ВІЙСЬКОВІ НАУКИ

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2021-3-91-5>

УДК 351.86:355.457>(477)

Цевельов О.Є.¹

Міністерство оборони України

БЕЗПЕКА ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ: ПОГЛЯДИ НА ЇЇ ЗМІЦНЕННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Анотація. В умовах сучасності, коли Україна самостійно, поки ще, декларує про свої Європейські та Євроатлантичні наміри, але не входить ні в одну із систем колективної безпеки (НАТО, ЄС чи ОДКБ тощо) постає реалістичне питання щодо захисту своєї територіальної цілісності та недоторканості державного кордону власними силами та засобами сектору безпеки і оборони. В умовах ведення збройного конфлікту на сході України, зростання воєнної потужності сусідніх держав та наявності реальних воєнних загроз на державному кордоні, державі необхідна інноваційна армія та інші військові формування, утворені відповідно до законодавства, де до професіоналізму, технічного кругозору і компетентності військових спеціалістів пред'являються вимоги принципово іншого, найсучаснішого рівня. Підготовленість, оснащеність та вміння діяти в умовах обстановки, що швидко змінюється, прикордонних підрозділів, органів управління визначаються як важлива складова національної безпеки держави. Для зміцнення національної безпеки, захищеності державного кордону та злагодженості сил оборони необхідна нова стратегія розвитку прикордонного відомства та прагматичні державні програми розбудови державного кордону з урахуванням викликів і загроз інтересам нашої країни.

Ключові слова: прикордонна служба, кордон, сфера безпеки державного кордону, воєнна безпека, сили оборони, збройний конфлікт.

Tsevelyov Oleg

Ministry of Defense of Ukraine

SECURITY OF THE STATE BORDER: VIEWS ON ITS STRENGTHENING IN MODERN CONDITIONS

Summary. In today's world, when Ukraine is still declaring its European and Euro-Atlantic intentions, but is not part of any of the collective security systems (NATO, EU or CSTO, etc.), a realistic question arises to protect its territorial integrity and inviolability of the state border forces and means of the security and defense sector. In the context of the armed conflict in eastern Ukraine, the growing military power of neighboring states and the presence of real military threats at the state border, the state needs an innovative army and other military formations formed in accordance with the law, where professionalism, technical outlook and competence of military specialists requirements of a fundamentally different, state-of-the-art level. Preparedness, equipment and ability to act in a rapidly changing environment, border units, government agencies are defined as an important component of national security. To strengthen national security, protection of the state border and the coherence of the defense forces, a new strategy for the development of the border agency and pragmatic state programs for the development of the state border are needed, taking into account the challenges and threats to our country's interests.

Keywords: border service, border, sphere of state border security, military security, defense forces, armed conflict.

Постановка проблеми. За результатами реформування складових сил безпеки і оборони визначено, що рівень готовності органів військового управління, військових частин Збройних Сил України та інших військових формувань в цілому дозволяє виконувати завдання з оборони держави у разі ескалації обстановки навколо України та широкомасштабної збройної агресії. Зазначені перетворення відбуваються в рамках оборонної реформи, яку розпочато з 2016 року.

Метою оборонної реформи стало набуття та підтримання силами оборони необхідного рівня бойової готовності та здатності до виконання завдань оборони держави, ефективного реагування на виникаючі воєнні загрози й воєнно-політичні виклики національній безпеці, підвищення рівня оперативної сумісності Збройних

Сил та інших військових формувань зі збройними силами держав – членів НАТО та ЄС.

Для досягнення мети оборонної реформи визначені стратегічні цілі, а саме: об'єднане керівництво силами оборони, що здійснюється відповідно до принципів і стандартів, прийнятих державами – членами НАТО; ефективна політика, системи планування і управління ресурсами в секторі оборони з використанням сучасних євроатлантичних підходів; оперативні (бойові, спеціальні) спроможності сил оборони, необхідні для гарантованої відсічі збройній агресії, оборони держави, підтримання миру та міжнародної безпеки; об'єднана система логістики і система медичного забезпечення, здатні надати підтримку всім компонентам сил оборони; професіоналізація сил оборони та створення необхідного військового резерву.

¹ ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4549-5505>

Враховуючи те, що Державна прикордонна служба України відповідно до вимог Закону України «Про національну безпеку України» входить до сил оборони, одним із пріоритетів її формування повинно стати готовність до виконання правоохоронних і воєнних завдань, що дозволить прикордонним підрозділам у разі виконання спільних завдань з оборони держави швидко інтегрувати свої зусилля із Збройними Силами та іншими військовими формуваннями України.

