провести наступними способами:

- розподілу функції з контролю за транспортними засобами і вантажами в пунктах пропуску між підрозділами прикордонного контролю і іншими контролюючими органами;

- розумному поєднанні суцільного і вибіркового контролю осіб, які перетинають кордон;

5) насиченню пунктів пропуску через державний кордон новими багатофункціональними технічними засобами контролю;

6) посилення заходів відповідальності за порушення правил перетину державного кордону;

- вдосконаленню системи захисних технологій (елементів) в документах на право перетину державного кордону.

Розвиток науково-технічного процесу об'єктивно позначається на усіх сторонах життя будь-якого суспільства, у тому числі і на утриманні

прикордонного контролю. З одного боку, він ускладнює цей контроль, з іншої - навпаки, полегшує. Необхідність організації протидії транснаціональної злочинності вимагає посилення контролю при перетині кордону. Саме у пунктах пропуску здійснюються повсюдний документальний контроль і головне - ідентифікація усіх без виключення, як громадян своєї держави, так і іноземних громадян. Підвищення результативності контролю є одним з головних завдань державних органів, що здійснюють перевірку підстав на право перетину кордону. На сьогодні найбільш дієвим способом проведення надійної ідентифікації особи людини є використання при порівнянні біометричних персональних даних, які в сукупності з можливостями автоматизованих систем і комп'ютерних технологій дозволяють вирішити це завдання.

Висновки до третього розділу

Таким чином у проведене у третьому розділі дослідження ще раз підкреслює, що територіальна цілісність держави як засадничий елемент суверенної рівності разом з непорушністю меж є найважливішим принципом в міжнародних відносинах і має своїм призначенням захист національної території. Дотримання цих принципів при реалізації національних інтересів держав в міжнародній, військовій і прикордонній сферах виступає найважливішою умовою для збереження міжнародного світу, безпеки і стабільності.

Для забезпечення недоторканості і непорушності державних кордонів, їх охорони, внутрішнім законодавством і міжнародними договорами суміжних держав встановлюється спеціальний правовий режим функціонування державного кордону України.

Управлінська діяльність, здійснювана у сфері охорони державного кордону України, представляє за своєю природою цілеспрямовану, організуючу і регулюючу дію, здійснювану в цілях безпосередньої практичної реалізації завдань і функцій держави у сфері прикордонної політики. Юридична суть цього виду діяльності полягає в розробці і прийнятті нормативних правових актів внутрішньодержавного значення, що визначають зміст державного кордону, порядок забезпечення режиму її функціонування, адміністративно-правовий статус державних структур, задіяних в реалізації прикордонних заходів, форми і методи виконавчо-розпорядчої діяльності органів державної влади в області забезпечення національної прикордонної безпеки.

Незмінно зросла роль прикордонних органів в загальній системі охорони державного кордону і забезпечення безпеки країни. Пункти пропуску через державний кордон - це найгостріша ділянка оперативно-службової діяльності прикордонних органів.

У нашому дослідженні вже було відмічено, що існування великого кола законодавчих актів, що регламентують різноманітні аспекти діяльності прикордонних органів, не означає досконалості складових правових норм. У зв'язку з цим необхідно продовжувати подальшу роботу з оптимізації законодавства, що регулює різні аспекти цієї діяльності. Існує гостра необхідність в подальшому продовженні процесу імплементації міжнародно-правових норм в українське законодавство у сфері регулювання питань пропуску через державний кордон.

Подальше вдосконалення нормативної правової бази, що регулює діяльність прикордонних органів доцільно здійснювати за наступними напрямками:

- вдосконалення нормативної правової бази шляхом імплементації міжнародно-правових норм в існуючі і нові, що приймаються нормативно-правові акти держави, регулюючі питання пропуску через державний кордон;

- усунення правових колізій в існуючій законодавчій базі, що регулює діяльність прикордонних органів зі здійснення пропуску через державний кордон.

Проведений в третьому розділі аналіз сучасного стану діяльності прикордонних органів з контролю за перетином державного кордону в пунктах пропуску дозволив виявити недоліки цієї діяльності і обґрунтувати заходи, спрямовані на підвищення її якості. До основних способів підвищення якості цієї діяльності необхідно віднести наступні п'ять:

- розподіл функції з контролю за транспортними засобами і вантажами в пунктах пропуску між підрозділами прикордонного контролю і іншими контролюючими органами або вдосконалення міжвідомчої взаємодії;

- поєднання суцільного і вибіркового контролю осіб, які перетинають кордон;

- насичення пунктів пропуску через державний кордон новими багатофункціональними технічними засобами контролю;

- посилення заходів відповідальності за порушення правил перетину державного кордону;

- вдосконалення системи захисних технологій (елементів) в документах на право перетину державного кордону.

Вказані способи дозволять забезпечити стабільність і еволюційний розвиток країни, на тлі забезпечення безпеки її простору від зовнішніх загроз у сфері прикордонної діяльності.

ВИСНОВКИ

У дослідженні запропоновано розв'язання актуальної проблеми, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробці практичних рекомендацій щодо удосконалення публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України.

Результати проведених досліджень уможливають отримання таких висновків:

1. Визначено сутність та загальне значення публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України. Визначено, що прикордонна політика представляє цілеспрямовану діяльність держави з забезпечення національних інтересів і безпеки в прикордонному просторі. Знаходячись на межі внутрішньої і зовнішньої політики, представляючи складне і багатоаспектне явище прикордонна політика будь-якої держави не може не випробовувати постійної дії геополітичних чинників. Це обумовлюється тим, що на державному кордоні і в прикордонному просторі рельєфно проявляється географічний, політичний, економічний, військовий, соціальний і інші геополітичні чинники, що визначають баланс між внутрішнім життям країни і зовнішнім тиском на неї.

2. Окреслено основні аспекти організаційно-правового механізму публічного регулювання в забезпеченні безпеки державного кордону України. Констатовано, що у сучасній геополітичній ситуації спостерігається розширення спектру загроз, які проявляються на державному кордоні і в прикордонних територіях України, посилення їх дестабілізуючої дії на безпеку країни в прикордонній сфері. Усе це актуалізує проблему дослідження впливу системи геополітичних чинників на державну політику у сфері безпеки кордону, значення наукових результатів і висновків проведеного дисертаційного дослідження, важливість обґрунтованих практичних

рекомендацій з вдосконаленню прикордонної політики, оптимізації механізму її практичного виконання.

3. Проаналізовано організаційно – правовий механізм публічного регулювання у сфері забезпечення режиму функціонування державного кордону. Визначено систему організаційно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється регулювання громадських стосунків в прикордонній сфері при введенні спеціального режиму функціонування державного кордону, що складають:

по-перше, нормативно-правову регламентацію порядку діяльності державних органів, фізичних, посадових і юридичних осіб при встановленні режиму функціонування державного кордону, здійснювану за допомогою прийняття нормативних правових актів міжнародного і внутрішньодержавного характеру;

по-друге, організаційне забезпечення належної реалізації заходів з захисту державного кордону за допомогою створення системи державних органів, уповноважених формувати і підтримувати режим функціонування державного кордону;

по-третє, введення режимних правил перетину державного кордону, переміщення через нього вантажів, товарів і тварин, здійснення на державному кордоні і в прикордонній зоні господарської, промислової, дослідницької і іншої діяльності, проведення в межах п'ятикілометрової смуги місцевості уздовж державного кордону на суші, морського узбережжя, берегів прикордонних річок, озер і інших водойм масових суспільно-політичних, культурних і інших заходів;

по-четверте, встановлення особливої системи контролю за дотриманням правил режиму функціонування державного кордону і відповідальності у рамках даного правового режиму.

4. Систематизовано методичні основи міжнародно-правового оформлення державного кордону України. Встановлено, що для забезпечення недоторканості і непорушності державних кордонів, їх охорони і змісту

внутрішнім законодавством і міжнародними договорами суміжних держав встановлюється спеціальний правовий режим функціонування державного кордону. Встановлений в межах державної території, що примикає до державного кордону на суші, в повітряному і водному просторі, цей режим спрямований переважно на забезпечення інтересів державної (національної) безпеки і передбачає:

- а) порядок перетину державного кордону на суші, на морі і в повітряному просторі по повітряних коридорах прольоту;
- б) ведення різних видів діяльності на державному кордоні і поблизу нього, в межах п'ятикілометрової смуги місцевості;
- в) порядок розслідування і врегулювання прикордонних інцидентів.

5. Обгрунтовано напрями вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання забезпечення безпеки державного кордону. Окреслено, що процес постійного прогресуючого розвитку, досягнення нового якісного стану, дозволяє своєчасно і адекватно реагувати на загрози безпеки країни в прикордонній сфері, забезпечувати надійний захист її інтересів на державному кордоні і в прикордонному просторі. Тому, розглянувши теоретико-методологічні передумови дослідження впливу системи різних чинників на політику держави у сфері безпеки кордону, виявивши утримування цієї системи і специфіку її дії на реалізації прикордонної політики, в дисертації запропоновані пріоритетні напрями вдосконалення механізму публічного регулювання розвитку безпеки державного кордону.

