

СЕКЦІЯ 5 ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ КАТЕГОРІЇ «ІНТЕГРОВАНЕ УПРАВЛІННЯ КОРДОНАМИ»

THEORETICAL FOUNDATIONS OF RESEARCH IN THE CATEGORY OF “INTEGRATED BORDER MANAGEMENT”

У статті розглянуто теоретичні засади дослідження категорії «інтегроване управління кордонами». Впровадження інтегрованого управління кордонами вимагає не лише технологічного оновлення, але й перегляду базових підходів до розуміння та реалізації управлінських функцій у цій сфері. Зазначено, що ефективне управління кордонами має враховувати як національні інтереси, так і міжнародні стандарти, що створює необхідність чіткого визначення ключових понять, зокрема «управління» та його ролі у забезпеченні національної безпеки. Авторське бачення внесених змін до Закону України «Про національну безпеку України» є вагомим кроком у вдосконаленні правового регулювання в цій сфері, що спрямоване на систематизацію підходів до охорони державного кордону, що включає узгодження національної Стратегії інтегрованого управління кордонами зі Стратегією національної безпеки. У статті відзначено, що вчені акцентують увагу на важливості оптимізації ресурсів і використання досвіду та компетенції всіх залучених суб'єктів, підкреслюють необхідність подальшого вдосконалення процесу координації для зниження розбіжностей та забезпечення ефективності інтегрованого підходу до управління кордонами. Автором акцентовано увагу, що враховуючи зростання транснаціональних загроз, таких як незаконна міграція, контрабанда і тероризм, зміни до закону акцентують увагу на необхідності більш гнучкої і адаптивної системи управління кордонами для підвищення здатності України інтегруватися у європейський безпековий простір та водночас зберігати національний суверенітет. Резюмовано, що для України, необхідність забезпечення надійного контролю на тлі зовнішніх загроз і військової агресії РФ, одночасно сприяючи законному міжнародному співробітництву стимулює економічний розвиток через спрощення торгівлі та збереження мобільності, оскільки інтегроване управління кордонами стає інструментом стратегічного балансу між безпекою та відкритістю, що є запорукою стабільності та процвітання держави в умовах глобалізації та посилення транскордонних зв'язків.

Ключові слова: кордон, інтегроване управління кордонами, взаємодія, інтеграція.

The article considers the theoretical foundations of the study of the category of “integrated border management”. The implementation of integrated border management requires not only technological updating, but also a revision of basic approaches to understanding and implementing management functions in this area. It is noted that effective border management must take into account both national interests and international standards, which creates the need for a clear definition of key concepts, in particular “management” and its role in ensuring national security. The author’s vision of the amendments to the Law of Ukraine “On National Security of Ukraine” is a significant step in improving legal regulation in this area, aimed at systematizing approaches to protecting the state border, which includes harmonizing the national Strategy for Integrated Border Management with the National Security Strategy. The article notes that scientists focus on the importance of optimizing resources and using the experience and competence of all involved entities, and emphasize the need to further improve the coordination process to reduce discrepancies and ensure the effectiveness of the integrated approach to border management. The author emphasizes that, given the growth of transnational threats, such as illegal migration, smuggling and terrorism, the amendments to the law emphasize the need for a more flexible and adaptive border management system to increase Ukraine’s ability to integrate into the European security space and at the same time preserve national sovereignty. It is summarized that for Ukraine, the need to ensure reliable control against the backdrop of external threats and military aggression of the Russian Federation, while promoting legitimate international cooperation, stimulates economic development by facilitating trade and maintaining mobility, since integrated border management becomes an instrument of strategic balance between security and openness, which is the key to the stability and prosperity of the state in the context of globalization and strengthening cross-border ties.

Key words: border, integrated border management, interaction, integration.

УДК 351:351.746.1(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.44.25>

Гуменюк Б.Б.

