

Кушнір Ярослав Олександрович,

доктор філософії в галузі права, доцент,
докторант відділу ад'юнктури та докторантури
(Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького, м. Хмельницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8519-5331>



Фаріон Олег Борисович,

доктор військових наук, професор,
професор кафедри національної безпеки
(Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького, м. Хмельницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6751-0468>



МІЖНАРОДНА СПІВПРАЦЯ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАПОБІГАННЯ ЗАГРОЗАМ ПРИКОРДОННІЙ БЕЗПЕЦІ

У статті розкрито правову природу та зміст міжнародної співпраці Державної прикордонної служби України. Проаналізовано нормативні положення профільного законодавства, що регулюють взаємодію прикордонного відомства з іноземними компетентними органами, військовими формуваннями та міжнародними організаціями. Визначено, що міжнародна співпраця має допоміжний характер у структурі оперативно-службової діяльності, однак відіграє важливу роль у запобіганні транскордонним та воєнним загрозам. Запропоновано напрями вдосконалення законодавчого регулювання та підготовки персоналу.

Ключові слова: міжнародна співпраця, Державна прикордонна служба України, прикордонна безпека, оперативно-службова діяльність, запобігання загрозам.

Постановка проблеми. Міжнародна співпраця в діяльності правоохоронних і військових формувань України набуває особливого значення в умовах трансформації системи національної безпеки, воєнного стану та зростання рівня гібридних загроз. Від ефективності зовнішньої взаємодії органів сектору безпеки та оборони, зокрема Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ), значно залежить стан прикордонної безпеки, протидія транскордонній злочинності, контроль міграційних процесів і реалізація міжнародних зобов'язань держави.

Попри нормативне закріплення окремих аспектів міжнародної взаємодії ДПСУ, законодавство не визначає її місце серед основних функцій прикордонного відомства, що створює прогалину між практичною потребою в такій діяльності та її правовим забезпеченням. Наявні положення профільного закону лише частково регламентують співпрацю з іноземними та міжнародними партнерами, обмежуючи суб'єктний склад і сферу такої взаємодії, тоді як реальні виклики вимагають ширшого підходу – з урахуванням військових аспектів охорони кордону, міжнародних операцій і координації дій із прикордонними структурами суміжних держав і міжнародними організаціями.

Крім того, у науковій та відомчій доктрині відсутній цілісний підхід до розуміння сутності міжнародної співпраці ДПСУ, його правової природи, змісту реалізації та потенціалу для посилення прикордонної безпеки. Ця невизначеність унеможливує ефективне нормативно-правове, організаційне та кадрове забезпечення відповідного напрямку діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика міжнародної співпраці органів сектору безпеки й оборони України поступово набуває міждисциплінарного характеру та знаходить відображення в працях представників різних галузей права, державного управління та педагогіки.

Суттєвий внесок у дослідження міжнародної співпраці в правоохоронній сфері зробили С. М. Перепьолкін та С. Г. Паршутін [1]. Автори акцентують на принциповій ролі правових норм і на координованому характері взаємодії, що має значення для функціонування прикордонного відомства.

У митній сфері міжнародну співпрацю розглядали О. С. Нагорічна та В. В. Слободян [2]; у поліційному контексті А. В. Солонар наводить власне тлумачення, [3], що цілком узгоджуються з позицією О. М. Ємця [4]. Дослідження вказаних авторів дають змогу сформулювати

увялення про ключові ознаки міжнародної співпраці: рівноправність суб'єктів, нормативну детермінованість, спільність мети та координований характер дій. Водночас зазначені підходи здебільшого мають загальнотеоретичний характер і не враховують специфіки діяльності органів охорони державного кордону (далі – ООДК).

Мета статті – з'ясувати правову природу, зміст та особливості міжнародної співпраці Державної прикордонної служби України, а також визначити напрями його подальшого вдосконалення в умовах трансформації сектору безпеки та оборони держави.

Для досягнення поставленої мети визначено такі *проміжні цілі*:

- визначити поняття «міжнародна співпраця»;
- дослідити нормативно-правові засади міжнародної співпраці в діяльності ДПСУ;
- розкрити суб'єктний склад та зміст міжнародної співпраці;
- з'ясувати проблематику у сфері міжнародної співпраці ДПСУ;
- запропонувати напрями вдосконалення нормативного та організаційного забезпечення міжнародної співпраці ДПСУ.

Виклад основного матеріалу. Семантичний аналіз терміна «міжнародна співпраця» дає змогу констатувати таке:

- «міжнародний» – у якому беруть участь представники різних країн, народів; який використовують для зв'язку між країнами, народами [5, с. 728];
- «співпраця» – спільна діяльність, спільні дії [6, с. 520].