Водночас на сьогодні організаційно-штатна структура та нормативно-правова база Державної прикордонної служби України не відповідає структурі військового формування, що не дозволяє забезпечити швидку взаємодію під час вирішення спільних завдань в загальній системі управління об'єднаною операцією у разі загрози агресії з боку інших держав.

Аналіз досліджень і публікацій. В умовах кардинальних змін у безпековому середовищі на європейському континенті політичне керівництво багатьох країн починає переосмислювати підходи до забезпечення воєнної безпеки держави. Особливо ця проблема турбує ті країни, для яких поняття «військова загроза» не є чимось теоретичним і нереальним.

Проблеми воєнної безпеки постійно перебувають у центрі уваги науковців, політиків та громадськості. Концептуальними для сприйняття безпекових проблем стали праці В. Тоффлера, З. Бжежинського, В. Вільямса, Ф. Фукуями, Л. Чіковані та інших зарубіжних вчених і політиків. Вітчизняні вчені та аналітики В. Горбулін, Г. Ситник, Л. Поляков, А. Мельник, В. Чалий, О. Назаренко, М. Литвин та інші зосереджували увагу на підході щодо порядку формування воєнної та прикордонної безпеки. Водночас проблематика системи безпеки державного кордону постійно трансформується та актуалізується відповідно до нових загроз національній безпеці держави і тому потребує постійного аналізу.

Мета статті полягає в аналізі воєнної безпеки та її одної із складових – безпеки державного кордону в сучасних умовах та питань законодавчого регулювання реформи прикордонного відомства, як сили оборони та визначенні напрямків їх вирішення в ході оборонної реформи.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до вимог Закону України «Про національну безпеку України» воєнна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від воєнних загроз [1].

Воєнна безпека поділяється на додаткові підвиди: оборонна безпека, безпека військово-промислового комплексу, безпека державного кордону, безпека державних установ та критично-небезпечних об'єктів тощо. Незважаючи на те що безпеку державного кордону багато вчених відносять до окремого виду національної безпеки України, вважаємо, що безпека державного кордону – вид військової безпеки.

Це пов'язано з наступними факторами:

по-перше, державний кордон є об'єктом захисту для Збройних Сил України та інших відомств – це визначено в Конституції України, Стратегіях

національної безпеки, воєнної безпеки та інтегрованого управління кордонами України на період до 2025 року. Так, «головною метою Стратегії воєнної безпеки України є завчасно підготовлена та всебічно забезпечена всеохоплююча оборона України на засадах стримування, стійкості та взаємодії, що забезпечує воєнну безпеку, суверенітет і територіальну цілісність держави відповідно до Конституції України та в межах державного кордону України...».

У Стратегії національної безпеки до зовнішніх військових небезпек відносяться, що «для відновлення свого впливу в Україні Російська Федерація, продовжуючи гібридну війну, системно застосовує політичні, економічні, інформаційно-психологічні, кібер- і воєнні засоби. Посилюються угруповання збройних сил Російської Федерації та їх наступальний потенціал, регулярно проводяться масштабні військові навчання поблизу державного кордону України, що свідчить про збереження загрози військового вторгнення» [2].

Ситуація на державному кордоні є контрольованою, за винятком тимчасово невідконтрольних Україні ділянок державного кордону. На українсько-російській ділянці державного кордону зберігається високий рівень воєнної загрози, визначено у Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року [3].

Таким чином, так чи інакше, більшість військових загроз і небезпек припадають на державний кордон;

по-друге, саме з державного кордону починається збройне вторгнення в країну;

по-третє, контрабанда зброї, боеприпасів, вибухових речовин та інших засобів, які можуть бути використані для здійснення диверсій, терористичних актів, інших протиправних дій відбувається на державному кордоні;

по-четверте, забезпечення безпеки державного кордону здійснюється органами охорони державного кордону, які є військовими частинами та входять до складу сил оборони держави, а співробітники, які беруть участь в охороні державного кордону – військовослужбовці.

Безпека у сфері прикордонної діяльності розглядається через призму загроз, що завдають або можуть завдати небезпеку під час виконання оперативно-службової діяльності з охорони державного кордону чи персоналу Державної прикордонної служби. Загрози у сфері безпеки державного кордону можуть перешкоджати функціонуванню як в цілому Державній прикордонній службі, так і окремим напрямкам її діяльності, розвитку, руйнувати структуру діяльності ззовні або зсередини.

Окремі елементи безпеки державного кордону, такі як: захист і охорона державного кордону України, охорона територіального моря, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу України є складовими забезпечення воєнної безпеки України.