6. Виокреслено основні методи підвищення ефективності публічного регулювання державного кордону України. Обгрунтовано, що серед усього різноманіття існуючих нині концепцій і підходів в пізнавальному процесі, найефективнішим і доцільнішим для вивчення чинників, що впливають на державну прикордонну політику, являється системне дослідження. Воно дозволяє забезпечити пізнання не окремих сторін, а цілісних, інтеграційних властивостей геополітичних чинників. Як впливає зі змісту дисертації, це досягається: глибиною проникнення в сутнісні характеристики об'єкту, що

вивчається; великою широтою охоплення, можливостями його аналізу на рівнях загального, особливого і одиничного; поєднанням теорії і практики. Системний підхід, побудований на діалектичній основі, забезпечує дослідження геополітичних чинників, які впливають на державну політику тієї або іншої країни, в усьому різноманітті їх зв'язків, стосунків і взаємодій, разом з діючими протиріччями. Він дозволяє розглядати об'єкт в єдності і роздвоєнні його протилежностей, протиставленні і з'єднанні частин і цілого.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Академ. курс: Підручник. У двох томах: Том 1. Загал. част. Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Юрид. думка, 2004. 584.
2. Адміністративне право України: Підручник. За ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
3. Альбамасов С. О. Міжнародні стандарти затримання: теоретико-правовий аспект. Наук. Вісн. Держ. прикордон. служби. 2012. № 1. С. 30–34.
4. Аніна О. В. Проблемні питання адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства. Наукові праці МАУП. 2014. Вип. 42(3). С. 66–71.
5. Андрощук О. С., Войтович О. С. Оцінка ризику ділянки державного кордону щодо протиправної діяльності із застосуванням ієрархічного нечіткого логічного висновку. Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : військові та технічні науки. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2011. № 55. С. 70–74.
6. Андрійчук В. Глобалізація, інтеграція та економічна безпека України. *Політика і час*. 2004. № 9. С. 61–71.
7. Бакуменко В. Д. Методологія державного управління проблеми встановлення та подальшого розвитку. *Вісник УАДУ*. 2003. № 2. С. 11–27.
8. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень. Проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
9. Бакуменко В. Д., Надолішній П. І. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. Київ : Міленіум, 2003. 256 с.
10. Балан М. І. Державно-управлінські засади забезпечення суспільно-політичної стабільності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 5. С. 152

– 158.

11. Балан М. І. Новітні тенденції гібридизації загроз суспільно-політичній стабільності: реалії XXI століття. *Честь і закон*. 2019. № 1. С. 4 – 10.

12. Баштанник В. В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів: монографія. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. 390 с.

13. Балагур Л. О. Підготовка майбутніх офіцерів-прикордонників до управління основними підрозділами охорони державного кордону : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Нац. акад. Держ. прикордон. служби ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2015. 227 с.

14. Балендр А. В. Формування готовності майбутніх офіцерів прикордонників до вирішення конфліктних ситуацій : автореф. дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Нац. акад. Держ. прикордон. служби України ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2011. 20 с.

15. Бантишев О. Ф., Ухаль А. М., Фальченко С. Л. Адміністративна відповідальність за незаконне перетинання або спробу незаконного перетинання державного кордону України: Навч. посіб. Ужгород: КП «Ужгородська міська друкарня», 2007. 244 с.

16. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: сутність і структура. *Наукові праці Нац. ун-ту «Одеська юридична академія»*. 2015. Т. 15. С. 218–226. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nponyua_2015_15_25.

17. Бережницька У. Б., Савко О. Я., Данилюк М. О. Соціально-економічна безпека : навч. посіб. Івано-Франківськ : Симфонія, 2016. 264 с.

18. Бессонова М. М. Стратегії національної безпеки США пост-біполярної епохи: головні регіональні виміри загроз американським інтересам. *Гілея : науковий вісник*. 2013. Вип. 75 (№ 8). С. 141–143.

19. Бойко-Бойчук О. В. Механізми державного управління: узагальнена модель. URL : concept.at.ua/load/0-0-0-34-20

20. Браун П. Посібник з аналізу державної політики. Київ : Основи, 2000. 243 с.
21. Богданюк О. Д. Формування готовності до професійної діяльності у майбутніх офіцерів-кінологів Державної прикордонної служби : автореф. дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Нац. акад. Держ. прикордон. служби України ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2007. 20 с.
22. Богданович В. Ю., Семенченко А. І., Муха В. А., Бортник О. О. Теоретико-методологічні засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах : монографія. Київ : Кий, 2007. 369 с.
23. Боечко В., Ганжа О., Захарчук Б. Кордони України: історична ретроспектива та сучасний стан. Київ: Основи, 1994. 168 с.
24. Бондаренко Є. І. Становлення правового прецеденту як джерела права. *Правове регулювання економіки*. 2012. № 11–12. С. 33–44. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pre_2012_11-12_5.
25. Боняк В. О. Органи охорони правопорядку України в сучасному вимірі: конституційно-правовий аспект: монограф. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, Ліра, 2015. 372 с.
26. Бородич Л. В. Внутрішні й прикордонні війська в Україні у 1917 – 1941 рр. (Історико-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень. Нац. юрид. академія України ім. Я. Мудрого. Харків, 1999. 21 с.
27. Бородін І. Л. Адміністративно-юрисдикційні провадження. *Юрид. Більковський О. А., Залож В. В., Довгань В. І. Механізми протидії незаконній міграції в Україні. Eurasian Academic Research Journal*. 2016. № 2 (02). С. 14–22.
28. Булатов М. О. Філософський словник. Київ : Стилос, 2009. 575 с.
29. Вавринчук М. П. Етнополітична безпека в системі національної безпеки України на етапі сучасного державотворення. – Київ : Правова єдність, 2009. 288 с.

30. Вакульчик О. М., Сисолятіна І. Г. Роль митного постаудиту в побудові профілю ризику. Вісник Академії митної служби України. Серія : Економіка. 2011. № 2. С. 13–24.

31. Валевський О. Л. Держава і реформи в Україні: аналіз державної політики в умовах трансформації суспільства : монографія. К. : вид-во НАДУ, 2007. 217 с.

32. Виклики й загрози національній безпеці у контексті геополітичного та гео економічного вибору України : матеріали круглого столу (м. Київ, 3 груд. 2014 р.) / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, к-драглобалістики, євроінтеграції та упр. нац. Безпекою ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, Г. П. Ситника. Київ : НАДУ, 2014. 161 с.

33. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики // Вибр. наук. праці. Київ : НІСД, 2016. 527 с.

34. Вонсович О. С. Національна безпека України в умовах сучасних геополітичних змін. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2017. Вип. 24 (2). С. 18–24.

35. Воронкова В. Г., Фурсін О. О., Сапа Н. В. Соціально-орієнтоване державне управління : монографія. Запоріжжя : Вид-во ЗДІА, 2011. 256 с.

36. Галімов А. В. Теоретико-методичні засади підготовки майбутніх офіцерів-прикордонників до виховної роботи з особовим складом: дис. д-ра пед. наук : 13.00.04 / Терноп. нац. пед. ун-т ім. В. Гнатюка. Тернопіль, 2005. 456 с.

37. Галько С. В. Модель аналізу ризиків під час митного контролю товарів і транспортних засобів. Вісник Академії митної служби України. Серія:Економіка. 2011. № 2. С. 47–54.

38. Галько С., Терещенко С. Правова основа формування системи аналізу ризиків як інструмент вдосконалення технології здійснення митних процедур. Митна безпека. 2010. № 2. С. 26–35.

39. Глуховець В.А. Адміністративно-правовий статус МВС України: шляхи удосконалення окремих структурних елементів. *Форум права:*

електрон. наук. фахове вид. 2017. № 2. С. 36 – 40.

40. Глобальна та національна безпека / авт. кол. В. І. Абрамов, Г. П. Ситник, В. Ф. Смолянук ; за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ : НАДУ при Президентові України, 2016. 784 с.

41. Гнидюк О. П. Педагогічні умови підготовки майбутніх офіцерів прикордонників до фізичного самовдосконалення : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Нац. академ. Держ. прикордон. служби ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2015. 230 с.

42. Гончаров І. В. Ризик та прийняття управлінських рішень : навчальний посібник. Харків : НТУ ХПІ, 2003. 150 с.

43. Горбулін В., Качинський А. Стратегічні ризики – нова парадигма стратегії національної безпеки України. Стратегічна панорама. 2005. № 1. С. 18–25.

44. Городнов В. П., Кириленко В. А., Петров В. М. Показник оцінки ризиків прикордонного контролю в автомобільних пунктах пропуску через державний кордон України. Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних Сил 2016. Вип. 2. С. 212–215.

45. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: монографія. Київ: НІСД. 2010. 228 с.

46. Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / под ред. Г. П. Ситника. Киев: НАГУ при Президенте Украины, 2012. 496 с.

47. Гошовська В. А. Стабільність політична. Політологія: навчальний енциклопедичний словник / За ред. Н. М. Хоми. Львів: “Новий Світ – 2000”. 2014. 779 с.

48. Гриценко А., Кожієл М., Єрмолаєв А., Флурі Ф. Нормативно-правова база у галузі безпеки і оборони України. Київ: Центр дослідження армії, конверсії та роззброєння. 2012. 820 с.

49. Грицяк І., Дзвінчук Д. Європейська інтеграція. – Івано-Франківськ : Видавництво «Місто НВ», 2013. 344 с.

50. Дем'янюк Ю. А. Формування військово-організаторських умінь у майбутніх офіцерів Державної прикордонної служби України : автореф. дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Нац. акад. Держ. прикордон. служби України ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2010. 20 с.

51. Дегтяр О. А., Непомнящий О. М. Напрями удосконалення засобів управління соціальним ризиком. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління»*. 2017. Вип. 1 (6). С. 1–9.

52. Державна служба статистики України (офіційний сайт). – URL : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

53. Дегтяр А. О., Степанов Ю. В., Тарабан С. В. Управлінські рішення в органах державної влади : монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. 275 с.

54. Дмитрук П. М. Особливості зарубіжної практики забезпечення безпеки в соціально-економічній сфері. URL : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10dpmses.pdf>

55. Джонстоун Дж., Яніцкі М., Навроцкі Д. Посібник з кримінального аналізу для кримінальних аналітиків Державної прикордонної служби України. Київ, 2015. 176 с.

56. Діденко О. В. Теоретико-методичні засади формування здатності до професійної творчості в майбутніх офіцерів Державної прикордонної служби України : дис. ... д-ра пед. наук : 13.00.04 / Луганськ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Луганськ, 2009. 533 с.

57. Діденко О. В. Формування професійної творчості в майбутніх офіцерів Державної прикордонної служби України : монографія. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2009. 407 с.

58. Договір між Україною і Словацькою Республікою про спільний Державний кордон від 14 жовт. 1993 р. *Офіц. вісн. України*. 2007. № 7. Ст. 272.

