



УДК 351.746.1:351.86

**ШАТРАВА С. О.,**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач науково-дослідної лабораторії  
з проблем досудового розслідування  
Харківського національного університету внутрішніх справ;  
 <https://orcid.org/0000-0002-7072-961X>;

**ДЖАФАРОВА О. В.,**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри поліцейської діяльності  
та публічного адміністрування факультету № 3  
Харківського національного університету внутрішніх справ;  
 <https://orcid.org/0000-0003-4201-0218>;

**ТРОФІМЕНКО О. В.,**

кандидат юридичних наук,  
начальник Окремого контрольно-пропускного пункту  
«Київ» Державної прикордонної служби України

## ДЕЯКІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ ЯК СКЛАДОВОЇ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

Зважаючи на виклики та загрози, що наразі існують, питання забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону для нашої держави набувають особливо значення. Захист державного кордону України є одним з основних завдань сектору безпеки і оборони. І, як проголошено Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України, забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону України, 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 є основною метою розвитку Державної прикордонної служби України [1]. У зв'язку з цим, для забезпечення ефективної реалізації окреслених цілей та завдань окремої уваги потребує аналіз правовідносин, що стосуються охорони державного кордону в системі сектору безпеки і оборони, а також надання характеристики правовідносин в сфері охорони державного кордону, які регулюються нормами адміністративного права.

Як зазначають вчені, в науковій літературі поняття «сектор безпеки і оборони» використовується з початку 90-их років ХХ століття, коли стало зрозумілим, що спектр загроз зміщується від суто військових до таких, що мають невійськове походження, такі як тероризм, техногенні, екологічні, економічні та інші катастрофи. Отже рушійною силою цих змін визнано глобалізаційні процеси [2, с. 141; 3, с. 17].

Для визначення цього поняття на законодавчому рівні фахівці у зазначеній сфері тлумачили його на свій розсуд, але слід відмітити, що здебільшого намагалися визначити роль сектору безпеки і оборони, його структурні елементи та основні завдання. В Воєнній доктрині України від 24 вересня 2015 року сектор безпеки і оборони було визначено, як охоплену єдиним керівництвом сукупність органів державної влади, Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спеціальної служби транспорту, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, діяльність яких за функціональним призначенням відповідно до Конституції та законів України спрямована на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх

загроз національній безпеці України [4]. В даному контексті стратегічний документ закріплює, що відповідні суб'єкти забезпечення сектору безпеки і оборони здійснюють свою діяльність в залежності від рівня загроз національній безпеці, а саме зовнішнім та внутрішнім загрозам.

В 2018 році було прийнято Закон України «Про національну безпеку України» в статті першій якого було закріплено визначення поняття «сектор безпеки і оборони», більше того розділ IV закону має назву «сектор безпеки і оборони» і визначає його склад, питання керівництва та координації у сферах національної безпеки і оборони, особливості міжнародного співробітництва з питань національної безпеки, тощо. Отже закон визначає, що сектор безпеки і оборони – це система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [5].

Автори монографічного дослідження «Сектор безпеки і оборони України: стратегічне керівництво та військове управління» на підставі аналізу норм чинного законодавства та відповідних методичних рекомендацій Міністерства оборони України дійшли висновку, що сектор безпеки і оборони – це охоплена єдиним керівництвом і координацією сукупність органів державної влади, Збройних Сил, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, розвідувальних та правоохоронних органів, структур оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції і законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз [3, с. 18]. В цілому доречно погодитись із вказаним визначенням, але в той же час, воно не охоплює всю систему суб'єктів забезпечення сектору безпеки і оборони, серед яких повинні бути державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, а також сили цивільного захисту. На сьогоднішній день, ми також спостерігаємо закріплення в нормах чинного законодавства вказівку, що захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України [4].

В той же час, С.П. Пономарьовим запропоновано методологічний підхід щодо вивчення та формулювання сучасної наукової концепції про адміністративно-правові засади сектору безпеки і оборони як предмету адміністративно-правового регулювання, як складової будь-якої державної політики та інституціональну складову забезпечення національної безпеки, що передбачає наступність та логічний взаємозв'язок трьох складових наукового пошуку: 1) поняття та зміст сектору безпеки і оборони; 2) адміністративно-правове регулювання сектору безпеки і оборони; 3) інституціональний зміст сектору безпеки і оборони як складової забезпечення національної безпеки тощо [6, с. 29]. Г.А. Гончаренко визначає, що сектор безпеки України – це сукупність державних органів та інституцій, наділених законодавством компетенцією у сфері національної безпеки, а також правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту та інших органів, на які покладено функції із забезпечення національної безпеки країни, а також інститути громадянського суспільства, громадяни та їх об'єднання, які беруть участь у цій справі на добровільних засадах [7].