Так, сфера безпеки державного кордону або прикордонна безпека відзначається відповідно до вимог Закону України «Про державний кордон України» як захист державного кордону України – що є невід'ємною частиною загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки і полягає у скоординованій діяльності військо-

вих формувань та правоохоронних органів держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Ця діяльність провадиться в межах наданих їм повноважень шляхом вжиття комплексу політичних, організаційно-правових, дипломатичних, економічних, військових, прикордонних, імміграційних, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативно-розшукових, природоохоронних, санітарно-карантинних, екологічних, технічних та інших заходів.

Охорона державного кордону України є невід'ємною складовою загальнодержавної системи захисту державного кордону і полягає у здійсненні Державною прикордонною службою України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах, а також Збройними Силами України у повітряному та підводному просторі відповідно до наданих їм повноважень заходів з метою забезпечення недоторканності державного кордону України [4].

Захист державного кордону включає комплекс воєнних, дипломатичних, прикордонних та інших заходів, які здійснюються органами охорони державного кордону в межах контрольованих прикордонних районів, Збройними Силами України в повітряному просторі та підводному середовищі та іншими силами (органами) забезпечення безпеки України, призначених для недопущення протиправної зміни проходження державного кордону України, забезпечення дотримання режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон, боротьби з розвідувально-підривної діяльністю спецслужб іноземних держав проти України, незаконного порушення кордону, недопущення спроб незаконного переміщення через державний кордон коштів, які можуть бути використані для терористичної діяльності, наркотичних засобів, товарів та вантажів, а також проникнення нелегальних мігрантів.

Юридичного закріплення понять «безпека державного кордону», «сфера захисту державного кордону» або «безпека в прикордонній сфері» чи «прикордонна безпека» також не передбачено законодавцем, за винятком Законів України «Про Державну прикордонну службу України» де зазначено, що «спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах охорони державного кордону реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону України» [5] та «Про національну безпеку України» – «Міністерство внутрішніх справ України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах:.. захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні...» [1].

Наукові погляди з даного питання більш різноманітні.

Наприклад, О.Г. Мельников наголошує, що «...прикордонна безпека – це сукупність політичних, економічних, військових та правоохоронних заходів, спрямованих на забезпечення суверенітету, недоторканності і територіальної цілісності держави, які реалізуються шляхом здійснення прикордонної політики держави» [6, с.47].

О.В. Ананьїн зазначає, що «...прикордонна безпека має розглядатись як складова національної безпеки. Вона досягається через політичні,

організаційно-правові, економічні, військові, розвідувальні, оперативно-технічні, екологічні, санітарні, гарантійні та інші заходи, що здійснюються шляхом реалізації державної політики у сфері прикордонної безпеки». При цьому визначальним у досягненні належного рівня прикордонної безпеки є формування та ефективне запровадження ефективної прикордонної політики [7].

Сутність поняття «прикордонна безпека» найбільш концептуально розкрито М.М. Литвином, що визначає її як «...захищеність життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави в її прикордонному просторі, при якому суспільству, державі та особі не завдається шкода, а навпаки, створюються умови для реалізації їх інтересів, пов'язаних із свободою пересування через державний кордон, оперативно виявляються та припиняються правопорушення, здійснюється протидія загрозам національній безпеці на кордоні та планомірна діяльність з усунення причин їх виникнення» [8, с. 19].

Однак, деякі іноземні науковці сумніваються в доцільності використання самого поняття «прикордонна безпека». Так, британський фахівець з проблем прикордонної безпеки Мартін Пратт в ході конференції «Border Management in an Insecure World» (Дарем, квітень 2006 року) запропонував використовувати замість поняття прикордонної безпеки термін «прикордонний менеджмент», що набув поширення в європейських країнах. Таке словосполучення зміщує акцент на відсутність надзвичайності, спрощує підхід до військового компоненту, надає повсякденність прикордонних проблем, необхідність відмови від абсолютизації інтересів безпеки під час їх вирішення (desecuritisation).

Таким чином, сутність прикордонної безпеки держави полягає в створенні державою умов для розвитку такої системи прикордонних відносин, яка оптимізує взаємозв'язок і взаємодію системи прикордонної діяльності з іншими системами цієї діяльності під час дотримання балансу інтересів. Виходячи з викладеного, можна запропонувати таке визначення терміну «безпека державного кордону» – як захищеність інтересів особистості, суспільства і держави у прикордонному просторі, яка залежить від внутрішніх і зовнішніх загроз, а також від можливості держави протидіяти даним загрозам.