59. Договір між Україною і Угорською Республікою про режим українсько-угорського державного кордону, співробітництво та

взаємодопомогу з прикордонних питань 19 трав. 1995 р. *Офіц. вісн. України*. 2007. № 96. Ст. 3521.

60. Договір між Україною та Румунією про режим українсько-румунського державного кордону, співробітництво та взаємну допомогу з прикордонних питань від 17 черв. 2003 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/642_022.

61. Договір про заснування Європейської Спільноти (консолідована версія станом на 1 січ. 2005 р.) URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_017.

62. Договір о Європейском Союзе (Маастрихт, 7 февраля 1992 года) (текст с изменениями и дополнениями от 13 декабря 2007 года). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_017.

63. Домбровська С. М., Коврегін В. В., Помаза-Пономаренко А. Л., Коленов О. М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2017. 244 с.

64. Домбровська С. М., Полторак С. Т. Механізми формування безпеки держави. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2015. № 1. URL : <http://el-zbirn-du.at.ua/>

65. Домбровська С. М. Гусаров О. О., Дуднева Ю. Е. Проблеми та перспективи розвитку державного управління : монографія. Харків : УПА, 2014. 172 с.

66. Домарадська Г. С., Фурман М. Б. Реалізація “Концепції сталого розвитку” в Україні, як передумова ефективної інтеграції у світову економіку. URL: <http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/23300/1/51-350-356.pdf> (дата звернення: 27.02.2019).

67. Древаль Ю. Д. Безпека особистості як фактор сучасних державно-управлінських відносин. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. С. 123–127. URL : <http://instzak.rada.gov.ua/instzak/doccatalog/document?id=72940>

68. Дудко І. Д. Стратегічна парадигма США на початку 2010 рр.:

дилема підходів і шляхів реалізації. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2012. Вип. 107; ч. I. С. 46–53.

69. Дюзь-Крятченко О. П., Лисицин Е. М. Щодо термінологічного аспекту проблеми національної безпеки України. *Сучасні інформаційні технології у сфері безпеки та оборони*. 2014. № 1. С. 122-125.

70. Завідняк І. І. Поняття та структура національної безпеки України. *Держава і право*. 2010. № 48. С. 183–189.

71. Заболотна О. Р. Підготовка майбутніх офіцерів-прикордонників до роботи з технічними засобами прикордонного контролю : дис. ... канд. пед. наук: 13.00.04 / Нац. академ. Держ. прикордон. служби ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2012. 229 с.

72. Затвердження МВС концепції забезпечення громадської безпеки відкриває нові можливості для випускників тренінгів “поліції діалогу” в Одесі. URL : <https://www.euam-ukraine.eu/ua/news/latest-news/optimism-for-dialogue-policing-trainees-in-odesa-after-approval-of-public-order-concept/>.

73. Землянкін А. Механізми управління інноваціями в Україні: стан і перспективи вдосконалення. *Стратегічні пріоритети*. 2014. № 2 (31). С. 43–44.

74. Закону України «Про державний кордон України» . Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text>

75. Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Наук.-практ. коментар; за ред. Буроменського М. В. Харків: Яшма, 2005. 268 с.

76. . Залож В. В. Характеристика організаційної структури управління Державної прикордонної служби України. *Освітньо-наукове забезпечення діяльності правоохоронних органів і військових формувань України: тези VIII Всеукраїнської науково-практичної конференції, (Хмельницький, 10 груд. 2015 р.)*. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2015. С. 18–19.

77. Зуй В. В. Особливості примусового повернення або примусового видворення іноземців та осіб без громадянства. *Держ. будівництво та місц. самоврядування*. 2012. Вип. 24. С. 76–84.

78. Зьолка В. Л. Охорона національних інтересів України у прикордонній сфері (адміністративно-правовий аспект): монограф. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2015. 672 с.

79. Інструкція для відділів аналізу ризиків. Структура та інструменти для застосування CIRAM (Загальної інтегрованої моделі аналізу ризиків держав – членів Євросоюзу) версії 2.0. Варшава, 2015. 115 с.

80. Інструкція з аналізу ризиків у Державній прикордонній службі України. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2010. 63 с.

81. Інструкція з організації оперативно-службової діяльності відділу прикордонної служби Державної прикордонної служби України : Наказ Адміністрації ДПСУ від 29.12.2009 р. № 1040. Київ : АДПСУ, 2009. 175 с.

82. Кабачинський М. І. Історія кордонів та Прикордонних військ України: Монограф. Хмельницький: Вид-во Хмельницьк. міськ. друкарні, 2000. 216 с.

83. Кабачинський М. І. Історія охорони кордонів України: монограф. Хмельницький: Вид-во Нац. академії Держ. прикордон. служби України ім. Б. Хмельницького, 2005. 355 с.

84. Кабачинський М. І. На варті рубежів Батьківщини: Прикордонні війська України в 1991 – 2003 роках: Монограф. Хмельницький: Вид-во Нац. академії Держ. прикордон. служби України ім. Б. Хмельницького, 2006. 564 с.

85. Канцір В. Взаємообумовленість нелегальних міграційних процесів та міжнародної терористичної активності. *Вісник Нац. ун-ту «Львівська політехніка»*: Збірник наук. праць. Львів: Вид-во Львів. політехніки, 2015. № 884. Сер. «Юрид. науки». С. 230–236.

86. Касараба Ю. Міжнародні стандарти затримання: теоретико-правовий аспект. *Право України*, 2006, N N 7.С.48-52/

87. Карпушина М. Г. Формування у майбутніх офіцерів-прикордонників умінь розв'язувати проблемні ситуації у професійній діяльності : автореф. дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Нац. акад. Держ. прикордон. служби України ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2017. 20 с.

88. Качинський А. Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні методи. Київ : Поліграфконсалтинг, 2004. 472 с.

89. Квеліашвілі І. М. Державне регулювання ризиків в митній службі України. URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Patp/2009_2/09_kimnby.pdf. 56. Клапків М. С. Питання етимології економічного ризику. Фінанси України. 2001. № 4. С. 14–20.

90. Книшек О. О., Дяченко Є. С., Білан Ю. М. Управління ризиками як основа проведення успішного митного постаудиту: зарубіжний досвід та українські перспективи. Вісник Академії митної служби України. Серія : Економіка. 2012. № 2. С. 68–75.

91. Ковалів М. В., Іваха О. В. Державно-правовий механізм забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 162 – 169.

92. Коваль О. П. Соціальна безпека: сутність та вимір. Київ : НІСД, 2016. 34 с.

93. Коваль А. Ш. Психологічні особливості соціально-політичних конфліктів в умовах трансформації соціальних відносин. *Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова*. Психологія. Том 21. 2016. Вип. 2 (40). С. 114 – 118.

94. Ковальчук А. Ю. Місце Ради національної безпеки і оборони України у механізмі забезпечення національної безпеки. *Наукові праці МАУП*. 2016. Вип. 48 (1). С. 84 – 88.

95. Ковбасюк Ю. Наука державного управління в умовах системних державно-управлінських реформ і суспільних трансформацій. *Вісник НАДУ*. 2012. Вип. 1. С. 5–20.

96. Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи : колект. моногр. ; під заг. ред. О. В. Овчарук. Київ : К.І.С, 2004. 112 с.

97. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відом. Верхов. Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141 (із змін. та допов.)

98. Корх О. М., Кулик Г. Ю. Феномен ризику як об'єкт осмислення в теорії державного управління. *Вісник Академії митної служби України. Серія : Державне управління*. 2011. № 1. С. 18–24.

99. Концепція Державної цільової правоохоронної програми «Облаштування та реконструкція державного кордону» на період до 2020 року: схв. розп. Кабінету Міністрів України № 1179-р від 11 лист. 2015 р. *Офіц. вісн. України*. 2015. № 92. Ст. 3142.

100. Концепція інтегрованого управління кордонами: схв. розп. Кабінету Міністрів України № 1149-р від 28 жовт. 2015 р. *Офіц. вісн. України*. 2015. № 83. Ст. 2918.

101. Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року: схв. розп. Кабінету Міністрів України № 1209-р від 30 листоп. 2011 р. *Офіц. вісн. України*. 2011. № 93. Ст. 3389.

102. Концепція розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року: схв. указом Президента України від 19 черв. 2006 р. № 546/2006. *Офіц. вісн. України*. 2006. № 25. Ст. 1807.

103. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України: затв. Указом Президента України № 92/2016 від 14 берез. 2016 р. *Офіц. вісн. України*. 2016. № 23. Ст. 898.

104. Кончаковська В. В. Реєстрація місця проживання: що необхідно знати. *Наук. часопис НПУ ім. М. П. Драгоманова*. Сер. 18: Економіка і право. 2015. Вип. 27. С. 215–221.

105. Король М. Поняття та основні напрями розвитку функцій Державної прикордонної служби України. *Вісн. Нац. академії Держ.*

прикордон. служби України. Сер.: Юрид. науки. 2016. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn_2016_1_10.

106. Король М. О. Адміністративно-правове регулювання системи Державної прикордонної служби України. *Форум права*. 2011. № 2. С. 446–450. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_2_69.

107. Копанчук В.О. Державне регулювання системи громадської безпеки як складової національної безпеки. Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2019. – Вип. 1 (10).

108. Копанчук В.О. Концептуальні засади національної безпеки України в умовах глобалізації з акцентом світового досвіду [Електронне видання] «Державне управління: удосконалення та розвиток» № 11, 2018. Науково-практичний журнал м. Київ. Режим доступу <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1614>

109. Копанчук В.О. Нормативно-правове забезпечення державної політики національної безпеки та громадського порядку України [Електронне видання] «Державне управління: удосконалення та розвиток» № 12, 2017. Науково-практичний журнал м. Київ. Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1610>

110. Копанчук В.О. Методологічні засади забезпечення громадської безпеки України. Інвестиції: практика та досвід. Науково-прак.журнал. №7. 2020.

111. Копанчук В.О. Правові засади забезпечення громадської безпеки України. Інвестиції: практика та досвід. Науково-прак.журнал. №8. 2020.