начальник окремого контрольно-пропускного пункту «Київ»
Державна прикордонна служба України,
аспірант кафедри публічного
управління та адміністрування
Хмельницький університет управління
та права імені Леоніда Юзькова

Вступ. Сучасний світ і прагнення України до інтеграції у Європейський Союз вимагають нових підходів до управління кордо-

нами. Після підписання Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом, Україна взяла на себе зобов'язання запровадити інтегроване

управління кордонами, що дозволить підвищити ефективність забезпечення національної безпеки та сприятиме розвитку міжнародного співробітництва [15].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Збільшення міжнародних контактів і частоти перетину кордону свідчить про те, що попередні методи контролю вже не відповідають сучасним потребам. Впровадження інтегрованого управління кордонами вимагає не лише технологічного оновлення, але й перегляду базових підходів до розуміння та реалізації управлінських функцій у цій сфері.

Метою дослідження – ґрунтовне дослідження теоретичних засад формування й трактування категорії «інтегроване управління кордонами».

Виклад основного матеріалу дослідження. Ефективне управління кордонами має враховувати як національні інтереси, так і міжнародні стандарти, що створює необхідність чіткого визначення ключових понять, зокрема «управління» та його ролі у забезпеченні національної безпеки. Згідно з тлумачними словниками української мови, «управляти» означає спрямовувати «діяльність, роботу кого-, чого-небудь; бути на чолі когось, чогось; керувати; спрямовувати хід, перебіг якогось процесу, впливати на розвиток, стан чого-небудь». У багатьох джерелах управління також розглядається як функція організованих систем (соціальних, біологічних, технічних), яка забезпечує збереження їхньої структури та впорядкування відповідно до закономірностей функціонування [18, с. 218]. Крім того, управління передбачає підтримання структурної цілісності систем, забезпечення заданого режиму їхньої діяльності та реалізацію програми досягнення поставленої мети [16, с. 657–658]. Ефективне та результативне співробітництво між суб'єктами інтегрованого управління кордонами потребує вирішення цих суперечностей, що є базовим завданням такої системи управління [5, с. 51], тобто успішне врегулювання розбіжностей можливе за умови комплексного підходу до вирішення проблемних питань, дотримання сферікомпетенції кожного учасників процесу. Вчені акцентують увагу на важливості оптимізації ресурсів і використання досвіду та компетенції всіх залучених суб'єктів, підкреслюють необхідність подальшого вдосконалення процесу координації для зниження розбіжностей та забезпечення ефективності інтегрованого підходу до управління кордонами.

Перш, ніж ознайомитись з трактуванням категорії «інтегроване управління кордонами»,

варто розглянути визначення поняття «інтеграція». Згідно зі словником іншомовних слів, інтеграція походить від латинського *integratio*, що означає «поповнення» або «відновлення» і визначає процес об'єднання окремих частин у єдине ціле [11, с. 286]. У сучасному українському тлумачному словнику «інтеграція» описується як об'єднання в єдине ціле [14]. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови зазначається, що поняття «інтеграція» має кілька значень, зокрема включає об'єднання окремих частин у єдине ціле, координацію та узгодження дій різних складових однієї системи, а також процес систематизації, узгодження та об'єднання структур і функцій в єдиному організмі [1, с. 500]. Визначення поняття «інтеграція» через призму його трактування у різних словниках та джерелах дає змогу усвідомити, що цей термін відображає не лише процес об'єднання різних частин у єдину систему, але й гармонізацію, координацію та вдосконалення зв'язків між цими частинами. У контексті «інтегрованого управління кордонами» інтеграція передбачає поєднання нормативно-правових, організаційних, технологічних та міжнародних складових у єдину, ефективно функціонуючу систему. Особливу увагу слід приділити тому, що інтеграція в цьому контексті означає створення умов для оперативного реагування на нові виклики, підвищення безпеки і, водночас, сприяння міжнародній співпраці, що зумовлено тим, що ефективно управління кордонами неможливе без узгодження дій державних органів, міжнародних партнерів та інтеграції сучасних технологій у систему. На основі вищезазначеного та з урахуванням проаналізованих категорій, доцільно розглянути поняття «взаємодії», яке походить від двох складових: «взаємний» – той, що стосується обох сторін чи є спільним для них, і «дія» – робота, виконання завдань, діяльність. У тлумачних словниках «взаємодія» визначається як спільна або погоджена дія між суб'єктами чи об'єктами [4, с. 39]. Наприклад, за визначенням Енциклопедії України, термін означає вплив однієї реалії (особи, предмета, спільноти) на іншу, що змінює їхню поведінку [12, с. 48]. У фізиці поняття описує взаємний вплив тіл чи частинок, який змінює їхній стан руху, а у філософії – це форма зв'язку між явищами, яка передбачає їхній взаємний вплив. Великий енциклопедичний словник трактує «взаємодію» як процес впливу об'єктів один на одного, що визначає їхню структуру та розвиток [9, с. 106] Енциклопедичний словник з державного управління розглядає поняття як спільну діяльність суб'єктів управління для досягнення суспільно важливих цілей [2, с. 82]. У контексті