Як відзначають В.О. Назаренко, В.М. Серватюк, П.А. Шишолін, основу прикордонної безпеки держави становить прикордонна політика, що включає в себе правове регулювання, а також облік загроз і чинників безпеки у сфері безпеки державного кордону. Основними загрозами інтересам і безпеці України у сфері безпеки державного кордону є наявність і можлива ескалація збройних конфліктів у прикордонних районах та поблизу її державного кордону, незавершеність міжнародно-правового оформлення державного кордону України з окремими суміжними державами, а також діяльність міжнародних терористичних і екстремістських організацій з перекидання на українську територію своїх емісарів, засобів терору та організації диверсій, активізація транскордонних злочинних груп щодо незаконного переміщення через державний кордон України наркотичних засобів, психотропних

речовин, товарів і вантажів, водних біологічних ресурсів, інших матеріальних і культурних цінностей, організації каналів незаконної міграції.

Таким чином, безпеку державного кордону доцільно вважати видом воєнної безпеки, яка може піддаватися загрозам і викликам, при цьому такі загрози виходять із воєнних загроз державі.

Перший заступник міністра оборони Грузії Лела Чіковані наголосила про необхідність переходу до тактики тотальної оборони. За її словами, воєнний конфлікт у 2008 році вкотре чітко продемонстрував, що з урахуванням наявних обмежених ресурсів, необхідно використовувати системний підхід для забезпечення безпеки та вільного розвитку країни. У зв'язку з цим військове відомство представило новий принцип організації оборони – тотальна оборона [9].

Норвегія та Естонія, які є членами Північно-атлантичного альянсу, який діє за принципом колективної оборони, теж не відмовилися від необхідності посилювати боєготовність власних збройних сил та зміцнювати здатність країни самостійно реагувати на кризу будь-якого зразка. За визначенням естонських військових експертів, тотальна оборона являє собою постійну готовність державних структур, органів самоврядування, сил оборони, духовного, фізичного, економічного та іншого потенціалу всього народу до врегулювання криз, а також їхню узгоджену спільну діяльність при запобіганні небезпеки чи відбитті нападу і виживанні нації [10].

Забезпечення захисту та охорони державного кордону відповідно до вимог Законів України «Про Державну прикордонну службу України» та «Про державний кордон України» покладено на Державну прикордонну службу та Збройні Сили України.

Відповідно до вимог ст. 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», основними обов'язками із захисту державного кордону та протидії воєнним загрозам на державному кордоні є:

- припинення будь-яких спроб незаконної зміни проходження лінії державного кордону України;

- припинення у взаємодії з відповідними правоохоронними органами збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України;

- участь у взаємодії із Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями у відбитті вторгнення або нападу на територію України збройних сил іншої держави або групи держав;

- участь у виконанні заходів територіальної оборони, а також заходів, спрямованих на додержання правового режиму воєнного і надзвичайного стану.

Враховуючи наявність загроз національній безпеці України, продовження збройного конфлікту на своїй території та заморожених конфліктів біля державного кордону доцільне все ж розглядати питання щодо реформування прикордонного відомства та створення на його базі військову структуру за типом прикордонних військ чи Сил спеціального призначення. Тобто, Державна прикордонна служба України – як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпеки державного кордону залишиться правоохоронним органом зі спеціальним статусом, а з метою

вирішення питань захисту державного кордону та локалізації збройних конфліктів й боротьби з диверсійно-розвідувальними групами противника – у структурі прикордонного відомства створити орган управління та підпорядковані йому військові формування.

Такої самої позиції придержується Генеральний штаб Збройних Сил України – як основний орган військового управління, який відповідає за організацію оборони держави, її захист територіальної цілісності та суверенітету. У своїх пропозиціях до керівництва Державної прикордонної служби України Генеральний штаб Збройних Сил України наголошує, що відповідно до змін, які відбулися у системі управління силами оборони України з прийняттям Закону України «Про національну безпеку України» розглядається питання щодо можливості набуття прикордонним відомством оборонних спроможностей для участі у відсічі збройної агресії проти України. Пропонується разом розглянути питання щодо зміни статусу Державної прикордонної служби України з правоохоронного органу із спеціальним статусом на військове формування з правоохоронними функціями.

Такий підхід на сьогодні, коли в Україні триває збройний конфлікт всередині держави та є загроза повномасштабної агресії проти України, здається доцільним. Також враховуючи те, що Україна не входить в жодну з систем колективної безпеки, у разі намагання з боку незаконних військових формувань, підтриманих ззовні, розширити зони конфлікту чи розв'язати нові конфлікти в прикордонних районах, країна буде вимушена спиратися лише на свої сили, використовуючи наявні сили і засоби сил оборони.