112. Копанчук В.О. Національна безпека та система її забезпечення. Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, 18–19 березня 2020 р. / за заг. ред. В. П. Садкового. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2020. С.67-69.

113. Копанчук В.О. Основні складові економічної безпеки. Матеріали

II Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Формування ефективних механізмів управління в умовах трансформації соціально-економічних систем». Харків. С.

114. Копанчук О. Є. Гносеологічні аспекти становлення національних інтересів у сфері міжнародних відносин . Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. 2020. № 2. Т. 31 (70). С. 218-222.

115. Копанчук В.О. Публічне управління в системі координат: демократія, децентралізація, місцеве самоврядування: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (18 жовтня 2019 року, Мелітополь, Україна) / відп. ред. Ортіна Г.В. – Мелітополь: ФОП .Однорог Т.В., 2019.

116. Кулик Г. Ю., Літовченко Б. В. Модернізація митної служби України в контексті управління змінами і стратегічного ризик-менеджменту. Вісник Академії митної служби України. Серія : Державне управління. 2011. № 2. С. 85–92.

117. Курашкевич А. П. Методика прогнозу ефективності охорони державного кордону на ділянці відповідальності відділу прикордонної служби типу «Б» з урахуванням варіантів організації інформаційного забезпечення оперативно-службової діяльності : дис. ... канд. військ. наук : 21.02.02 / Нац. академ. Держ. прикордон. служби ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2012. 288 с.

118. Криштанович М. Еволюція державного управління діяльністю органів внутрішніх справ із забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник “Демократичне врядування”*. 2013. Вип. 11. С. 45.

119. Криштанович М. Ф. Механізми державного управління діяльністю інституцій у сфері забезпечення соціальної безпеки суспільства. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/6955/1/30.pdf> (дата звернення: 11.09.2018).

120. Крук С. І. Аналіз стану організаційно-правових механізмів

державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 20. С. 76 – 78.

121. Лебедева А. В. Адміністративна відповідальність іноземців та осіб без громадянства за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху. *Наук. вісн. Херсон. держ. ун-ту*. 2013. Вип. 2. С. 51–53.

122. Левітан А. Л. Європейський досвід державного управління з протидії незаконній міграції. *Наук. вісник Академії муніц. управління. Сер.: Управління*. 2012. Вип. 2. С. 233–240. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2012_2_32.

123. Литвак О. М. Державний контроль за злочинністю: автореф. дис. ...д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 – кримінальне право і криминологія, кримінально-виконавче право. Нац. юрид. академія ім. Я. Мудрого. Харків, 2002. 38 с.

124. Литвин М. М. Інтегроване управління кордонами: підручник. 2012. 500 с.

125. Ліпкан В. А. Національна безпека України : навч. посіб. Київ : КНТ, 2009. 574 с.

126. Лозинська Т. М. Державне управління: методологія дослідження та діяльності / Теоретико-методологічні засади наукових досліджень в галузі державного управління : монографія / Т. М. Лозинська ; за заг. ред. д-ра філос. наук, проф. В. В. Корженка. Дніпропетровськ : Комплектавтордор, 2011. С. 151–171.

127. Лозинська Т. М., Тимцуник В. І., Мирна О. В. Регіонально-адміністративний менеджмент : навч. посіб. Полтава : РВВ ПДАА, 2013. 202 с.

128. Лясота А. Є. Політична система Європейського Союзу: особливості та основні центри прийняття політичних рішень. *Вісник Дніпровського університету*. 2015. № 1. С. 119 – 128.

129. Ляшук Р. М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності відділів прикордонної служби Державної прикордонної служби України: дис. ...д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове

право; інформаційне право. Нац. акад. Держ. прик. служби України ім. Б. Хмельницького. Хмельницький, 2016. 541 с.

130. Ляшук Р. М. Діяльність відділів прикордонної служби Державної прикордонної служби України (адміністративно-правовий аспект): монограф. За заг. ред. В. Л. Грохольського. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2015. 386 с.

131. Ляшук Р. М. Застосування силових заходів у діяльності Державної прикордонної служби України (адміністративно-правовий аспект): монограф. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2013. 168 с.

132. Ляшук Р. М. Сучасні причини та умови поширення нелегальної міграції в Україні та світі і шляхи їх мінімізації. *Протидія проявам тероризму, сепаратизму, екстремізму та нелегальній міграції в сучасних умовах: стан, проблеми та перспективи*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Дніпро, 28 жовт. 2016 р.). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. С. 328–331.

133. Ляшук Р. М. Удосконалення діяльності відділів прикордонної служби на основі досвіду підрозділів прикордонної поліції Ізраїлю. *Історія, сучасність та перспективи розвитку Державної прикордонної служби в Україні та охорони державного кордону*: тези Міжн. наук.-практ. Конференції (м. Київ, 26 трав. 2015 р.). Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2015. С. 491–493.

134. Магась Г. А. Деякі погляди щодо удосконалення охорони державного кордону. *Збірник наук. праць Нац. академії Держ. прикордон. служби України*. Сер.: військ. та техн. науки: наук. вид. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2015. № 1 (63). С. 69–78.

135. Магась Г. А. Теоретичні основи оперативного мистецтва Державної прикордонної служби України. *Вісник НУЦЗ України*. Сер.: Держ. управління. 2018. С. 54–60. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/6921>.

136. Малиновська О. А. Мігранти, міграція та Українська держава: аналіз управління зовнішніми міграціями: монограф. Київ: Вид-во НАДУ, 2004. 236 с.
137. Малиновська О. А. Міграційна криза в Європі: пошуки шляхів розв'язання та наслідки для України. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 3 (40). С. 104–114.
138. Малиновська О. А. Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії: монограф. Київ: НІСД, 2018. 472 с.
139. Малиновська О. А. Міграція та міграційна політика: Навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2010. 304 с.
140. Малик Я., Береза О., Криштанович М. Національна безпека : навч. посіб. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. 280 с.
141. Марченко Б. М. Адміністративна діяльність Державної прикордонної служби України: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2009. 21 с.
142. Махнюк А.В. Стан запровадження системи аналізу ризиків у прикордонних відомствах держав – членів Європейського Союзу. *Інвестиції: практика та досвід*. № 6. 2012. С. 122–125.
143. Махнюк А. В., Кириченко О. І. Окремі підходи щодо стратегічного аналізу ризиків у сфері інтегрованого управління кордонами: розроблення паспортів загроз прикордонній безпеці. *Державне будівництво*. 2012. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_1_32 (дата звернення: 26.12.2019).
144. Методика визначення загального показника ефективності оперативнослужбової діяльності відділу прикордонної служби Державної прикордонної служби України / Городнов В. П. та ін. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : військові та технічні науки*. Хмельницький : НАДПСУ, 2010. № 53. С. 20–22.

145. Методика реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці держави : навч. посіб. / В. Ю. Богданович та ін. Київ : НАДУ, 2009. 40 с.

146. Методичний посібник з організації прикордонно-представницької діяльності у Державній прикордонній службі України: схв. Наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України № 110 від 16 лют. 2010 р. (із змін. та допов.). Окр. видання.

147. Мисик А. Б. Методика організації роботи штабу прикордонного загону щодо вирішення типових завдань охорони державного кордону : навчальний посібник. Хмельницький, 2001. 130 с.

148. Мисик А. Б., Сціборовський О. А., Нечаєв О. О. Основи застосування оперативно-бойової комендатури в охороні та захисті державного кордону. *Збірн. наук. праць Нац. академії Держ. прикордон. служби України*. Сер: військ. та техн. науки: наук. вид. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2014. № 2 (62). С. 59–71.

149. .. Михайленко П. П. Кримінальне право, кримінальний процес та кримінологія України (статті, доповіді, рецензії). Київ: Генеза, 1999. 944 с.

150. . Міграційна політика України: стан і перспективи розвитку. О. А. Малиновська. Київ: НІСД, 2010. 32 с.

151. Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України. Б. О. Парахонський, О. А. Резнікова, Г. М. Яворська; за заг. ред. К. А. Кононенка. Київ: НІСД, 2013. 64 с.

152. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: прийнятий резолюцією 2200 А (XXI) Генеральної Асамблеї ООН від 16 груд. 1966 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

153. Митний кодекс України від 13 берез. 2012 р. № 4495-VI. *Відом. Верхов. Ради України*. 2012. № 44–45, № 46–47, № 48. Ст. 552 (із змін. Та допов.).

154. Митний кодекс Співтовариства (Модернізований митний кодекс) / Регламент (ЄС) № 450/2008 Європейського парламенту і Ради від 23 квітня

2008 р. про встановлення Митного кодексу Співтовариства (Модернізованого Митного кодексу). URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-proasociasiyu/15_Appexes.pdf (дата звернення: 26.12.2019).

155. Михайлишин О. О. Формування професійно-педагогічної готовності офіцерів-прикордонників до виховної роботи в умовах нестандартних ситуацій : автореф. дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Нац. академія Держ. прикордон. служби України ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2007. 20 с.

156. Моделі ефективності державного управління : монографія / В. С. Загорський, М. Д. Лесечко, Р. М. Рудніцька та ін. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. 100 с.

157. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. К. : НАДУ, 2013. 120 с.

158. Мостова К. В. Протидія транскордонній злочинності в пунктах пропуску через державний кордон. *Освіт.-наук. забезпечення діяльності правоохор. органів і військ. формувань України*: тези VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (Хмельницький, 10 груд. 2015 р.). Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2015. С. 154–155.

159. Мосьондз С. О. Адміністративно-правові основи державної міграційної політики в Україні: Навч. посіб. Київ: Магістр – XXI сторіччя, 2005. 208 с.

160. Мота А. Ф. Адміністративно-правова характеристика нелегальної міграції як об'єкта протидії органами Державної прикордонної служби України. *Eurasian Academic Research Journal*. 2016. № 2 (02). С. 59–61.

161. Мота А. Ф. Адміністративно-правове регулювання затримання незаконних мігрантів. *Вісник Луганськ. держ. ун-ту внутр. Справ ім. Е. О. Дідоренка*: Наук.-теорет. журнал. 2012. Спец. вип. № 5. С. 174–180.