прикордонного законодавства України «взаємодія» визначається як спосіб організації спільної діяльності органів та служб, що забезпечує пропуск осіб, транспортних засобів і вантажів через кордон у межах їх компетенції [7]. Ковалів М. В. та Іваха В. О. вважають, що ефективна взаємодія між усіма учасниками забезпечення національної безпеки ґрунтується на обміні інформацією, спільному плануванні та здійсненні заходів, що передбачають використання потенціалу та ресурсів для вирішення загальних завдань, а також організацію спеціального моніторингу та інших спільних дій, що сприяють підвищенню ефективності [3, с. 168]. У цьому контексті, інтегроване управління державним кордоном набуває особливого значення, оскільки його ефективність безпосередньо пов'язана з національною безпекою. Згідно з внесеними змінами до Закону України «Про національну безпеку України», Стратегія інтегрованого управління державним кордоном розробляється на основі Стратегії національної безпеки і спрямована на визначення пріоритетів у сфері охорони та захисту державного кордону [6], що включає створення балансу між забезпеченням належного рівня прикордонної безпеки та підтримкою відкритості кордону для законного транскордонного співробітництва, що є важливим для стабільності і безпеки держави в умовах глобальних викликів. Наше бачення внесених змін до Закону України «Про національну безпеку України» є вагомим кроком у вдосконаленні правового регулювання в цій сфері, що спрямоване на систематизацію підходів до охорони державного кордону, що включає узгодження національної Стратегії інтегрованого управління кордонами зі Стратегією національної безпеки. Враховуючи зростання транснаціональних загроз, таких як незаконна міграція, контрабанда і тероризм, зміни до закону акцентують увагу на необхідності більш гнучкої і адаптивної системи управління кордонами для підвищення здатності України інтегруватися у європейський безпековий простір та водночас зберігати національний суверенітет. Розглядаючи поняття «взаємодія» вбачаємо за доцільне визначити терміну «координація», який походить від латинських слів со- (з, разом) та ordinatio (погодження, впорядкування) і означає процес узгодження, приведення до відповідності або встановлення взаємозв'язку між різними діями, поняттями чи явищами. З точки зору динаміки, координація стосується узгодження рухів, дій або іншої активності для досягнення певної мети [11, с. 362]. Етимологічно координація розглядається як впорядкування дій через їхнє зве-

дення до відповідності, що включає створення зв'язків між учасниками процесу, узгодження цілей та інструментів їх досягнення [13, с. 418]. Варто приділити увагу дослідженню Чорного А. М. та Андрушко В. З., де зазначено, що координація як ключовий елемент інтегрованого управління державним кордоном вимагає системного підходу, що забезпечує погодженість дій між усіма зацікавленими сторонами. Розподіл координації на стратегічний, тактичний та оперативний рівні дозволяє враховувати масштабність завдань і забезпечувати їх ефективне виконання. На стратегічному рівні погодження дій між відомствами на державному рівні сприяє формуванню єдиної політики в охороні кордонів. Участь Президента України, міністерств, Генерального штабу та Адміністрації Державної прикордонної служби України забезпечує синхронізацію міжвідомчих зусиль для досягнення загальнонаціональних цілей [17]. Половников В. В. трактує інтегроване управління кордонами у «внутрішньодержавному аспекті як досягнення такого рівня управління, за якого діяльність усіх державних органів у сфері охорони і захисту кордонів України є об'єднана в єдину модернізовану та адаптовану систему державного управління, що ґрунтується на упорядкованості відносин, чіткому розподілі повноважень між ними й об'єднанні їх можливостей з метою забезпечення відкритості і безпеки кордонів України» [5, с. 50]. В Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року (далі – Стратегія) досліджувана категорія трактується, як «скоординована діяльність компетентних державних органів України та військових формувань, спрямована на створення та підтримання балансу між забезпеченням належного рівня прикордонної безпеки і збереженням відкритості державного кордону України для законного транскордонного співробітництва, а також для осіб, які подорожують» [8]. У Концепції інтегрованого управління кордонами, розробленої Європейською комісією, інтегроване управління кордонами охоплює національну та міжнародну координацію і співпрацю між усіма відповідними органами та агентствами, залученими до управління кордонами та спрощення торгівлі, з метою забезпечення ефективного, результативного та скоординованого управління кордонами [10].