Як бачимо, семантичне тлумачення цієї дефініції дає змогу констатувати наявність як мінімум чотирьох обов'язкових ознак:

- а) сфера здійснення, що передбачає участь щонайменше двох державних утворень (представників різних країн), які взаємодіють у межах офіційних відносин;
- б) діяльнісний компонент, який відображає потребу в здійсненні конкретних зовнішніх дій чи поведінкових актів;
- в) суб'єктна структура, що охоплює не менш ніж дві незалежні інституції, особи або їх об'єднання, які від імені різних держав (їхніх територій, соціальних груп або окремих інтересів) вступають в офіційні взаємовідносини;
- г) характер взаємодії, який має спільний, кооперативний зміст і спрямований на досягнення взаємовигідних результатів або переваг у процесі спільної діяльності.

Нормативне вираження досліджуваного поняття порівняно нещодавно введено в систему національного законодавства для забезпечення запиту Збройних сил України, дефініція закріплена так: міжнародна співпраця – складник зовнішніх відносин України, які здійснюються в межах реалізації державної політики для забезпечення національних інтересів у зовнішньополітичній сфері, сфері оборони та воєнній сфері згідно із законодавством України та нормами міжнародного права [7].

Жодних інших нормативних трактувань вітчизняна система національного законодавства не надає. Як наслідок, її (системи) гармонійність та єдність дають змогу екстраполювати підхід законодавця для потреб інших суб'єктів.

Вітчизняна доктрина також не залишила поза межами наукового пізнання питання міжнародної співпраці. Наприклад, С. М. Перепьолкін та Є. Г. Паршутін, предметно досліджуючи міжнародну співпрацю

в правоохоронній сфері, пропонують міжнародну співпрацю розуміти як регулярну цілеспрямовану й координовану спільну діяльність учасників міжнародних публічних відносин, що здійснюється на основі загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права та спрямована на узгодження їх інтересів для досягнення спільних цілей [1, с. 9]. Не заперечуючи ґрунтовного внеску фахових дослідників в обрану нами тематику, не можемо повністю погодитися із запропонованим визначенням, оскільки повністю виключити з нормативно-правових основ діяльності суб'єктів національну регламентацію було б недоречно.

О. С. Нагорічна та В. В. Слободян, досліджуючи міжнародну співпрацю в митній справі, пропонують авторську візію цієї дефініції: це один із видів спільної діяльності держав, міжнародних митних організацій та інших суб'єктів, спрямованої на узгодження їхніх інтересів та досягнення спільних цілей у вирішенні особистих та спільних проблем у митній справі на основі загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права [2, с. 35].

А. В. Солонар, розкриваючи питання міжнародної співпраці поліції, пропонує авторський підхід, відповідно до якого міжнародна співпраця поліції розуміється як передбачена нормативно-правовими актами, узгоджена за часом, місцем та метою спільна діяльність, спрямована на забезпечення виконання покладених на них державою завдань, форми якої проявляються в процесі безпосередньої співпраці [3, с. 158].

Наведені підходи вітчизняних профільних дослідників дають нам змогу до констатованих раніше апіорних ознак, отриманих у процесі семантичного аналізу, додати ще декілька, зокрема:

- 1) міжнародна співпраця виникає та розвивається між рівноправними суб'єктами міжнародного права, на основі формування й цілеспрямованого проведення ними зовнішньої політики, яка ґрунтується на спільності або збігу державних інтересів;
- 2) підґрунтям для міжнародної співпраці є норма права [4, с. 143].

Підсумовуючи вищевикладене, пропонуємо зробити проміжний висновок щодо визначення поняття «міжнародна співпраця», під яким розуміємо: спільну діяльність, що здійснюється уповноваженими суб'єктами, які представляють різні країни / народи на підставі правових норм міжнародного та національного рівня з метою задоволення спільних інтересів суб'єктів взаємодії.

Установивши дефініцію міжнародної співпраці та апіорні ознаки такої діяльності, фокус нашого дослідження переміщується власне на розкриття особливостей міжнародної співпраці ДПСУ. Слід зазначити, що в науковій та фаховій літературі така діяльність прикордонного відомства містить лише поодинокі напрацювання, зокрема, ідеться про міжнародну взаємодію у сфері правоохоронної діяльності, про співпрацю з прикордонними відомствами європейських держав, у контексті реадмісії та процедури ідентифікації при здійсненні примусового видворення, про відносини між ДПСУ та Frontex як наслідок комплексного дослідження сутності та змісту міжнародної співпраці як напрями діяльності ДПСУ ще не проведено.

Зважаючи на те, що однією з визначених ознак міжнародної співпраці є його нормативно-правове забезпечення, то фахове дослідження має містити аналіз нормативно-правових основ діяльності прикордонного відомства. Загалом, функціонал ДПСУ закріплено в статті 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» (далі – профільний закон), у якій,

зокрема, вказано, що виконання визначених законодавством функцій є оперативно-службовою діяльністю (далі – ОСД) ДПСУ [8].