162. Мота А. Ф. Адміністративно-правовий механізм ідентифікації нелегальних мігрантів, які виявляються органами Державної прикордонної служби України. *Право України*. 2018. № 1. С. 184–195.

163. Мота А. Ф. Адміністративно-правові засади режиму тримання нелегальних мігрантів у місцях, визначених Державною прикордонною службою України. *Вісн. Нац. ун-ту «Львівська політехніка»: Збірн. наук. праць*. Львів: Вид-во Львів. політехніки, 2017. № 884. Сер. «Юрид. науки». С. 155–162.

164. Мота А. Адміністративно-процесуальні повноваження органів Державної прикордонної служби України з примусового повернення і видворення нелегальних мігрантів. *Право України*. 2018. № 11. С. 151–168.

165. Мота А. Ф. Боротьба з контрабандою в діяльності Державної прикордонної служби України: організаційно-правові та процесуальні аспекти. *Форум права*. 2008. № 3. С. 374–379. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2008_3_54.

166. Мота А. Ф. Взаємодія Державної прикордонної служби України з іншими правоохоронними органами в протидії нелегальній міграції. *Питання боротьби зі злочинністю: зб наук. пр.* Харків: Право, 2017. Вип. 33. С. 97–107.

167. Мота А. Ф. Використання Шенгенської інформаційної системи в організації охорони державного кордону країнами Європейського Союзу. Матеріали всеукр. наук.-практ. конф. «*Проблеми теорії та практики реалізації правоохоронних функцій в охороні державного кордону України*» (22–23 листоп. 2007 р.). Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2007. С. 104–106.

168. Мота А. Ф. Віктимні особливості нелегальної міграції, протидію якій здійснює Державна прикордонна служба. *Міжн. наук. журнал «Інтернаука»*. Сер.: «Юрид. науки». 2018. № 3 (8). С. 40–47.

169. Мота А. Ф. Діяльність Державної прикордонної служби України щодо перевірки підтвердження достатнього фінансового забезпечення іноземців та осіб без громадянства. *Публічне право*. 2017. № 1 (25). С. 145–152.

170. Мота А. Ф. Дотримання прав людини в оперативно-службовій діяльності Державної прикордонної служби України. *Публічне право*. 2014. № 2 (14). С. 156–162.

171. Мота А. Ф. Законодавство про державний кордон в адміністративно-правовому механізмі протидії нелегальній міграції: сучасний стан та перспективи удосконалення. *Eurasian Academic Research Journal*. 2018. № 4 (22). С. 46–53.

172. Мота А. Ф. Історико-правові аспекти участі органів прикордонної охорони в примусових виселеннях (40-і роки ХХ століття). *Правове регулювання переміщень населення (міграції, депортації, трансфери, проблеми біженців): історія і сучасність*: матеріали П'ятої Всеукр. наук.-теорет. Інтернет-конференції; наук. інтернет-конференції. Вип. 5. Терлюк І. Я. (укладач); ІНПП НУ «Львівська політехніка». Львів: Ліга-Прес, 2016. С. 40–43.

URL:

<https://drive.google.com/file/d/0B09bXiLZh58qR0lmT01LaGhBSm8/view>

173. Мота А. Ф. Історичні аспекти розвитку процесуальних повноважень Державної прикордонної служби України в протидії адміністративним правопорушенням. *Університет. наук. записки*. 2007. № 4. С. 289–295.

174. Мота А. Ф. Класифікація адміністративних правопорушень, пов'язаних з нелегальною міграцією, протидію яким віднесено до повноважень Державної прикордонної служби України. *Наукові праці МАУП*. Вип. 52 (1–2017). Юрид. науки. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2017. С. 59–67.

175. Мота А. Ф. Концептуальні засади діяльності Державної прикордонної служби України у контексті євроінтеграції. *Правова система держави: проблеми формування та перспективи розвитку*: матеріали Всеукр. наук. конф., м. Одеса, 12 груд. 2017 р. Одеса: ОДУВС, 2017. С. 29–31.

176. Мота А. Ф. Латентність адміністративних міграційних деліктів, протидію яким віднесено до компетенції Державної прикордонної служби

України. *Evropský politický a právní diskurz*. 2018. Svazek 5. 5. vydání. S. 144–152.

177. Мота А. Ф. Миграционное принуждение в деятельности Государственной пограничной службы Украины. *Вісн. Нац. академії Держ. прикордон. служби України*. Сер.: Юрид. науки. 2018. Вип. 3. URL:https://nadpsu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/12/visnik_3_2018_ur.pdf.

178. Мота А. Ф. Возможности збройних формувань у протидії нелегальній міграції (організаційно-правові аспекти). *Освітньо-наукове забезпечення діяльності правоохоронних органів і військових формувань України: тези VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (Хмельницький, 10 груд. 2015 р.)*. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2015. С. 156–157.

179. Мота А. Ф. Невиконання поручителем зобов'язань, покладених судом під час провадження у справах за адміністративними позовами з приводу затримання та видворення іноземців та осіб без громадянства: юридична характеристика правопорушення. *Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку: матеріали II Всеукр. наук.-практ. конф. (Кривий Ріг, 24 берез. 2017 р.)*. Кривий Ріг: Донецьк. юрид. ін-т МВС України, 2017. С. 119–122.

180. Мота А. Ф. Недодержання іноземцями та особами без громадянства встановленого порядку реєстрації або порушення встановленого терміну перебування в Україні, виявлені в пунктах пропуску через державний кордон України: Особливості юридичного складу. *Вісн. Нац. академії Держ. прикордон. служби України*. Сер.: Юрид. науки. 2017. Вип. 1. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn_2017_1_13.

181. Мота А. Ф. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні державного кордону України. *Вісник Нац. ун-ту «Львів. політехніка»*: Збірник наук. праць. Львів: Вид-во Львів. політехніки, 2015. № 825. Сер. «Юрид. науки». С. 48–53.

182. Мота А. Ф. Повноваження Державної прикордонної служби України в протидії правопорушенням: процесуальні аспекти. *Університет. наук. записки*. 2008. № 3. С. 216–219.

183. Мота А. Ф. Прикордонний контроль та його значення в протидії нелегальній міграції. *Вісник Нац. ун-ту «Львів. політехніка»*: Збірник наук. праць. Львів: Вид-во Львів. політехніки, 2017. № 861. Сер.: «Юрид. науки». С. 304–311.

184. Мота А. Ф. Протидія нелегальній міграції на шляхах морського сполучення: стан та перспективи удосконалення. *Lex portus*: Юрид. наук. журнал. 2017. № 4 (6). С. 86–96.

185. Мота А. Ф. Протидія нелегальній міграції як функція Державної прикордонної служби України. *Протидія незаконній міграції та торгівлі людьми*: матеріали II Міжн. наук.-практ. симпозиуму (16–17 берез. 2018 р.). Івано-Франківськ: Редакц.-видавн. відділ Ун-ту Короля Данила, 2018. С. 98–102.

186. Мота А. Ф. Реєстрація іноземців та осіб без громадянства: застосування в кваліфікації адміністративних правопорушень. *Вісн. Нац. ун-ту «Львівська політехніка»*: Збірник наук. праць. Львів: Вид-во Львів. політехніки, 2017. № 865. Сер. «Юрид. науки». С. 290–295.

187. Мота А. Ф. Співвідношення норм адміністративного та кримінального права, що встановлюють відповідальність за порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї. *Соціологія права*: наук.-практ. журнал. 2015. № 3–4 (14–15). С. 176–180.

188. Мота А. Ф. Співвідношення норм Закону України «Про прикордонний контроль» та Кодексу Шенгенських кордонів. *Освітньо-наукове забезпечення діяльності правоохоронних органів і військових формувань України*: III Всеукр. наук.-практ. конф. [серія: Юрид. науки], (Хмельницький, 24 листоп. 2010 р.). Держ. прикордон. служба України, Нац. академія Держ. прикордон. служби України ім. Б. Хмельницького. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2010. № 2. С. 105–108.

189. Мота А. Ф. Стандарти Європейського Союзу в охороні державних кордонів та застосування їх для удосконалення законодавства України. *Інтегроване управління кордонами. Теорія і практика*: Міжн. наук.-практ. конф. (21–22 трав. 2013 р.). Держ. прикордон. служба України, Нац. академія Держ. прикордон. служби України ім. Б. Хмельницького. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2013. С. 128–129.

190. Назаренко В. О., Серватюк В. М., Ставицький О. М. Теорія і практика організації та здійснення прикордонного контролю в контексті забезпечення національної безпеки України в прикордонній сфері : монографія. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2013. 360 с.

191. Новак І. А. Дидактична модель підготовки оперативного складу Прикордонних військ України : автореф. дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Нац. академія Прикордонних військ України ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2003. 18 с.

192. Освітньо-наукове забезпечення діяльності правоохоронних органів і військових формувань України : Матеріали VIII Всеукраїнської науково-практичної конференції (Хмельницький, 10 грудня 2015 року). Хмельницький: Видавництво НАДПСУ, 2015. 636 с.

193. Оперативно-службова діяльність відділу прикордонної служби Державної прикордонної служби України : навчальний посібник / В. О. Назаренко, В. Ю. Мазур, Ю. Б. Івашков та ін. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2015. 428 с.

194. Організація оперативно-службових дій підрозділів охорони державного кордону і керівництво ними : навчально-методичний посібник / В. І. Баратюк, О. М. Ставицький, С. О. Каштелян та ін. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2007. 120 с.

195. Охорона державного кордону прикордонним підрозділом : навчальний посібник / О. Г. Трембовецький та ін. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2014. 276 с.