Це підтверджується й висловами керівників одних з провідних країн світу, а саме: президент США Джо Байден свого часу підкреслив: «Але ви знайте, що ніхто не може виконати вашу роботу за вас»; колишній радник президента США з питань національної безпеки Джон Болтон наголошував про те, що «розміщення миротворців – це не в інтересах України, а в інтересах Росії заморозити конфлікт. Навіщо це Україні?», а канцлер Німеччини Ангела Меркель під час одного із своїх візитів до України сказала: «Оволодійте обстановкою і вирішуйте завдання, які стоять перед вами» [11].

За результатами проведеної за останні 10 років роботи збройні сили Російської Федерації хоч і не досягли кількісного та якісного паритету з армією США, проте, за висновками експертів таких аналітичних центрів як RAND та International Institute for Strategic Studies, значною мірою посилили свій потенціал як дієвого інструменту зовнішньої політики держави. Особливо це стосується країн, розташованих по периметру кордонів Росії, які позбавлені гарантій безпеки відповідно до вимог ст. 5 Вашингтонського договору про створення НАТО [12].

Як вказує практика виникнення збройних конфліктів на державному кордоні, у разі загострення обстановки на кордоні, в контрольованих прикордонних районах діями незаконних військових формувань та диверсійно-розвідувальних груп, прикордонні підрозділи першими будуть протистояти цим військовим підрозділам

противника. Від підготовленості, злагодженості, професіоналізму особового складу, навченості начальників прикордонних підрозділів швидко та вміло приймати рішення, діяти на упередження залежить розв'язання збройного конфлікту та недопущення його розширення й переходу до повномасштабної агресії проти держави.

Тому не зрозуміло підхід керівництва Державної прикордонної служби України до позиції Генерального штабу Збройних Сил України. Так, з одного боку прикордонне відомство посиляється на вимоги Закону України «Про Державну прикордонну службу України» та «Про національну безпеку України» вказує, що воно є правоохоронним органом спеціального призначення. З іншого боку, враховуючи агресію Російської Федерації, зокрема окупацію нею Автономної Республіки Крим, окремих районів Донецької і Луганської областей, а також визначення завдань щодо відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно-визначеного державного кордону України, Державна прикордонна служба входить до складу сил безпеки і оборони України і, як наголошує керівництво прикордонного відомства, виконує як оборонні, так і правоохоронні функції.

Водночас, основним завданням реформування прикордонного відомства в сучасних умовах залишається суто правоохоронна направленість, «зважаючи на євроатлантичне прагнення України, Держприкордонслужба у рамках загальної реформи сектору безпеки і оборони України реалізує Стратегію розвитку прикордонного відомства та Стратегію інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року і продовжує розвиватися, як сучасний правоохоронний орган» [13].

Як наголошує прикордонне відомство Стратегічні цілі розвитку Державної прикордонної служби опрацьовані за участі міжнародної групи європейських радників високого рівня, експертів місії EUAM, Агенції прикордонної та берегової охорони ЄС – FRONTEX та з урахуванням рекомендацій експертів міжнародного проекту TWINNING «Підтримка Державної прикордонної служби України у подальшому запровадженні принципів інтегрованого управління кордонами».

Враховуючи все те, на що було наголошено прикордонним відомством, на сьомому році збройного конфлікту та втрати територіальної цілісності Україною, питання статусу Державної прикордонної служби досі потребує ґрунтовного поглибленого вивчення з урахуванням ст. 19 Конституції України, специфіки завдань, що виконуються прикордонним відомством, досвіду діяльності прикордонних інституцій ЄС, а також зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію між Україною, з одної сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

Таким чином, сьогоденнє керівництво прикордонного відомства, посиляючись на ст. 19 Конституції України, «правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі,

в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» вважає, що Генеральний штаб Збройних Сил України, як основний орган військового управління, що відповідає за оборону держави, її територіальну цілісність, примушує прикордонне відомство та його керівництво робити щось протиправне [14].

Водночас, розглядаючи специфіку завдань, що покладені на Державну прикордонну службу України, питання про зміни статусу прикордонного відомства стоїть вже давно та потребує негайного розгляду. Так, відповідно до вимог Стратегії національної безпеки України від 26 травня 2015 року, яка діяла до 2020 року «...розвиток Державної прикордонної служби України як військового формування має забезпечити ефективну реалізацію політики безпеки у сфері захисту та охорони державного кордону України...» [2].

В Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України від 14 березня 2016 року визначено, що основною метою розвитку Державної прикордонної служби України є забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, а також охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та у перспективі готовності держави після набуття членства у Європейському Союзі до охорони його зовнішніх кордонів на сході, півночі та півдні України [15].

Поетапний розвиток прикордонного відомства передбачає: удосконалення системи охорони та підвищення рівня захисту державного кордону України з Російською Федерацією з урахуванням реальних і потенційних воєнних загроз; формування прикордонних підрозділів швидкого реагування; та підвищення боєздатності Державної прикордонної служби України щодо її спроможності виконувати завдання із захисту державного кордону України.