Висновки. Вважаємо, що інтегроване управління кордонами має враховувати специфічні умови та виклики кожної країни. Для України це, зокрема, необхідність забезпечення надійного контролю на тлі зовнішніх загроз і військової агресії РФ, одночасно сприяючи законному міжнародному співробітни-

цтву. Такий підхід не лише зміцнює безпеку, але й стимулює економічний розвиток через спрощення торгівлі та збереження мобільності. Інтегроване управління кордонами стає інструментом стратегічного балансу між безпекою та відкритістю, що є запорукою стабільності та процвітання держави в умовах глобалізації та посилення транскордонних зв'язків.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. Бусел В.Т. К. : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
2. Енциклопедичний словник з державного управління / упорядники Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
3. Ковалів М. В., Іваха В. О. Державно-правовий механізм забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. № 4. 2015. С. 162–169.
4. Новий тлумачний словник української мови. Київ : Аконтіт, 2001. Т.1. 926 с.
5. Половніков В. В. Окремі питання правового регулювання інтегрованого управління кордонами України. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. № 21. 2019. С. 47–56.
6. Про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» щодо стратегічних основ інтегрованого управління державним кордоном України : Закон України від 16.07.2024 № 3858-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3858-20#Text>
7. Про затвердження Інструкції щодо Порядку дій посадових осіб органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України щодо установлення режиму в пунктах пропуску через державний кордон, здійснення контролю за його додержанням, а також організації і забезпечення взаємодії та координації контрольних органів і служб, що здійснюють різні види контролю або беруть участь у забезпеченні режиму в пунктах пропуску через державний кордон : Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 29.08.2011 № 627. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/RE19855>
8. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 № 687-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-p#Text>
9. Прохоров А. М. Великий енциклопедичний словник. Київ, 1991. Т.1. 798 с.
10. Регламент № 2019/1896 від 13.11.2019 Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 2019/1896 від 13 листопада 2019 року про Європейську прикордонну і берегову охорону та скасування Регламенту (ЄС) № 1052/2013 та Регламенту (ЄС) № 2016/1624. Офіційний вісник Європейського Союзу. URL : https://zakononline.com.ua/documents/show/503063__685811
11. Словник іншомовних слів: Головна редакція УРЕ / за ред. Чл. кор. АН УРСР О.С. Мельничука. Київ: Київська книжкова фабрика. 1974. 776 с.
12. Сучасна енциклопедія України. Київ : Видавництво Світ. 2011. Т. 6. 595 с.
13. Сучасний тлумачний словник української мови : 100 000 слів / За заг. ред. д-ра філол. наук, проф. В. В. Дубічинського. Харків : ВД «ШКОЛА». 2008. 1008 с.
14. Тлумачний словник української мови. СЛОВНИК. ua. URL : <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=інтеграція>
15. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Верховна Рада України. Законодавство України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011
16. Філософський енциклопедичний словник / В. І. Шинкарук (гол. редкол.) та ін. Київ : Інститут філософії імені Григорія Сковороди НАН України : Абрис. 2002. 742 с.
17. Чорний А. М., Андрушко В. З. Особливості організації міжвідомчої взаємодії між суб'єктами інтегрованого управління кордонами. Збірник наукових праць. Серія: військові та технічні науки національної академії державної прикордонної служби України. 2024. №1(94). С. 116-125. URL : <https://dspace.nadpsu.edu.ua/handle/123456789/3378>
18. Юридична енциклопедія : В 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : «Українська енциклопедія», Т. 6: Т–Я. 2004. 744 с.