196. Охорона державного кордону прикордонною заставою : в 3 ч. : навч. посібник / І. Томків та ін. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2005. Ч. 1. 300 с.
197. Пасемко Г. П., Латинін М. А., Лозинська Т. М. Державне регулювання економічних відносин в умовах глобалізації : монографія / За заг. ред. д-ра держ. упр., проф. М. А. Латиніна. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. 276 с.
198. Пашко П. В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації) : монографія. Одеса : Пласке, 2009. 628 с.
199. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 27. Ст. 208.
200. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 № 1602-III [Електронний ресурс]. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>
201. Про Збройні Сили України. Закон України від 6 грудня 1991 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12> (дата звернення: 27.03.2019).
202. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України. Постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3/97> (дата звернення: 29.03.2018).
203. Про національну безпеку України. Закон України від 21 червня 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355> (дата звернення: 07.02.2019).
204. Про Національну гвардію України. Закон України від 13 березня 2014 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18> (дата звернення: 07.11.2018).
205. Про Національну поліцію. Закон України від 2 липня 2015 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення:

17.11.2018).

206. Про оборону України. Закон України від 6 грудня 1991 р. (з поправками). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12> (дата звернення: 27.11.2018).

207. Про основи національної безпеки України. Закон України від 19 червня 2003 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (дата звернення: 15.11.2018).

208. Про Основні напрями зовнішньої політики України. Постанова Верховної Ради України від 2 липня 1993 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12> (дата звернення: 07.11.2018).

209. Про Раду національної безпеки і оборони України. Закон України від 5 березня 1998 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98> (дата звернення: 07.10.2019).

210. Про організацію планування в секторі безпеки і оборони України. Рішення ради національної безпеки і оборони від 16 травня 2019 року. Рада національної безпеки і оборони України: Рішення від 16 травня 2019 року. Введено в дію Указом Президента України від 16 травня 2019 року № 225/2019.

211. Про Службу безпеки України. Закон України від 25 березня 1992 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12> (дата звернення: 07.10.2019).

212. Про затвердження Концепції створення, упровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками та Положення про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю : Наказ Державної митної служби України від 27.05.2005 р. № 435. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0435342-05> (дата звернення: 26.12.2019).

213. Про затвердження Порядку розроблення профілів ризику : Наказ Державної митної служби України від 22.12.2010 р. № 1514. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/398880__398945 (дата звернення: 26.12.2019).

214. Про Концепцію розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 р. : Указ Президента України від 19 червня 2006 р. № 546/2006. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/546/2006> (дата звернення: 26.12.2019).

215. Про обмін відкритою знеособленою інформацією про виявленні підроблені документи та ознаки правопорушення : Наказ Адміністрації Держприкордонслужби України від 2 березня 2011 р. № 135. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2135-12> (дата звернення: 26.12.2019).

216. Про обмін відкритою знеособленою статистичною інформацією : Наказ Адміністрації Держприкордонслужби України від 21 червня 2010 р. № 465. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2135-12> (дата звернення: 26.12.2019).

217. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1992. № 22. Ст. 303.

218. Про підготовку персоналу Державної прикордонної служби України у 2009 році: директива Адміністрації Держ. прикордон. служби України від 21 листопада 2008 р. № 950. Київ, 2008. 33 с.

219. Про призначення складу комісії з розроблення профілів ризиків : Наказ Адміністрації Держприкордонслужби України від 2 лютого 2012 р. № 68. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2135-12> (дата звернення: 26.12.2019).

220. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» : Указ Президента України від 24 вересня 2015 р. № 555/2015 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015> (дата звернення: 26.12.2019).

221. Про схвалення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1189-р.

222. Про національну безпеку України: Закон України № 2469-VIII від 21 черв. 2018 р. *Голос України*. 2018. 7 лип.

223. План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: затв. пост. Кабінету Міністрів України № 1106 від 25 жовт. 2017 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/uploads/public/5a9/ff6/48a/5a9ff648a9ed3343915004.doc>.

224. План заходів з організації спільної оперативної охорони державного кордону з державами-членами Європейського Союзу – Республікою Польща, Словацькою Республікою, Румунією та Угорщиною, а також з Республікою Молдова: затв. розп. Кабінету Міністрів України № 695-р від 8 лип. 2015 р. *Уряд. кур'єр*. 2015. 22 серп.

225. План заходів на 2018 – 2021 роки щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: затв. розп. Кабінету Міністрів України № 602-р від 29 серп. 2018 р. *Уряд. кур'єр*. 2018. 18 верес.

226. План заходів щодо реалізації Концепції інтегрованого управління кордонами: затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України № 626-р від 31 серп. 2016 р. *Уряд. кур'єр*. 2016. 11 жовт.

227. Положення про Державну міграційну службу України: затв. пост. Кабінету Міністрів України № 360 від 20 серп. 2014 р. *Офіц. вісн. України*. 2014. № 69. Ст. 1923 (із змін. та допов.).

228. Положення про інтегровану міжвідомчу інформаційно-телекомунікаційну систему щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон: затв. наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України, Міністерства праці та соціальної політики України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої

розвідки України № 284/287/214/150/64/175/266/75 від 3 квіт. 2008 р., зареєстр. в Міністерстві юстиції України 12 трав. 2008 р. за № 396/15087. *Офіц. вісн. України*. 2008. № 37. Ст. 1249.

229. Положення про Міністерство внутрішніх справ України: затв. пост. Кабінету Міністрів України № 878 від 28 жовт. 2015 р. *Офіц. вісн. України*. 2015. № 89. Ст. 2972 (із змін. та допов.). 326. Положення про оперативно-розшуковий відділ органу охорони державного кордону: затв. наказом Міністерства закордонних справ України № 118 від 2 лют. 2015 р., зареєстр. в Міністерстві юстиції України 18 лют. 2015 р. за № 187/26632. *Офіц. вісн. України*. 2015. № 19. Ст. 533.

230. Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України: затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України № 971 від 30 листоп. 2018 р., зареєстр. в Міністерстві юстиції України 26 груд. 2018 р. за № 1468/32920. *Офіц. вісн. України*. 2019. № 3. Ст. 86.

231. Положення про прикордонний режим: затв. пост. Кабінету Міністрів України № 1147 від 27 лип. 1998 р. *Збірник уряд. норм. Актів України*. 1999. № 3 (із змін. та допов.).

232. . Положення про Прикордонних Представників України та їх апарат і Склад прикордонно-представницького апарату за посадою Державної прикордонної служби України: затв. наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України № 190 від 23 берез. 2009 р. (із змін. та допов.). *Окр. видання*.

233. Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійсненням службової діяльності працівниками Державної міграційної служби України: затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України № 452 від 25 трав. 2012 р., зареєстр. в Міністерстві юстиції України 13 черв. 2012 р. за № 944/21256. *Офіц. вісн. України*. 2012. № 48. Ст. 1895.

234. Положення про проходження громадянами України військової служби в Державній прикордонній службі України: затв. Указом Президента

України № 1115/2009 від 29 груд. 2009 р. *Офіц. вісн. України*. 2009. № 101. Ст. 3513 (із змін. та допов.).

235. Положення про регіональне управління Державної прикордонної служби України: затв. наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України № 173 від 17 жовт. 2003 р. *Окр. видання*. 12 с.

236. Політична думка ХХ – початку ХХІ століть: методологічний і доктринальний підходи: у 2 т. / За заг. ред. Н.М. Хоми. Львів: “Новий Світ–2000”. 2016. Т. 2. 535

237. Пономаренко Г. О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади : монографія. Харків : Вид. СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2007. 448 с.

238. Пономаренко В. С., Клебанова Т. С., Чернова Н. Л. Экономическая безопасность региона: анализ, оценка, прогнозирование. Харьков : ИД «ИНЖЭК», 2004. 144 с.

239. Подоляка А. М. Правове регулювання охорони громадського порядку: монографія. Харків: Золота миля, 2008. 352 с.

240. Помаза-Пономаренко А. Л. Напрями та методологія формування національної безпеки в регіональних умовах. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2015. № 2. С. 194–199. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2015_2_29 (дата звернення: 16.04.2020 р.).

241. Пшенична О. О. Актуальні питання підготовки майбутніх офіцерів прикордонників до застосування методів аналізу ризиків в оперативнослужбовій діяльності. *Науковий огляд : міжнародний науковий журнал*. 2016. № 11 (32). С. 138–145.

242. Пшенична О. О. Діагностичний апарат для визначення сформованості готовності офіцерів-прикордонників до застосування методів аналізу ризиків в оперативно-службовій діяльності. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : педагогічні науки*. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2019. № 4 (19). С. 324–336.

243. Пшенична О. О. До проблеми підготовки майбутніх офіцерів прикордонників застосовувати методи аналізу ризиків в оперативно-службовій діяльності. Психологія та педагогіка: методика та проблеми практичного застосування: матеріали Міжнар. науково-практ. конф. (м. Львів, 23–24 грудня 2016 р.) / ГО «Львівська педагогічна спільнота». Львів, 2016. С. 56–58.

244. Пшенична О. О. Дослідження особливостей застосування методів аналізу ризиків в оперативно-службовій діяльності як наукова проблема. Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : педагогічні науки. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2017. № 3 (10). С. 260–272.

245. Пшенична О. О. Зміст і методика впровадження педагогічних умов формування професійної готовності майбутніх офіцерів-прикордонників до застосування методів аналізу ризиків. Науковий вісник Миколаївського національного університету імені В. О. Сухомлинського. Педагогічні науки. Миколаїв : МНУ імені В. О. Сухомлинського, 2018. № 2 (61). С. 220–226.

246. Пшенична О. О. Креативне мислення у структурі готовності офіцерів-прикордонників до застосування методів аналізу ризиків. Освітньо-наукове забезпечення діяльності правоохоронних органів і військових формувань України : тези ІХ Всеукр. науково-практ. конф. (м. Хмельницький, 8 грудня 2016 р.) / Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2016. С. 318–319.

247. Пшенична О. О. Модель підготовки майбутніх офіцерів прикордонників до застосування методів аналізу ризиків на засадах розвитку творчого мислення. Педагогіка та психологія: виклики і сьогодення : матер. Міжнародної науково-практичної конф. (м. Київ, 5–6 травня 2017 р.). Київ, 2017. С. 95–98.

248. Пшенична О. О. Окремі методичні рекомендації щодо формування готовності курсантів до застосування методів аналізу ризиків. Спільні дії

військових формувань і правоохоронних органів держави: проблеми та перспективи : матер. Міжнар. науково-практ. конф. (м. Одеса, 12–13 вересня 2019 р.) / Військова академія. Одеса, 2019. С. 380–381.

249. Пшенична О. О. Особливості змісту готовності майбутніх офіцерів прикордонників до застосування методів аналізу ризиків. Наукове забезпечення службово-бойової діяльності Національної гвардії України : матеріали VIII науково-практ. конф. (м. Харків, 30 березня 2017 р.) / Національна академія Національної гвардії України. Харків, 2017. С. 126–127.

250. Пшенична О. О. Особливості підготовки майбутніх офіцерів прикордонників до застосування методів аналізу і профілювання ризиків. Науковий вісник Льотної академії. Серія : Педагогічні науки. Кропивницький: КЛА НАУ, 2017. Вип. 1. С. 348–352.

251. Пшенична О. О. Особливості професійної діяльності та змісту підготовки офіцерів-прикордонників в сучасних умовах. Молодий вчений : науковий журнал. 2017. № 12 (52). С. 443–446.

252. Пшенична О. О. Особливості структури та змісту поняття «професійна готовність офіцерів-прикордонників до застосування методів аналізу ризиків в оперативно-службовій діяльності». Становлення та розвиток особистості в умовах інформаційної війни : матеріали XI щорічної науковопрактичної конф. (м. Київ, 2 березня 2018 р.) / Таврійський нац. ун-т імені В. І. Вернадського. Київ, 2018. С. 156–159.

253. Пшенична О. О. Підготовка майбутніх офіцерів-прикордонників до застосування методів аналізу ризиків в оперативно-службовій діяльності: методичні рекомендації. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2019. 96 с.

254. Пшенична О. О. Результати дослідження готовності майбутніх офіцерів-прикордонників до застосування методів аналізу ризиків. East European Scientific Journal. 2019. № 7 (47), part 6. С. 54–58.

255. Пшенична О. О. Сутність, структура та особливості змісту поняття «професійна готовність офіцерів-прикордонників до застосування методів аналізу ризиків в оперативно-службовій діяльності». Педагогіка формування

творчої особистості у вищій і загальноосвітній школах. Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2017. Вип. 56–57 (109–110). С. 334–342.

256. Пшенична О. О. Технологічні аспекти формування готовності офіцерів-прикордонників до застосування методів аналізу ризиків. Освітньонаукове забезпечення діяльності складових сектору безпеки і оборони України : матер. X Всеукраїнської науково-практ. конф. (м. Хмельницький, 2 листопада 2017 р.) / Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2017. С. 354–355.

257. Пшенична О. О., Діденко О. В. Зміст, методика і результати дослідження формування готовності майбутніх офіцерів-прикордонників до застосування методів аналізу ризиків. *Science and Education a New Dimension. Pedagogy and Psychology*. 2020. VIII (87), Issue 219. P. 38–41.

258. Пшенична О. О., Діденко О. В. Особливості моделювання підготовки офіцерів-прикордонників до застосування методів аналізу ризиків на основі розвитку здатності до професійної творчості. Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : педагогічні науки. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2017. № 1 (8). С. 251–261.

259. Результати профілювання ризиків / Державна прикордонна служба України. URL: <http://dpsu.gov.ua/ua/rezultati-profilyuvannya-rizikiv/> (дата звернення: 26.12.2019).

260. Сайт Державної прикордонної служби України. Режим доступу <https://dpsu.gov.ua/>

261. Сайт МВС України. Режим доступу: <https://mvs.gov.ua/>

262. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. 408 с.

263. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. 408 с.

264. Ситник Г. П., Абрамов В. І., Шипілова Л. М. Технологія

стратегічного планування у сфері національної безпеки: практичні рекомендації / за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ : НАДУ, 2013. 48 с.

265. Синишин М.М. Напрями забезпечення прикордонної безпеки України. «Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління». Х. №2(17). 2022. С.191-198.

266. Синишин М.М. Механізм функціонування державного кордону. «Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління». Х. №1(18). 2023. С

267. Синишин М.М. Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, 18 березня 2022 р. / за заг. ред. В. П. Садкового. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2022.С. 106-109.

268. Синишин М.М. Механізми формування безпеки державного кордону. Тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної онлайн-конференції аспірантів, молодих учених та студентів, присвяченої Дню науки, що проводилася 16–20, 26 травня 2022 року на базі Державного університету «Житомирська політехніка». С.413-414.

269. Синишин М.М. Методи та форми публічного управління безпекою кордонів. Проблеми та перспективи забезпечення цивільного захисту: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції молодих учених. Харків: НУЦЗУ, 2022. С.424-425.

270. Синишин М.М. Національна безпека в прикордонному просторі держави. Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, 16 березня 2023 р. / за заг. ред. С.М. Домбровської. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2023.С.

271. Скажинська К., Навроцкі Д. Посібник з аналізу ризиків за моделлю CIRAM 2.0 для аналітиків Державної прикордонної служби України. Київ, 2015. 134 с.

272. Теоретичні основи національної безпеки України : навч. посіб. для

студ. вищ. навч. закладів / О. Дзьобань, О. Соснін. Київ : Освіта України, 2009. 384 с.

273. Теорія держави і права : навч. посіб. / А. М. Колодій та ін. ; за заг. ред. В. В. Копейчикова, С. Л. Лисенкова. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 368 с.

274. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : Основи, 2002. 750 с.

275. Торічний В. О. Застосування інформаційно-комунікаційних технологій при реалізації освіти протягом життя. *Інноваційні технології розвитку особистісно-професійної компетентності педагогів в умовах післядипломної освіти* : матеріали III Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. Суми : Сумський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти, 2019. URL: <https://drive.google.com/file/d/1kyurQfLDyMbzXusWvuzpKw5Nnanog2Hc/view>.

276. Торічний В. О. Інформаційна безпека як чинник функціонування сучасної держави в контексті формування суспільства знань. *Формування громадянської культури в новій українській школі: традиційні та інноваційні практики* : матеріали II Всеукр. наук.-практ. конф. Суми : Сумський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти, 2019. С. 254–256.

277. Торічний В. Державне управління у сфері боротьби з комп'ютерними злочинами як напрям забезпечення національної безпеки й охорони громадського порядку. *Забезпечення діяльності складових сектору безпеки і оборони України* : тези міжнар. наук.-практ. конф. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2019. С. 574–575.

278. Торічний О. В. Теорія і практика формування військово-спеціальної компетентності майбутніх офіцерів-прикордонників у процесі навчання : монографія. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2012. 536 с.

279. Уліч В. Л. Педагогічні умови формування готовності майбутніх офіцерів до управлінської діяльності : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Нац. академія Держ. прикордон. служби ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2007. 172 с.

280. Уніфікована програма підготовки прикордонників країн ЄС / Представлено агенцією FRONTEX в рамках співпраці країн-членів ЄС і асоційованих членів Шенгенської зони. Copyright: агенція FRONTEX. Варшава : Rondo ONZ 1, 2007. 398 с.

281. Хруст Д. В. Основні напрямки забезпечення подальшого впровадження в практику охорони державного кордону сучасних прикордонних технологій Збірник наукових праць. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2009. № 49/1. Ч.ІІ. С. 51-54.

282. Чудик А. В. Підготовка майбутніх офіцерів-прикордонників до застосування спеціальних засобів та заходів фізичного впливу у процесі оперативно-службової діяльності : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04 / Нац.академія Держ. прикордон. служби України ім. Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2015. 223 с.

283. Шинкарук О., Мальцев А. Формалізація оцінювання ризиків під час прийняття рішення начальником відділу прикордонної служби на організацію оперативно-службової діяльності. Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : військові та технічні науки. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2016. № 3. С. 154–165.

284. Юськів Х. Актуалізація сепаратизму як безпекової загрози у Центрально-Східній Європі. *Вісник Львівського університету*. Серія “Міжнародні відносини”. 2017. № 43. С. 134 – 139.

285. Явір В. А. Основні прояви сепаратизму в сучасній Україні. *Держава і право*. Вип. 64. С. 391 – 397.

286. Adelman, C., Spantchak, Y. Foundations and private actors/ International Development: Ideas, Experience, and Prospects. 2014. P. 797-812.

287. Ahmed S., Bick A. Trump’s national security strategy. A New Brand of Mercantilism? : Carnegie Endowment for International Peace, 2017. 32 p.

288. Aksoy, D., Carter, D.B. Electoral Institutions and the Emergence of terrorist Groups// *British Journal of Political Science*. Forthcoming, 2014. Vol. 44.

Issue 01. P. 181-204.

289. Antonyuk N., Malsky M. Russia's hybrid warfare against Ukraine in the context of European security. *Visnyk of the Lviv University. Series International Relations*. 2016. Issue 38. P. 23 – 42.

290. Armstrong J. Scott. Strategic planning and forecasting fundamentals. URL: <http://www.forecastingprinciples.com/files/strategicplanning.pdf> (дата звернення: 17.02.2020).

291. Ariely, G. Globalization, Immigration and National Identity: How the Level of Globalization Affects the Relations between Nationalism, Constructive Patriotism and Attitudes toward Immigrants?// *Group Processes & Intergroup relations*. 2012. Vol. 15. No.4. P. 539-557.

292. Avtsinova, G. I., Khalbaeva, A. M., Martynova, M. Y., Nesterchuk, O. A., Supryaga, I.A., Yudaev, V. V. Migration and public security: problem field of research // *Biosciences biotechnology research Asia*, vol.12, No 1, 2015, p. 961-964.

293. Avtsinova G. I., Orlova I.V., Ilicheva L.E., Kuzmenco G.N. Vartynova M.Y. Public control as instrument of realization and protection the interests of citizens// *Biosciences biotechnology research Asia*, vol.12, No 1, 2015, p. 947-953.

294. Andersen T., Schrader P. *Strategic Risk Management Practice: How to Deal Effectively with Major Corporate Exposures*. Cambridge : Cambridge University Press, 2010. 268 p.