Досить обширний зміст ОСД ДПСУ зумовив появу у вітчизняній доктрині численних підходів до класифікації функціоналу прикордонного відомства. Підставою для класифікації науковці вибирають власне зміст ОСД та сукупність державно-владних повноважень, наданих для здійснення цього напрямку діяльності. Наприклад, В. В. Половніков пропонує класифікувати законодавчо визначені функції ДПСУ так: охоронна, контролю, забезпечення режимів, розвідувальна, інформаційно-аналітична, оперативно-розшукова, боротьби з правопорушеннями, координаційна [9, с. 29]. Г. А. Магась класифікує функції ДПСУ крізь призму оперативного мистецтва і, як наслідок, виокремлює такі види функцій: прикордонна служба, прикордонний контроль, оперативно-профілактичні заходи, прикордонна операція, бойове застосування сил та засобів ДПСУ [10].

Слід зауважити, що жодна з наведених класифікацій, а також нормативне закріплення ОСД не передбачають включення міжнародної співпраці до функцій прикордонного відомства безпосередньо. Утім, присутність цього напрямку діяльності в практиці ДПСУ важко заперечити. Так, можна зробити висновок, що міжнародна співпраця має допоміжний, свого роду забезпечувальний характер щодо основної ОСД прикордонного відомства. Як наслідок, такий напрям діяльності опосередковано є ОСД, свого роду формою вираження окремих функцій та станом на сьогодні не становить окрему (самостійну) функцію.

Про такий стан справ свідчать окремі державно-владні повноваження, які надані прикордонникам для забезпечення міжнародної співпраці, адже здійснення функцій відбувається власне завдяки реалізації посадовими особами ДПСУ своїх державно-владних повноважень, тому слід зосередитися на наданих профільним законом правах та обов'язках прикордонників у сфері міжнародної і Так, п. 42 і п. 43 статті 20 профільного закону [8] становлять нормативне ядро міжнародної співпраці ДПСУ, оскільки саме вони вперше й поки що єдино закріплюють право прикордонного відомства на офіційну взаємодію із зовнішніми (іноземними та міжнародними) суб'єктами в межах визначеної компетенції. Водночас їх аналіз дає змогу виявити як позитивні риси правового регулювання, так і певні прогалини.

Схожий підхід національного регулятора в контексті наявності прогалин правозастосування простежується й у внутрішньовідомчому правовому забезпеченні, оскільки повноваження Адміністрації ДПСУ у сфері міжнародної співпраці спрямовані на деталізацію окреслених на рівні закону повноважень щодо сфери, змісту та суб'єктного складу міжнародної співпраці (пп. 11–14) [11].

Деталізуючи нормативно-правові основи міжнародної співпраці для основного органу в структурі ДПСУ – органу охорони державного кордону, законодавець указує, що обмеженню підлягає не лише сфера міжнародної співпраці, а й суб'єктний склад такої спільної діяльності. Так, ООДК наділений правомочністю взаємодіяти лише з органами (підрозділами) прикордонної охорони суміжних держав (п. 11) [12], що вже відчутно звужує суб'єктний склад спільної міжнародної діяльності, порівняно з Адміністрацією ДПСУ. Тоді як сфера міжнародної співпраці зведена до прикордонно-представницької роботи, участі в роботі українських делегацій та робочих груп на державному кордоні, заходах міжнародної співпраці, а також можливість бути реципієнтом міжнародної технічної допомоги (пп. 19 п. 5) [12].

Аналіз нормативно-правових основ діяльності підрозділу охорони державного кордону дає змогу зробити висновок про виключення його із суб'єктного складу міжнародної співпраці та відсутність будь-яких повноважень у досліджуваній сфері [13]. Так, суб'єктний склад міжнародної співпраці в структурі ДПСУ та предмет такої співпраці нормативно визначений. До основних суб'єктів міжнародної співпраці належать:

1. Адміністрація ДПСУ, яка співпрацює з компетентними органами та військовими формуваннями іноземних держав, міжнародними організаціями, з іноземними дипломатичними і консульськими установами у сфері захисту державного кордону, а саме: протидія транскордонній деліквентності, розроблення проєктів міжнародних договорів про реадмісію, залучення та використання міжнародної технічної допомоги, укладення міжнародних договорів України з прикордонних питань (наприклад, обмеження чи поновлення прав іноземців та осіб без громадянства). Окрім зазначеного, Адміністрація ДПСУ організовує прикордонно-представницьку роботу органів охорони державного кордону.

2. Орган охорони державного кордону проводить міжнародну співпрацю лише з органами (підрозділами) прикордонної охорони суміжних держав у сфері прикордонно-представницької роботи, зокрема: участь у роботі українських делегацій та робочих груп на державному кордоні, заходах міжнародної співпраці, а також можливість бути реципієнтом міжнародної технічної допомоги.