Стратегією розвитку Державної прикордонної служби України, що затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. вбачається, що створення нової системи захисту державного кордону з Російською Федерацією та іншими суміжними державами є гарантуванням державного суверенітету і забезпечення національної безпеки...[13].

Для формування та забезпечення розвитку підрозділів швидкого реагування передбачається: утворення підрозділів швидкого реагування, оснащення їх сучасними зразками озброєння, військової та спеціальної техніки; нарощування бойової і мобільної спроможності з урахуванням цільового призначення, створення запасів необхідних ресурсів для відновлення боєздатності та удосконалення порядку дій підрозділів швидкого реагування, підвищення рівня їх боєздатності.

Стратегією інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року визначено, що основними загрозами у сфері прикордонної безпеки є: агресія Російської Федерації та окупація нею частини території держави; незаконна зміна державного кордону; збереження присутності військового контингенту Російської Федерації на території Придністровського регіону Республіки Молдова; активізація діяльності терористичних організацій у світі тощо.

Відповідно до стратегічних цілей завданнями вважаються модернізація системи охорони кордону поза пунктами пропуску через державний кордон, а саме: оптимізація організаційної структури підрозділів; проведення перерозподілу ресурсів з метою їх раціонального використання; забезпечення розвитку підрозділів швидкого реагування Держприкордонслужби та забезпечення готовності до охорони українсько-російської ділянки державного кордону в межах окремих районів Донецької та Луганської областей після відновлення контролю над ним, а саме планування заходів з відновлення охорони українсько-російської ділянки державного кордону в межах окремих районів Донецької та Луганської областей [3].

Воєнна доктрина України розглядає як основу кризового реагування на воєнні загрози та недопущення ескалації воєнних конфліктів Україна такі основні заходи і дії: посилення охорони та захисту державного кордону України.

При цьому основними цілями застосування Україною воєнної сили є: у разі збройного конфлікту на державному кордоні України – забезпечення захисту державного кордону України, ліквідація (локалізація, нейтралізація) збройного конфлікту на початковій стадії і недопущення його переростання у війну.

Визначено, що формування національних оборонних спроможностей буде здійснюватися шляхом: відновлення військової інфраструктури, перегляду місць дислокації військових частин і з'єднань Збройних Сил України та інших складових сил оборони з урахуванням посилення постійної військової присутності у східних та південних регіонах України [16].

У розв'язанні завдань із забезпечення воєнної безпеки України, підготовки її до збройного захисту Державна прикордонна служба України з урахуванням компетенції, визначеної законом, відіграватиме роль – участь у припиненні збройного конфлікту на державному кордоні, боротьбі з тероризмом; припинення збройних та інших провокацій на державному кордоні; охорона державного кордону та суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні.

Отже, положення основних доктринальних документів держави з питань забезпечення її воєнної безпеки та захисту територіальної цілісності вимагають не розгляду, а негайного реформування прикордонного відомства та створення військового формування з правоохоронними функціями, здатного забезпечити вирішення як воєнних завдань, так й правоохоронних в межах своїх повноважень.

Щодо роботи з міжнародними організаціями, європейськими радниками високого рівня та експертами, потрібно враховувати те, що місія EUAM та проект TWINNING – це суто цивільні організації, які надають допомогу державним органам центральної виконавчої влади з питань реформування сектору цивільної безпеки. Визначальною рисою проекту TWINNING є безпосередній обмін специфічним досвідом у окремо взятій сфері державного регулювання з метою впровадження норм та стандартів ЄС, передачу передової практики між державними органами країн – членів ЄС та їхніми партнерами – бенефіціарами, відпрацювання унікального національного досвіду.

FRONTEX – Європейське агентство з охорони зовнішніх кордонів країн-членів Європейського Союзу – це агентство, яке займається охороною зовнішніх кордонів. Агентство є відповідальним за координацію діяльності національних прикордонних служб та забезпечує надійність кордонів країн-членів ЄС з іншими країнами. Співпраця Державної прикордонної служби з Європейським агентством є корисним та не є підставою для відмовляння проведення глибинних реформ тому, що прикордонне відомство України не входить до структур прикордонних відомств Європейського Союзу.

Водночас, як свідчить практика, оперативні потреби управління зовнішніми сухопутними кордонами Європейського Союзу, в регіонах, де держави слабкі та відбуваються воєнні конфлікти, вторгнення озброєних банд, розглядаються питання щодо посилення прикордонних структур чи переведення їх до військових структур із посиленням їх бойових можливостей. Таким чином, діючи в небезпечній зоні, прикордонники мають традиційне походження з військовими підрозділами. Тому, навіть орієнтовані на поліцейський зразок прикордонна служба в умовах загрози воєнного характеру з боку інших держав повинна мати можливість міцного та швидкого реагування, спроможність якого залежить від дисципліни військового типу.