На сьогоднішній день ми маємо можливість на рівні нормативно-правових актів розуміти відповідну систему суб'єктів забезпечення безпеки і оборони основним спрямуванням діяльності яких є забезпечення національної безпеки від внутрішніх та зовнішніх загроз. Але в основу формування та становлення сектору безпеки і оборони повинні бути покладені усталені принципи, апробовані у розвинутих європейських демократіях, а саме: відповідність органів сектору безпеки і оборони політичному устрою держави; чітке законодавче врегулювання процедур тимчасового обмеження прав людини в інтересах державної безпеки; відкритість для демократичного цивільного контролю; цілісність, прозорість, добросовісність тощо [8].

Що стосується охорони державного кордону в системі сектору безпеки і оборони маємо зазначити, що визначення поняття «охорона державного кордону України» міститься в Законі України «Про державний кордон України» де це невід'ємна складова загальнодержавної системи захисту державного кордону, яка 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 [9].

В той же час, В. Л. Зьолка в межах монографічного дослідження під охороною державного кордону розуміє систему передбачених законодавством політичних, правових, оперативних, організаційних, економічних, екологічних, санітарно-карантинних, військових, технічних та інших заходів, що проводяться з метою забезпечення недоторканності державного кордону України і дотримання адміністративних режимів, що встановлюються в прикордонному просторі та реалізуються шляхом здійснення прикордонної діяльності уповноваженими на те органами виконавчої влади [10, с. 32]. В контексті зазначеного, вчений пішов шляхом деталізації заходів спрямованих на захист державного кордону, що у свою чергу також передбачає координованість діяльності військових формувань та правоохоронних органів держави. Також хотілось би відмітити, що доцільно було вказати більш чіткіше щодо уповноваженого органу виконавчої влади, який здійснює прикордонну діяльність. Оскільки на сьогоднішній день спостерігаємо не чітке визначення адміністративно-правового статусу Державної прикордонної служби України.

В цілому можемо говорити, що охорона державного кордону становить собою основну функцію держави, яка реалізується Державною прикордонною службою України та є складовою сектору безпеки і оборони, оскільки від забезпеченості останньої залежить національна безпека держави.

Комплексний аналіз законодавства в сфері охорони державного кордону, надає можливість вказати зазначити, що охорона державного кордону України є невід'ємною складовою загальнодержавної системи захисту державного кордону.

На підставі викладеного доречно визначити ключові складові, які характеризують Державну прикордонну службу України як суб'єкта сектору безпеки і оборони: 1) має статус правоохоронного органу спеціального призначення; 2) наділена правообмежувальним правовим інструментарієм, який необхідний для виконання покладених на неї завдань та функцій; 3) створена з метою реалізації державної політики у сфері охорони державного кордону, яка є частиною єдиної мети та спільних завдань щодо забезпечення національної безпеки; 4) відкритість для цивільного демократичного контролю визначено як принцип діяльності Служби, що є ключовим при визначенні належності до сектору безпеки і оборони; 5) організаційна структура Служби включає різні органи і підрозділи, в залежності від специфіки запобігання ризикам національній безпеці, які виникають у сфері охорони державного кордону; 6) взаємозалежність та

взаємообумовленість з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони, що проявляється у взаємодії з останніми; 7) адміністративна діяльність Державної прикордонної служби включає в більшості випадків контрольно-наглядову та адміністративно-юрисдикційну діяльність.

Отже, під адміністративно-правовою охороною державного кордону органами і підрозділами Державної прикордонної служби слід розуміти відповідну сукупність нормативно визначених адміністративно-правових відносин контрольно-наглядового та юрисдикційного характеру, які характеризуються системністю, цілеспрямованістю та державно-владною природою, метою яких є запобігання ризикам національної безпеки, що виникають в процесі реалізації державної політики в цій сфері.

#### **Список бібліографічних посилань**

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року "Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України" : Указ Президента України від 14.03.2016 № 92/2016. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/92/2016>.
2. Саганюк Ф.В., Романов І.В., Троцько В., Вещицький І. Сектор безпеки України : аспекти трансформації. *Політичний менеджмент*. 2008. № 3. С. 141-156
3. Сектор безпеки і оборони України: стратегічне керівництво та військове управління: монографія / [Саганюк Ф.В., Фролов В.С., Павленко В.І. та ін. ]; за ред. проф. І. С. Руснака. Київ : ЦЗ МО та ГШ ЗС України, 2018. 230 с.
4. Воєнна доктрина України : Указ Президента України від 24.09.2015 № 555/2015 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#n17>.
5. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text4>.
6. Пономарьов С.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності сектору безпеки і оборони України : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 506 с.
7. Гончаренко Г. А. Управління сектором безпеки: поняття та сутність. *Вчені зап. Тавр. нац. ун.-ту ім. В.І. Вернадського. Серія: Юрид. науки*. 2020. Т. 31 (70). № 2. Ч.2. С. 40–46.
8. Маркєєва О. Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони України у нових політичних реаліях. Аналітична записка. URL : <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/stan-ta-perspektivi-reformuvannya-sektoru-bezpeki-i-oboroni>.
9. Про державний кордон України : Закон України 04.11.1991 № 1777-XII URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text>.
10. Зьолка В. Л. Концепція охорони національних інтересів України у прикордонній сфері (адміністративно-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.07. Київ, 2015. 42 с.

*Отримано 05.05.2022*