Уважаємо за доцільне зазначити, що формування такого суб'єктного складу в структурі ДПСУ разом із чітким визначенням предмета потребує перегляду в умовах дії правового режиму воєнного стану, адже ОСД ДПСУ трансформувалася під впливом об'єктивних чинників із типово правоохоронної до більш військової. Таке твердження підкріплюється змінами до профільного закону, що мали місце після запровадження правового режиму воєнного стану. Зокрема, це п. 2 – п. 3-1 [8], які легалізують участь прикордонників у заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі й стримування збройної агресії проти України.

Дослідження нормативно-правових основ міжнародної співпраці ДПСУ, окрім аналізу профільного закону та положень, які деталізують державно-владні повноваження суб'єктного складу структури ДПСУ, неможливе без звернення до профільного наказу МВС у розглядуваній сфері. Основним нормативно-правовим актом, який регулює міжнародну співпрацю ДПСУ, є Наказ МВС від 12.01.2016 року № 6 «Про затвердження Положення про прикордонних представників України та їх апарат» [14], який затверджує склад та структуру прикордонно-представницького апарату, порядок організації їхньої діяльності й власне зміст такої діяльності:

Сучасна ОСД прикордонного відомства та наказ МВС від 12.01.2016 року № 6 дають змогу виокремити такий зміст міжнародної співпраці:

- контроль за дотриманням режиму державного кордону (абз. 1 п. 1 розділу V) [14].

Уважаємо, що такий контроль здійснюється щодо легальності перетинання державного кордону, включно зі спільними патрулюваннями, спільними контрольно-перевірочними процедурами, прийманням / передачею осіб, що незаконно перетнули державний кордон, чи реалізації заходів щодо посилення інженерного забезпечення / облаштування державного кордону, провадженням робіт на державному кордоні, контроль заходження та перебування невійськових суден і військових кораблів у внутрішніх водах і портах України та перебування в них;

– листування прикордонних представників (абз. 1 п. 2 розділу V) [14], під яким пропонуємо розуміти оперативний взаємообмін необхідною інформацією, що стосується забезпечення режиму державного кордону чи забезпеченню реалізації адміністративно-правових процедур, спрямованих на залишення окремими суб'єктами території України;

– прикордонно-представницькі зустрічі (абз. 1 п. 2 розділу V) [14], які, на нашу думку, здійснюються для поточного контролю та перспективного планування діяльності з охорони й захисту державного кордону або ж у процесі реалізації процедури реадмісії осіб, проведення спільних прикордонних операцій чи профілактичних заходів;

– спільні засідання прикордонних представників (абз. 1 п. 2 розділу V) [14], під час яких проводиться послідовний та логічний аналіз фактів і доказів, який підкріплюється відповідними документами та матеріальними доказами з метою об'єктивного розгляду прикордонного інциденту;

– розслідування прикордонних конфліктів та інцидентів на державному кордоні (абз. 1 п. 1 розділу V) [14], яке, на нашу думку, проводиться з метою докладного вивчення прикордонними представниками обставин, пов'язаних із виникненням та характером подій на державному кордоні, включно з ідентифікацією осіб, визначенням постраждалих та свідків, оцінкою матеріальних збитків й ухваленням відповідних рішень;

– діяльність у надзвичайних ситуаціях (абз. 1 п. 1 розділу V) [14], яка провадиться в разі виникнення надзвичайних ситуацій у контрольованих прикордонних районах України або суміжної держави, як-от стихійні лиха, аварії, катастрофи тощо, вважаємо, що прикордонні представники організують свою діяльність для мінімізації негативних наслідків зазначених подій, наприклад, під час контрольованого пропуску осіб поза пунктом пропуску;

– захист інтересів України на зовнішньополітичній арені (абз. 1 п. 1 розділу V) [14], під яким пропонуємо розуміти недопущення виправдовування деструктивної діяльності держави агресора, сприйняття чи легітимізації тимчасової окупації державної території України, публічних закликів до заперечення державосуб'єктності України чи поділу її території.

Підбиваючи проміжний підсумок, під міжнародною співпрацею ДПСУ пропонуємо розуміти систему взаємодії та обміну інформацією між прикордонним відомством України та прикордонними службами інших країн (переважно), що здійснюється з метою забезпечення недоторканності державного кордону та забезпечення суверенних прав України в її прилеглий і виключній (морській) економічній зоні в чітко окреслених законом сферах, а саме: охорони та захисту державного кордону, запобігання транскордонним деліктам, контролю за переміщенням людей та товарів, міграційним правопорядком, а також виконання інших функцій, пов'язаних із захистом національних інтересів та прикордонної безпеки.

Проведене дослідження дало змогу комплексно відобразити весь спектр функціональної діяльності ДПСУ з міжнародної співпраці, а також визначити проблематику дуалістичного характеру, а саме нормативно-правового та змістовного характеру:

1) невідповідність нормативно-правових основ міжнародної співпраці ДПСУ, зокрема сфери міжнародної співпраці та суб'єктного складу такої діяльності, реаліям правового режиму воєнного стану;

2) рівень підготовки прикордонників для належної реалізації заходів міжнародної співпраці потребує покращення, адже Наказ МВС від 12.01.2016 року № 6 вимагає від прикордонних уповноважених (представників) України специфічних компетентностей, наприклад, знань про внутрішньополітичне становище суміжної держави та характер відносин з Україною з прикордонних питань (абз. 1 п. 1 розділу V) [14]. При цьому підготовка таких посадових осіб здійснюється на практиці, після призначення на відповідну посаду, що видається досить ірраціональним.