До реформування прикордонного відомства у військове формування також підштовхує проєкт Стратегії воєнної безпеки України «Воєнна безпека – всеохоплююча оборона». Так у Стратегії розглядаються імовірні сценарії застосування сил безпеки і сил оборони для виконання завдань з оборони держави із розподілом відповідальності цих складових за організацію оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності, одним з яких є збройний конфлікт на державному кордоні України, де Державна прикордонна служба України буде однією із основних формувань у вирішенні даного питання [17].

Також у проєкті Стратегії розглядається перспективна модель організації оборони, Збройних Сил України та інших складових сил оборони в частині визначених завдань з оборони держави, стратегія та критерії досягнення спільних оборонних спроможностей. Стратегія досягнення спільних оборонних спроможностей базується на прискоренні реформи Збройних Сил України та інших складових сил оборони шляхом упровадження норм, принципів і стандартів НАТО.

Що стосується вимог Угоди про асоціацію між Україною, з одної сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони то заперечень чи заборони з боку Європейський структур безпеки щодо реформування та посилення бойових спроможностей Державної прикордонної служби України не має. На проти, в Угоді визначено – сприяти, зберігати й зміцнювати мир та стабільність у регіональному та міжнародному вимірах відповідно до принципів Статуту ООН і Гельсінського заключного акту наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року, а також цілей Празької хартії для нової Європи 1990 року [18].

Водночас, сприяння принципам незалежності, суверенітету, територіальної цілісності й непорушності кордонів є цілком лише політичного діалогу, що в свою чергу не дає гарантії у випадку виникнення збройного конфлікту на державному кордоні України надання допомоги з боку Європейського агентства з охорони зовнішніх кордонів країн-членів Європейського Союзу з питань захисту українських кордонів.

Висновок. Таким чином, враховуючи аналіз нормативно-правової бази, що стосується воєнної безпеки держави та захисту її державного кордону, не має підстав щоб не розглянути внесення змін до законодавства із зміною статусу прикордонного відомства, як військового формування з правоохоронними функціями та провести як найшвидше необхідних заходів реформування для посилення захищеності державного кордону.

На сьогодні, в умовах складної обстановки навколо України та наявності прямих воєнних за-

гроз держава повинна опиратися на свої власні сили і створити потужні сили оборони, які будуть здатні під керівництвом Об'єднаного командування дати достойну відповідь на відсіч агресії проти України чи швидко локалізувати збройний конфлікт на державному кордоні або всередині держави, що підтримується ззовні. Такі заходи на сьогодні й покладаються на Державну прикордонну службу України. Ще одним дієвим аргументом на користь швидкого реформування прикордонного відомства у військово-формування з правоохоронними функціями є аналіз суспільної думки громадян країн Європейського Союзу з питань готовності надання військової допомоги країнам ЄС у разі збройної агресії проти України. Так, за висновками експертів, лише приблизно 48% громадян ЄС висловилося за підтримку такої допомоги й лише 29% громадян Німеччини та Італії підтримують думку про те, що Росія відповідальна за насильство на сході України [19].

Список літератури:

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
2. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»» від 14 вересня 2020 № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
3. Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 року № 687-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80>
4. Про Державний кордон України : Закон України від 04 листопада 1991 року № 1777-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12>
5. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03 квітня 2003 року № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15>
6. Мельников О.Г. Інтегрований прикордонний менеджмент – європейська модель управління кордонами для України. *Вісн. Держ. прикордон. служби України*. 2008. № 3. С. 46–51.
7. Ананьїн О.В. Прикордонна безпека України в сучасних умовах. URL: http://scientists-ua.at.ua/index/ananyin_oleg_valerevich/0-24
8. Литвин М.М. Шляхи реалізації правоохоронних функцій Державної прикордонної служби України. *Зб. наук. пр. Нац. акад. Держ. прикордон. служби України*. Хмельницький: Вид-во Нац. акад. ДПСУ, 2008. № 43. Ч. 2. С. 19–21.
9. «Тотальная оборона» против России: зачем Грузию призвали активно сотрудничать с НАТО. URL: https://baltnews.ee/Russia_West/20190820/1017978498/totalnaya-oborona-protiv-rossii.html
10. Тотальная оборона. URL: http://www.estonica.org/ru/Государственная_оборона_Эстонии_до_вступления_в_НАТО/Тотальная_оборона
11. Цензор.нет. Інтернет-видання. URL: <https://censor.net/ua>
12. Ефективний аналіз. Ефективні рішення. RAND Corporation. Інтернет-видання. URL: <https://www.rand.org>
13. Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 року № 1189-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1189-2015-%D1%80>
14. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
15. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України : Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»» від 14 березня 2016 року № 92/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>
16. Воєнна доктрина України : Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 02 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»» від 24 вересня 2015 року № 555/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>
17. Стратегія воєнної безпеки України : Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України»» від 25 березня 2021 року № 121/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>
18. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 року №1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011
19. Інтернет-видання: bbc.com. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian>