295. Beck U. *Risk Society. Toward a New Modernity*. London : Sage Publications, 1992. 272 p.

296. Bedford T., Cooke R. *Probabilistic Risk Analysis: Foundations and Methods*. Cambridge : Cambridge University Press, 2001. 414 p.

297. Bernstein P. L. *Against the Gods: The Remarkable Story of Risk*. New York : John Wiley and Sons, 1996. 383 p.

298. Crouhy M., Galai D., Mark R. *Risk Management*. New York : McGrawHill, 2012. 390 p.

299. Damodaran A. *Strategic Risk Taking: A Framework for Risk Management*. Pennsylvania : Pearson Prentice Hall, 2008. 408 p.

300. Donald Trump's Speech At World Economic Forum In Davos: Highlights // NDTV. 2018. 26 January. URL: <https://www.ndtv.com/world-news/donald-trumps-speech-at-world-economicforum-in-davos-in-switzerland-highlights-1805071>(дата звернення 20.03.2020 р.).

301. D'Souza, A.E., Kaufmann, D. Who Bribes in Public Contracting and Why: Worldwide Evidence from Firms/ SSRN Working Paper. 2011. 256 p.

302. Despotis, D.K. A Reassessment of the Human development Index Via Data Envelopment Analysis// The Journal of the Operational Research Society. 2005. Vol. 56. No. 8. P. 969-980.

303. Elkins, Z. Diffusion and the Constitutionalization of Europe // Comparative Political Studies.2010. Vol. 43. No. 8. P. 969-999.

304. Fragile States Index 2014. URL : <http://ffp.statesindex.org>.

305. Freedom in the World 2014. URL : <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world2014#.VNPvGyw>.

306. Frontex European Border and Coast Guard Agency: official website. URL: <http://www.frontex.europa.eu> (last accessed: 26.12.2019).

307. Gulati, G.J., Yates, D.J., Williams , C.B. Understanding the Impact of Political Structure, Governance and Public Policy on E-Government // 214 Proceedings of the Annual Hawaii International Conference on System Sciences. 2011. P. 2541-2550.

308. Haftendorn H. The security puzzle: Theory-building and discipline-building in international security. *Intern, studies quart*. Beverly Hills, 1991. Vol. 35. № 1. P.4.

309. Greuning H., Brajovic S. Analyzing Banking Risk. A Framework for Assessing Corporate Governance and Financial Risk Management. Washington : The World Bank, 2009. 422 p.

310. Griffin A. New Strategies for Reputation Management: Gaining Control of Issues, Crises & Corporate Social Responsibility. London : Kogan Page, 2007. 184 p.

311. Hopkin P. Fundamentals of Risk Management: Understanding, Evaluating and Implementing Effective Risk Management. London : Kogan Page, 2010. 384 p.
312. Kallman J., Berthelsen R. Risk Control, First Edition, ARM 55, Insurance Institute of America. American Institute for Chartered Property Casualty Underwriters. 2005. 519 p.
313. Macarthy M., Flynn T. Risk From the CEO and Board Perspective: What All Managers Need to Know About Growth in a Turbulent World. New York : McGraw Hill, 2003. 256 p.
314. Merkhofer M. Decision Science and Social Risk Management: A Comparative Evaluation of cost-benefit analysis, decision analysis, and other formal decision-aiding approaches. Dordrecht : D. Reidel Publishing Company, 1987. 330 p.
315. Synyshyn M. M. The public management major aspects in the border scope threats prevention Public administration and state security aspects. №3. 2023. [Елект.видання] Режим доступу: <http://passa.nuczu.edu.ua/en/archive>.
316. Zaman A. Reputational Risk: How To Manage For Value. London : Creation FT Prentice Hall, 2004. 286 p. 191. <http://dpsu.gov.ua/ua/metodologiya-analizu-rizikiv/>
317. Pearce, S. Religious Rage: A Quantitative Analysis of the Intensity of Religious Conflicts // Terrorism and Political Violence. 2005. Vol. 17. No.3. P. 333-352.
318. Political stability – Country rankings (measure: points; Source: The World Bank). URL: https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb_political_stability/ (дата звернення: 07.03.2019).
319. Postcards from Hell, 2013. URL : <http://foreignpolicy.com> (дата звернення: 07.04.2020).
320. Public Administration in Post-Communist Countries: Former Soviet Union, Central and Eastern Europe, and Mongolia / edited by Saltanat Liebert, Stephen E. Condrey, Dmitry Goncharov/ CRC Press, Taylor & Francis Group. 2013.

170 p.

321. Public Security in Federal Systems / edited by Ajay K. Mehra / Lancer Publishers LLC, Atlanta. 2014. 60 p. 437. Tavits, M. Clarity of Responsibility and Corruption // American Journal of Political Science. 2007. Vol. 51. No. 1.P. 218-229.

322. Risse-Kappen Th. Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign Policies II World Politics. 1991. Vol. 43. №4 July.P. 479–512.

323. Rothschild E. What is Security? *Daedalus*. 1995. Summer. P. 61–65.

324. Tax-Exempt Status for Your Organization. URL : <http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p557.pdf>

ДОДАТКИ



79 ПРИКОРДОННИЙ ЗАГІН ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

вул. Перекопська, 175, м. Херсон, Херсонська обл., 73036
E-mail: herson_zagin@dpsu.gov.ua Web <http://www.dpsu.gov.ua> Код СДРПОУ 14321378

ДОВІДКА

Про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача Національного університету цивільного захисту України Синишина Михайла Миколайовича «Публічне регулювання розвитку безпеки державного кордону України» поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Представлене дослідження вивчає актуальну проблему реформування прикордонних органів, які є одним з важливих правоохоронних складових в області забезпечення захисту національних інтересів від зовнішніх загроз, що проявляються в прикордонній сфері, та зумовлює необхідність проведення подальшого вивчення і аналізу змісту адміністративно-правового регулювання в області забезпечення режиму функціонування державного кордону України.

Потребують удосконалення зміст, форми і методи роботи офіцерів з застосування методів аналізу ризиків; не визначено критеріїв та показників оцінювання професійної готовності прикордонників до застосування цих методів в оперативно службовій діяльності та публічного регулювання в розвитку безпеки державного кордону України.

Таким чином, заслуговують на увагу пропозиції автора щодо окреслених напрямів вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання розвитку безпеки державного кордону, отже з огляду на своєчасні та змістовні пропозиції автора дисертаційного дослідження Синишина Михайла Миколайовича, їх використання є перспективним в роботі 79 прикордонного загону Державної прикордонної служби України.

Начальник 79 прикордонного загону
підполковник



Владислав КОБИЛЯКОВ



5 ПРИКОРДОННИЙ ЗАГІН ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

пров.Громадянський, 6, Суми, 40030, а/с-103 тел.(факс).: (0542) 62-97-00
E-mail: sumi_zagin@dpsu.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 14321759

ДОВІДКА

Про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача
Національного університету цивільного захисту України Синишина Михайла
Миколайовича «Публічне регулювання розвитку безпеки державного кордону
України» поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі
знань 28 «Публічне управління та адміністрування»
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Представлене дослідження вивчає актуальну проблему реформування прикордонних органів, які є одним з важливих правоохоронних складових в області забезпечення захисту національних інтересів від зовнішніх загроз, що проявляються в прикордонній сфері, та зумовлює необхідність проведення подальшого вивчення і аналізу змісту адміністративно-правового регулювання в області забезпечення режиму функціонування державного кордону України.

Потребують удосконалення зміст, форми і методи роботи офіцерів з застосування методів аналізу ризиків; не визначено критерії та показники оцінювання професійної готовності прикордонників до застосування цих методів в оперативно-службовій діяльності та публічного регулювання в розвитку безпеки державного кордону України.

Таким чином, заслуговують на увагу пропозиції автора щодо окреслених напрямків вдосконалення організаційно-правового механізму публічного регулювання розвитку безпеки державного кордону, отже з огляду на своєчасні та змістовні пропозиції автора дисертаційного дослідження Синишина Михайла Миколайовича, їх використання є перспективним в роботі 5 прикордонного загону Державної прикордонної служби України.

В.о. начальника 5 прикордонного загону
полковник



Віталій СКОРБАТЮК



ЗАКАРПАТСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ЗАКАРПАТСЬКА ОБЛАСНА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ
УПРАВЛІННЯ ЄВРОРЕГІОНАЛЬНОЇ СПІВПРАЦІ

пл. Народна, 4, м. Ужгород, 88008, тел.: (0312) 61-77-21; факс: 61-77-13,
 e-mail: uzez@carpathia.gov.ua, код ЄДРПОУ 44020424

04.12.23 № 201/01-06

На _____ від _____

Про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача
 Національного університету цивільного захисту України
 Синишина Михайла Миколайовича
 «Публічне регулювання розвитку безпеки державного кордону України»
 поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань
 28 «Публічне управління та адміністрування»
 за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Актуальність представленого дослідження для практичної діяльності обумовлена тим, що геополітичне положення України, неоднозначність, суперечність процесів, які відбуваються у світі і тих явищ, котрі ми спостерігаємо в сучасному прикордонному просторі, настійно вимагають уважного вивчення процесів, що відбуваються з наукової точки зору, рушійних сил, закономірностей і умов їх виникнення, а також уміння своєчасно робити науково обгрунтовані прогнози і вживати практичні заходи з забезпечення стабільності і стійкості національної, у тому числі прикордонної, безпеки країни в цілому.

Заслуговують на увагу пропозиції автора щодо методів підвищення ефективності публічного регулювання державного кордону України з урахуванням зовнішніх умов, євроінтеграційних процесів, необхідності забезпечення вільного руху капіталу, товарів, послуг та швидкого пересування людей в поєднанні із гарантуванням національних економічних та політичних інтересів, а також безпекових чинників. З огляду на своєчасні та змістовні пропозиції автора дисертаційного дослідження Синишина Михайла Миколайовича, їх використання є перспективним в роботі Управління єврорегіональної співпраці Закарпатської обласної військової адміністрації.

Начальник управління

Галина ЛОБОДА