Відповідно для усунення виявленої проблематики пропонуємо напрями вдосконалення міжнародної співпраці ДПСУ, які для зручності пропонуємо розділити на два компоненти: організаційно-правове та якісне вдосконалення міжнародної співпраці.

Ураховуючи той факт, що однією з констатованих апіорних ознак міжнародної співпраці як виду діяльності органу державної влади є його ґрунтування на правовій нормі, то організаційно-правове вдосконалення спрямоване саме на уточнення нормативно-правових основ міжнародної співпраці ДПСУ.

Акцентуємо увагу на тому, що профільний закон у своїх положеннях звужує сферу та суб'єктний склад міжнародної співпраці ДПСУ, маючи на меті підкреслити предметну компетенцію. Такий підхід національного законодавця є цілком логічним та зрозумілим, проте в умовах збройної агресії повинен бути переглянутим.

Зауважимо, ДПСУ із самого початку свого функціонування не була типовим правоохоронним органом, що підтверджено доктринально. Наприклад, А. М. Притула визначає ДПСУ як державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, наводячи власні аргументи [15, с. 110], І. Ф. Корж переконали, що національне прикордонне відомство – це військово-формування з правоохоронними функціями [16]. Ба більше, вітчизняні новели національного законодавства посилюють місце та роль ДПСУ як основного суб'єкта забезпечення прикордонної безпеки, надаючи координаційні повноваження у сфері захисту державного кордону (ст. 27-1–27-3) [17]. Додатково загрози прикордонної безпеки трансформуються з типових правоохоронних: транскордонна делінквентність та нелегальна міграція, у військові, серед яких: незаконне перетинання державного кордону диверсійно-розвідувальними групами противника, інтервенція військ держави-агресора, диверсійно-підривна робота, постійні обстріли різними зразками озброєння та техніки.

Саме тому досить дивним видається, чому поза увагою законодавця залишається сфера міжнародної співпраці ДПСУ, яку також можна було б використати для посилення прикордонної безпеки з використанням військових методів охорони державного кордону. На вирішення цієї проблематики пропонуємо внести доповнення до профільного закону (ст. 20) щодо розширення державно-владних повноважень прикордонного відомства:

взаємодіяти з питань охорони державного та *захисту державного кордону України, протидії військовим загрозам, незаконній міграції, незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, транскордонній злочинності, контрабандній діяльності з компетентними органами та військовими формуваннями іноземних держав, міжнародними організаціями в порядку і на засадах, установлених законодавством (пропонована редакція п. 42 ст. 20 [8], де курсивом виділено зміни). Таке уточнення дасть змогу розширити*

дозволену сферу міжнародної співпраці прикордонно-го відомства (ідеться про сферу протидії військовим загрозам прикордонної безпеки), пристосувавши її до сучасної специфіки ОСД ООДК.

Такі доповнення тягнуть за собою необхідність гармонізації національної системи законодавства і, як наслідок, необхідність їх імплементації в:

А) Положення про Адміністрацію Держприкордонслужби України [11];

Б) Положення про орган охорони державного кордону [12].

Якісний напрям удосконалення міжнародної співпраці ми вбачаємо в підвищенні рівня підготовки персоналу, залученого до міжнародної співпраці, шляхом надання додаткових професійних компетентностей. А. В. Балендр переконаний, що міжнародна співпраця щодо підготовки фахівців прикордонного відомства є важливим компонентом міжнародної співпраці у сфері охорони державного кордону [18, с. 306], із чим важко не погодитися.

Ураховуючи науковий потенціал Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, яка має статус навчального закладу – партнера Frontex та належне навчально-матеріальне забезпечення, доцільним видається запровадження навчальних дисциплін «Міжнародна співпраця» і «Організація міжнародної співпраці» із циклу вільного вибору на оперативному та стратегічному рівнях військової освіти. Це сприятиме формуванню необхідних професійних компетентностей у майбутніх фахівців.

Для особового складу, вже залученого до міжнародної співпраці, доцільно використовувати дистанційні форми навчання, що реалізуються відділом дистанційних технологій НАДПСУ на засадах принципу «освіта впродовж життя». Пропонується впровадження поглибленого курсу підвищення кваліфікації, спрямованого на вдосконалення знань із національного та міжнародного законодавства, особливостей прикордонних регіонів, історії, звичаїв та етнопсихології населення суміжних держав, що дасть змогу посилити партнерські відносини з прикордонними відомствами суміжних держав, наслідком чого стане підвищення ефективності міжнародної співпраці ДПСУ.

Висновки. Узагальнюючи результати проведеного дослідження, насамперед слід констатувати, що семантичний, нормативний та доктринальний аналіз дав змогу виробити авторське, концептуально вивірене розуміння поняття «міжнародна співпраця ДПСУ». Розгортання дослідження в площині діяльності ДПСУ показало, що нормативно-правові засади міжнародної співпраці прикордонного відомства залишаються фрагментарними й не повною мірою відображають реальний зміст ОСД в умовах правового режиму воєнного

стану. Профільний закон, фіксуючи функціонал ДПСУ, фактично не виокремлює міжнародну співпрацю як самостійну функцію, а закріплює його як допоміжний, забезпечувальний напрям ОСД.

У межах дослідження суб'єктного складу та змісту міжнародної співпраці ДПСУ доведено, що нині до кола його ключових суб'єктів належать, по-перше, Адміністрація ДПСУ, уповноважена на взаємодію з компетентними органами та військовими формуваннями іноземних держав, міжнародними організаціями та іноземними дипломатичними установами з питань захисту державного кордону, протидії транскордонній делінквентності, реалізації міжнародних договорів (зокрема про реадмісію), залучення міжнародної технічної допомоги та організації прикордонно-представницької роботи; по-друге, орган охорони державного кордону, наділений істотно вужчим обсягом прав, обмеженим взаємодією винятково з органами прикордонної охорони суміжних держав у сфері прикордонно-представницької діяльності й реалізації окремих заходів міжнародної технічної допомоги. Підрозділ охорони державного кордону фактично виключено з кола суб'єктів міжнародної співпраці.

Зміст міжнародної взаємодії, з огляду на положення профільного наказу МВС від 12.01.2016 № 6, репрезентований комплексом специфічних форм діяльності прикордонних представників. У процесі з'ясування проблематики у сфері міжнародної співпраці ДПСУ виявлено дуалістичний характер наявних перешкод – одночасно нормативно-правовий та змістовний. До першої групи віднесено невідповідність чинних правових основ міжнародної співпраці сучасним умовам воєнного стану: законодавче звуження сфери взаємодії та суб'єктного складу, ігнорування військового виміру загроз прикордонній безпеці, неприведення профільних положень про Адміністрацію ДПСУ та орган охорони державного кордону відповідно до оновленої ролі прикордонного відомства як координувального суб'єкта забезпечення прикордонної безпеки та змістовний блок проблем, пов'язаний із рівнем підготовки персоналу, залученого до міжнародної співпраці.

Запропоновані в статті напрями вдосконалення міжнародної співпраці ДПСУ логічно структуруються на організаційно-правовий та якісний компоненти, що безпосередньо відповідає поставленій меті дослідження. В організаційно-правовому вимірі обґрунтовано необхідність уточнити профільний закон шляхом розширення державно-владних повноважень прикордонного відомства у сфері міжнародної взаємодії; у якісному аспекті запропоновано спрямувати зусилля на підвищення рівня професійної підготовки персоналу, що здійснює міжнародну співпрацю шляхом використання науково-освітнього потенціалу НАДПСУ як навчального закладу – партнера Frontex.

Список використаних джерел

1. Перепьолкін С. М., Паршутін Є. Г. Міжнародне співробітництво у сфері правоохоронної діяльності : навч. посібн. Дніпро : ДДУВС, 2018. 112 с.
2. Нагорічна О. С., Слободян В.В. Основні форми міжнародного співробітництва у митній справі. *Приазовський економічний вісник*. 2020. Вип. 3 (20). С. 34–42. DOI: <https://doi.org/10.32840/2522-4263/2020-3-6>.
3. Солонар А. В. До питання міжнародного співробітництва органів поліції. *Порівняльно аналітичне право*. 2017. № 3. С. 156–159.
4. Ємець О. М. Правові аспекти міжнародного співробітництва правоохоронних органів. *Правовий часопис Донецького університету*. 2013. № 2. С. 142–148.
5. Словник української мови: у 11 т./ АН УРСР, Ін-т мовознавства. Київ : Наукова думка, 1970-1980. Т. 4. 916 с.
6. Словник української мови: у 11 т./ АН УРСР, Ін-т мовознавства. Київ: Наукова думка, 1970-1980. Т. 9. 1015 с.
7. Про здійснення міжнародного співробітництва Міністерством оборони України та Збройними силами України : наказ Міноборони України від 23.07.2021 № 218. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0218322-21#Text> (дата звернення 10.11.2025 року).

8. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 № 661-IV/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> (дата звернення 10.11.2025 року).
9. Половников В. В. Державна прикордонна служба України як правоохоронний орган. *Науковий вісник Державної прикордонної служби України: науково-практичний альманах*. Хмельницький, 2004. № 3. С. 29–31.
10. Магась Г. А. Теоретичне дослідження категорій оперативного мистецтва Державної прикордонної служби України. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія державне управління: електронне фахове видання*. Хмельницький, 2018. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/%20Vnadsdu_2018_1_5 (дата звернення 10.11.2025 року).
11. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 533/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.11.2025 року).
12. Про затвердження Положення про орган охорони державного кордону Державної прикордонної служби України : Наказ Міністерства внутрішніх справ від 30.11.2018 № 971/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1468-18#Text> (дата звернення 10.11.2025 року).
13. Про затвердження Положення про відділ прикордонної служби Державної прикордонної служби України : Наказ Міністерства внутрішніх справ від 15.04.2016 № 311/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-16#Text> (дата звернення 10.11.2025 року).
14. Про затвердження Положення про прикордонних представників України та їх апарат : Наказ Міністерства внутрішніх справ від 12.01.2016 № 6 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0185-16#Text> (дата звернення 10.11.2025 року).
15. Притула А. М. Державна прикордонна служба України в системі забезпечення національної безпеки України. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. Одеса, 2020. № 23. С. 108–111.
16. Корж І. Ф. Державна прикордонна служба України: правовий статус та місце в системі сектору безпеки та оборони України. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. 2017. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadsdu_2017_2_3 (дата звернення 10.11.2025 року).
17. Про державний кордон України : Закон України від 04.11.1991 року №1777-ХІІ / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text> (дата звернення 10.11.2025 року).
18. Балендр А. В. Теоретичні і методичні основи професійної підготовки фахівців з охорони кордону в країнах Європейського Союзу : дис. ... д-ра педагог. наук. Хмельницький, 2020. 595 с.

References

1. Perepiolkina, S.M., & Parshutin, Ye.H. (2018). Mizhnarodne spivrobitnytstvo u sferi pravookhoronnoi diialnosti [International cooperation in the field of law enforcement]. Dnipro: DDUVS [in Ukrainian].
2. Nahorichna, O.S., & Slobodian, V.V. (2020). Osnovni formy mizhnarodnoho spivrobitnytstva u mytnii spravi [Main forms of international cooperation in customs affairs]. *Pryazovskiy ekonomichnyi visnyk – Pryazovskyi Economic Bulletin*, 3(20), 34–42 [in Ukrainian].
3. Solonar, A.V. (2017). Do pytannia mizhnarodnoho spivrobitnytstva orhaniv politsii [On the issue of international cooperation of police bodies]. *Porivniialno-analitychne pravo – Comparative Analytical Law*, 3, 156–159 [in Ukrainian].
4. Yemets, O.M. (2013). Pravovi aspekty mizhnarodnoho spivrobitnytstva pravookhoronnykh orhaniv [Legal aspects of international cooperation of law enforcement agencies]. *Pravovy chasopys Donetskoho universytetu – Law Journal of Donetsk University*, 2, 142–148 [in Ukrainian].
5. Akademiia Nauk URSR, Instytut movoznavstva. (1970–1980). Slovyk ukrainskoi movy: u 11 t., Vol. 4 [Dictionary of the Ukrainian language: in 11 volumes, Vol. 4]. Kyiv: Naukova dumka [in Ukrainian].
6. Akademiia Nauk URSR, Instytut movoznavstva. (1970–1980). Slovyk ukrainskoi movy: u 11 t., Vol. 9 [Dictionary of the Ukrainian language: in 11 volumes, Vol. 9]. Kyiv: Naukova dumka [in Ukrainian].
7. Ministerstvo oborony Ukrainy. (2021, July 23). Nakaz № 218 “Pro zdiisnennia mizhnarodnoho spivrobitnytstva Ministerstvom oborony Ukrainy ta Zbroinomy Sylamy Ukrainy” [Order No. 218 “On the implementation of international cooperation by the Ministry of Defense of Ukraine and the Armed Forces of Ukraine”]. Retrieved November 10, 2025, from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0218322-21#Text> [in Ukrainian].
8. Verkhovna Rada of Ukraine. (2003, April 3). Zakon Ukrainy “Pro Derzhavnu prykordonnu sluzhbu Ukrainy” № 661-IV [Law of Ukraine “On the State Border Guard Service of Ukraine” No. 661-IV]. Retrieved November 10, 2025, from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> [in Ukrainian].
9. Polovnikov, V.V. (2004). Derzhavna prykordonna sluzhba Ukrainy yak pravookhoronnyi orhan [The State Border Guard Service of Ukraine as a law enforcement body]. *Naukovyi visnyk Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy – Scientific Bulletin of the State Border Guard Service of Ukraine*, 3, 29–31 [in Ukrainian].
10. Mahas, H.A. (2018). Teoretychne doslidzhennia katehorii operatyvnoho mystetstva Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy [Theoretical study of the categories of operational art of the State Border Guard Service of Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy. Seriiia “Derzhavne upravlinnia” – Bulletin of the National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine. Public Administration Series*, 1. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/%20Vnadsdu_2018_1_5 [in Ukrainian].
11. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2014, October 16). Postanova № 533 “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Administratsiiu Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy” [Resolution No. 533 “On approval of the Regulation on the Administration of the State Border Guard Service of Ukraine”]. Retrieved November 10, 2025, from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
12. Ministry of Internal Affairs of Ukraine. (2018, November 30). Nakaz № 971 “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro orhan okhorony derzhavnoho kordonu Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy” [Order No. 971 “On approval of the Regulation on the Border Protection Body of the State Border Guard Service of Ukraine”]. Retrieved November 10, 2025, from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1468-18#Text> [in Ukrainian].

13. Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy. (2016). Pro zatverdzhennia Polozhennia pro viddil prykordonnoi sluzhby Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy: Nakaz MVS Ukrainy vid 15.04.2016 № 311 [On approval of the Regulation on the Border Guard Department of the State Border Guard Service of Ukraine: Order of the Ministry of Internal Affairs No. 311 of 15.04.2016]. Verkhovna Rada Ukrainy. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-16#Text> [in Ukrainian].

14. Ministry of Internal Affairs of Ukraine. (2016, January 12). Nakaz № 6 “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro prykordonnykh predstavnykiv Ukrainy ta yikh aparat” [Order No. 6 “On approval of the Regulation on Border Representatives of Ukraine and their apparatus”]. Retrieved November 10, 2025, from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0185-16#Text> [in Ukrainian].

15. Prytula, A.M. (2020). Derzhavna prykordonna sluzhba Ukrainy v systemi zabezpechennia natsionalnoi bezpeky Ukrainy [The State Border Guard Service of Ukraine in the system of national security of Ukraine]. *Visnyk Pivdennoho rehionalnoho tsentru Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy – Bulletin of the Southern Regional Center of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 23, 108–111 [in Ukrainian].

16. Korzh, I.F. (2017). Derzhavna prykordonna sluzhba Ukrainy: pravovi status ta mistse v systemi sektoru bezpeky ta oborony Ukrainy [The State Border Guard Service of Ukraine: legal status and place in the system of the security and defense sector of Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy – Bulletin of the National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine*, 2. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn_2017_2_3 [in Ukrainian].

17. Verkhovna Rada of Ukraine. (1991, November 4). Zakon Ukrainy “Pro derzhavnyi kordon Ukrainy” № 1777-XII [Law of Ukraine “On the State Border of Ukraine” No. 1777-XII]. Retrieved November 10, 2025, from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text> [in Ukrainian].

18. Balendr, A.V. (2020). Teoretychni i metodychni osnovy profesiinoi pidhotovky fakhivtsiv z okhorony kordonu v krainakh Yevropeiskoho Soiuzu [Theoretical and methodological foundations of professional training of border protection specialists in EU countries]. Doctoral thesis. Khmelnytskyi: NADPSU [in Ukrainian].

Kushnir Yaroslav,

Doctor of Philosophy in Law, Associate Professor,

Doctoral Student at the Department of Adjunct and Doctoral Studies

(Bohdan Khmelnytskyi National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine, Khmelnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8519-5331>

Farion Oleh,

Doctor of Military Sciences, Professor,

Professor at the Department of National Security

(Bohdan Khmelnytskyi National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine, Khmelnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6751-0468>

INTERNATIONAL COOPERATION OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE AS AN INSTRUMENT FOR PREVENTING THREATS TO BORDER SECURITY

The article examines the legal nature and content of international cooperation carried out by the State Border Guard Service of Ukraine (SBGSU) as an integral element of its operational and service activities. Based on semantic, legal, and doctrinal analysis, the study clarifies the conceptual framework of the term “international cooperation” and identifies its key characteristics, including the equality of actors, normative regulation, joint activity, and the pursuit of common interests. The current national legislation, in particular the Law of Ukraine “On the State Border Guard Service of Ukraine”, legitimizes the international cooperation of the SBGSU in the areas of combating illegal migration, drug trafficking, and transborder crime, as well as in interaction with competent foreign authorities, military formations, and international organizations. At the same time, it does not define such cooperation as an independent function of the border agency.

The analysis of practical activity demonstrates that the SBGSU has established a stable system of international interaction, encompassing information exchange, joint operations and patrols, investigation of border incidents, and participation in representative and coordination meetings at the state border. However, international cooperation still has an auxiliary and supporting nature in relation to the main functions of the Service. Considering the current conditions of martial law and the hybrid nature of external threats, this direction of activity requires further normative and organizational improvement.

The article substantiates the necessity of expanding the SBGSU’s legal powers in the sphere of countering military threats to border security and proposes amendments to the relevant provisions of the Law of Ukraine. Particular attention is paid to the professional development of personnel involved in international cooperation, emphasizing the need to introduce specialized academic disciplines and distance learning courses within the framework of continuous professional education

Key words: international cooperation, State Border Guard Service of Ukraine, border security, operational and service activity, prevention of threats.



Дата першого надходження статті до видання: 10.11.2025
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 08.12.2025
Дата публікації (оприлюднення) статті: 31.12.2025