References:

1. Pro natsionalny bezpeky Ukrainu: Zakon Ukrainu vid 21 chervna 2018 roku № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
2. Strategia natsionalnoi bezpeky Ukrainu: Ukaz Prezidenta Ukrainu «Pro rashena Radu natsionalnoi bezpeky i oboronu Ukrainu vid 14 veresna 2020 roku «Pro Strategiu natsionalnoi bezpeky Ukrainu»» vid 14 veresna 2020 № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>

3. Strategia integrovanogo upravleniia kordonamu na period do 2025 roku: rozporadgena Kabinety Ministrov Ukrainu vid 24 lipna 2019 roku № 687-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80>
4. Pro Dergavnui kordon Ukrainu: Zakon Ukrainu vid 04 listopada 1991 roku № 1777-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12>
5. Pro Dergavny pricordony slugby Ukrainu: Zakon Ukrainu vid 03 kvitna 2003 roku № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15>
6. Melnikov O.G. (2008) Integrovanui prikordonui menedgment – evroupeiska model ypravleniia kordonami dla Ukrainu. *Visn. Derg. prikordon. slugbu Ukrainu*, no. 3, pp. 46–51.
7. Ananin O.V. Pricordona bezpeka Ukrainu v sychasnux ymovax. URL: http://scientists-ua.at.ua/index/anandin_oleg_valerevich/0-24
8. Litvin M.M. (2008) Shliaxi realizatsii pravooxoronus fynktsii Dergavnoi pricordonoi slugbu Ukrainu. *Zb. nayk. pr. Nats. akad. Derg. prikordon. slugbu Ukrainu. Xmelnitskii: Vud-vo Nats. akad. DPSU*, no. 43, ch. 2, pp. 19–21.
9. «Totaliana oborona» protiv Rossii: zachel Gryziu prizvali aktivno sotrudnichat s NATO. URL: https://baltnews.ee/Russia_West/20190820/1017978498/totalnaya-oborona-protiv-rossii.html
10. Totaliana oborona. URL: http://www.estonica.org/ru/Государственная_оборона_Эстонии_до_вступления_в_НАТО/Тотальная_оборона
11. Tsenzer.net. Internet-vudanna. URL: <https://censor.net/ua>
12. Efektivnii analiz. Efektivni rishenna. RAND Corporation. Internet-vudanna. URL: <https://www.rand.org>
13. Strategia rozvidku Dergavnoi pricordonoi slugbu Ukrainu: rozporadgena Kabinety Ministrov Ukrainu vid 23 listopada 2015 roku № 1189-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1189-2015-%D1%80>
14. Konstitutsia Ukrainu: Zakon Ukrainu vid 28 chervna 1996 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
15. Kontseptsia rozvidky sektoru bezpeky i oboronu Ukrainu: Ukaz Prezidenta Ukrainu «Pro rashena Radu natsionalnoi bezpeky i oboronu Ukrainu» vid 04 bereznia 2016 roku «Pro Kontseptsia rozvidky sektoru bezpeky i oboronu Ukrainu» vid 14 bereznia 2016 roku № 92/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>
16. Voenna doktrina Ukrainu: Ukaz Prezidenta Ukrainu «Pro rashena Radu natsionalnoi bezpeky i oboronu Ukrainu» vid 02 veresnia 2015 roku «Pro novy redaktsiu Voennoi doktrinu Ukrainu» vid 24 veresnia 2015 roku № 555/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>
17. Strategia voennoi bezpeku Ukrainu: Ukaz Prezidenta Ukrainu «Pro rashena Radu natsionalnoi bezpeky i oboronu Ukrainu» vid 25 bereznia 2021 roku «Pro Strategiu voennoi bezpeku Ukrainu» vid 25 bereznia 2021 roku № 121/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>
18. Ugoda pro asotsiatsiu mig Ukrainu, z odnoi storonu, ta Europeiskim Sousom, Europeisrim spivtovaritstvom z atomnoi energii i ixnimi dergavami-chlenami, z inshoi storonu: Zakon Ukrainu vid 16 veresnia 2014 roku № 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011
19. Internet-vudanna: bbc.com. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian>