



УДК 351:746.1(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2709-9261-2025-1-13-4>

Степанова Юлія Петрівна,

доктор юридичних наук, старший дослідник,
заступник начальника науково-дослідного відділу
(Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького, м. Хмельницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7698-3486>



Халимон Сергій Іванович,

доктор юридичних наук, професор,
заступник начальника кафедри теорії права та кримінально-процесуальної діяльності
(Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького, м. Хмельницький)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2998-7235>



Ковальчук Юрій Володимирович,

кандидат психологічних наук,
начальник управління боротьби з транскордонною злочинністю
(Департамент оперативно-розукової діяльності
Адміністрації Держприкордонслужби, м. Київ)
ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-7237-9223>

ФОРМУВАННЯ СУБ'ЄКТНОГО СКЛАДУ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ КОРДОНОМ УКРАЇНИ З УРАХУВАННЯМ ДОСВІДУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті досліджується проблема суб'єктного складу інтегрованого управління державним кордоном України та шляхи його вдосконалення з урахуванням досвіду формування інтегрованого управління кордонами Європейського союзу. Констатується, що розвиток інтегрованого управління державним кордоном України (далі – ІУДК України) має особливе значення з огляду на ті важливі функції, які притаманні державному кордону в контексті забезпечення національної безпеки України. Україна поступово впроваджує інструменти інтегрованого управління кордонами з урахуванням досвіду формування інтегрованого управління кордонами ЄС (далі – ІУК ЄС), що свідчить про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України», де включені стратегічні основи ІУДК України.

Суб'єктами ІУДК України є: Національна гвардія України та Збройні Сили України, МВС, МЗС, Мінінфраструктури, Мінін, Державна міграційна служба України, Держмитслужба, Держпродспоживслужба, Держприкордонслужба, СБУ. Повноваження суб'єктів у цій сфері визначаються переважно нормативно-правовими актами, що встановлюють правове становище цих органів, а їх завдання на певний період конкретизуються у стратегічних та планувальних документах у сфері ІУДК України. Суб'єктний склад ІУДК України охоплює низку військових формувань, ключових

міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та правоохоронних органів, державницькі інтереси яких охоплюють сферу функціонування державного кордону України.

Ключові слова: інтегроване управління кордонами, інтегроване управління державним кордоном України, Держприкордонслужба, FRONTEX, співробітництво, співпраця, прикордонна служба, державний кордон України.

Постановка проблеми. У контексті забезпечення національної безпеки України розвиток інтегрованого управління державним кордоном України (далі – ІУДК України) має особливе значення з огляду на ті важливі функції, які притаманні державному кордону (бар'єрна, контактна та фільтраційна) [1]. Саме необхідність реалізації цих функцій зумовлює включення у сферу відносин у прикордонній сфері значної кількості суб'єктів, а специфіка їх діяльності визначає змістовне наповнення ІУДК України як складної категорії суспільно-правової сфери.

Процеси вдосконалення архітектури системи ІУДК України нині тривають. Зокрема, у грудні 2024 року розпочалась підготовка нового стратегічного документу у сфері ІУДК України, в ході якого будуть переглянуті не лише стратегічні цілі та заходи для їх досягнення, а й суб'єктний склад ІУДК України. Очевидно, розраховувати на статичність у цій сфері не варто, адже об'єктом «інтегрованого управління» є не лише державний кордон України – субстанція стаціонарна, статична, а й суспільно-політична та безпекова обстановка, пов'язана з його функціонуванням, та управлінська діяльність суб'єктів, задіяних у цій сфері, які характеризуються динамічністю. З огляду на це динамічність об'єкта потребує відповідних змін у механізмі ІУДК України, який розрахований на функціонування в певний часовий період, та перегляду повноважень і взаємовідносин між суб'єктами ІУДК України. Такий підхід відповідає ідеї багаторічного циклу стратегічної політики ІУК ЄС, яка закладена в Регламенті (ЄС) № 2019/1896 [2] (ст. 16). Крім того, ІУК ЄС є пріоритетною сферою для зміцнення співпраці з третіми країнами у стратегічному підході Європейської комісії до управління безпекою, де країни, що не входять до ЄС, заохочуються як партнери до вдосконалення безпеки кордонів, прикордонного нагляду та управління кордонами [3, с. 425].

Черговий етап розвитку системи ІУДК України пов'язаний із двома моментами. Перший стосується прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» щодо стратегічних основ інтегрованого управління державним кордоном України» [4], яким підтверджено значення ефективного ІУДК України для забезпечення національної безпеки України, а також урегульовано на законодавчому рівні основні засади й суб'єктний склад розроблення та прийняття стратегії і проведення огляду ІУДК України. Другий – необхідністю прийняття нового стратегічного документа в цій сфері у зв'язку із тим, що чинна стратегія розрахована на період до 2025 року.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед учених-правників вивченню інтегрованого управління кордонами були присвячені праці українських науковців А.В. Віхтюка, А.О. Буличева, Н.А. Буличевої, С.М. Рябого, В.Л. Зьолки, Д.В. Купрієнка, Г.А. Магаса, А.Б. Мисика, В.С. Нікіфорова, Н.А. Сіцинського, Д.В. Хруста, зарубіжних – Й. Вагнера, О. Мареніна, Р. Ернандеса, Д. Калкмана, М. Саггера та ін. Поряд із цим наявна потреба в подальших наукових дослідженнях європейського досвіду формування суб'єктного складу системи інтегрованого управління кордонами

для виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та вдосконалення ІУДК України.

Мета дослідження – визначити сучасний стан суб'єктного складу ІУДК України та шляхи його вдосконалення з урахуванням досвіду формування ІУК ЄС.

Виклад основного матеріалу. Добровільне приєднання суверенних держав-членів до економічного та політичного союзу (ЄС) та європейської спільноти неминуче призвело до потреби у більш скоординованій системі контролю на зовнішніх кордонах. Розширення «зони свободи, безпеки і справедливості», або ж «Шенгенського простору», призвело до запровадження **чотирьох свобод пересування**: людей, товарів, послуг і капіталу. А захист, до прикладу, Німеччини чи Швейцарії (кордони яких не збігаються із зовнішніми кордонами ЄС) від транснаціональних загроз став залежати від роботи прикордонників Іспанії, Польщі та Італії [5, с. 13], які охороняють зовнішні кордони ЄС. Водночас у кожній державі-члені є контрольні пункти пропуску аеропортів для рейсів, що вилітають за межі ЄС. У міру того, як внутрішній простір ЄС відкрився для чотирьох свобод пересування, важливість безпеки на зовнішніх кордонах для захисту цього простору та потреба в розвитку механізмів співпраці у внутрішньому просторі для постійного контролю протиправної діяльності постійно зростали. Паралельно із цим вирішувалося питання, як трансформувати традиційну систему охорони зовнішнього кордону і більш широкую зональну і глобальну систему контролю кордонів ЄС, що є актуальним нині й для України.

Отже, концепція інтегрованого управління кордонами зародилась у ЄС як відповідь на транскордонні загрози і виклики, що виникли внаслідок утворення Шенгенської зони. Ця зона стосується території, де прикордонні перевірки скасовано на внутрішніх кордонах між державами-членами ЄС та де застосовуються суворо визначені уніфіковані правила щодо зовнішнього прикордонного контролю, формату візи, що видається іноземцям, і взаємної співпраці між службами держав-підписантів Шенгенського кодексу [6], зокрема щодо поліцейської та судової співпраці в кримінальних справах і функціонування Шенгенської інформаційної системи.

Європейська модель інтегрованого управління кордонами (ІУК) спрямована на ефективне управління перетинання зовнішніх кордонів, вона вирішує проблеми нелегальної міграції та інші потенційні загрози, як-от тероризм і транскордонна організована злочинність, і допомагає забезпечити високий рівень внутрішньої безпеки в ЄС, водночас забезпечує повне дотримання основних прав і управління таким чином, щоб гарантувати вільне переміщення людей у межах ЄС [3, с. 425].

Водночас інтегроване управління кордонами має враховувати численні інтереси всіх держав-членів європейського співтовариства, адже останні роки спостерігається як кількісне, так і якісне зростання транснаціональних загроз на зовнішніх кордонах ЄС.

Засади ІУК ЄС визначено Регламентом 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» [2]. Ці правові зміни віддзеркалюються швидким організаційним зростанням агентства, що вказує на його важливість. Бюджет FRONTEX натеper становить понад 300 мільйонів євро, а в 2021–2027 роках агенція матиме 11,3 мільярда євро, за допомогою яких планується фінансування 10 000 постійних оперативних співробітників і придбання власних кораблів, транспортних засобів та літаків [7].

Зазначений документ визначає два рівні політики ІУК ЄС:

перший – рівень ЄС;

другий – національний рівень держав-членів ЄС.

Здійснення ІУК ЄС на кожному із цих рівнів забезпечують певні суб'єкти. Так, на рівні ЄС (І рівень) діяні суб'єкти, які відповідають за формування політики ІУК ЄС, – це установи ЄС: Рада ЄС, Європейський парламент, Європейська комісія та Європейська рада. Зокрема, в ст. 15 Регламенту (ЄС) № 2019/1896 визначено, що установи ЄС відповідають за розроблення політики та законодавства у сфері контролю за зовнішніми кордонами ЄС та повернення, в тому числі розроблення багаторічного циклу стратегічної політики для ІУК ЄС [2]. Особливе значення для регулювання зазначеної сфери мають норми «acquis communautaire», закони та нормативні акти, які прийняті в ЄС, оскільки на поліцію та прикордонні служби поширюються загальні правила, які містяться в «acquis», зокрема захист прав особи, кодекси поведінки загального характеру (наприклад, щодо застосування сили) тощо.

Реалізація політики ІУК ЄС (на І рівні) покладається на Європейську агенцію прикордонної та берегової охорони FRONTEX. Із прийняттям згадуваного регламенту її функції було розширено. Натеper FRONTEX виконує такі функції: 1) розроблення технічної та оперативної стратегії як частини імплементації багаторічного циклу стратегічної політики для ІУК ЄС; 2) контроль ефективного функціонування прикордонного контролю на зовнішніх кордонах; 3) проведення аналізу ризиків та оцінювання вразливості; 4) надання посиленої технічної та оперативної допомоги державам-членам і третім країнам шляхом спільних операцій та швидких прикордонних втручань; 5) забезпечення практичного виконання заходів у ситуаціях, що вимагають термінових дій на зовнішніх кордонах; 6) надання технічної та оперативної допомоги для підтримки пошуково-рятувальних операцій особам, що зазнали лиха на морі; 7) організація, координація та проведення операцій повернення та втручань, пов'язаних із поверненням (ст. 3) [2]. Іншими словами, FRONTEX діє на оперативному рівні, координуючи прикордонні служби держав-членів ЄС [8, с. 172].

Так, у межах виконання першої функції FRONTEX у 2019 році було розроблено першу стратегію ІУК ЄС, яка сприяла управлінню кордонами на основі розвідувальних даних. Надалі, у 2023 році, прийнято Технічну та операційну стратегію ІУК FRONTEX, яка діятиме до 2027 року. Зазначений документ є універсальним, тобто передбачає комплексний підхід, однак урахує регіональні особливості. Акценти робляться як на забезпеченні спостереження за кордонами, так і на використанні інтелектуальних технологій для прогнозування можливих загроз і викликів [9]. Саме FRONTEX є основним «лобістом» просування інтегрованого управління кордонами в країнах, які межують з ЄС [10].

Виконання інших функцій (2–7) здійснюється FRONTEX у взаємодії з національними суб'єктами.

Значному посиленню діяльності FRONTEX сприяло створення постійного корпусу європейської прикордонної і берегової охорони чисельністю близько 10 000 працівників оперативного персоналу. Основна мета його діяльності – надання ефективної підтримки державам-членам на місцях щодо захисту зовнішніх кордонів, протидії транскордонній злочинності та сприяння ефективному і сталому поверненню незаконних мігрантів [2] (ст. 5).

Здійснення політики ІУК ЄС на II (національному) рівні повинно корелюватися із загальними засадами, визначеними в Регламенті (ЄС) 2019/1896. Суб'єктами інтегрованого управління кордонами на II рівні є національні суб'єкти, які формують і реалізують національну прикордонну політику, – зазвичай правоохоронні органи (прикордонники, митні служби), інші національні суб'єкти, діяльність яких поширюється на прикордонну сферу. Їх склад залежить від системи органів державної влади держави-члена ЄС. За твердженням О. Мареніна, спільними ознаками цих відомств має бути наявність юридичних повноважень для здійснення певного аспекту прикордонного контролю та/або прийняття нормативно-правових актів і визначення політики для того, щоб контроль здійснювався належним чином будь-де вздовж кордонів, та/або співпраця в супутніх функціях, які підтримують ефективне управління прикордонним контролем [5, с. 31].

Проте інтегроване управління кордонами не обмежується забезпеченням прикордонного контролю на зовнішніх кордонах ЄС. За твердженням К. Лейтінена, «ефективний захист кордону не починається на кордоні й не закінчується там» [11]. Отже, з огляду на визначення інтегрованого управління кордонами, яке міститься у Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року [12], ознаками суб'єктів інтегрованого управління кордонами можемо визнати також їх спрямування на забезпечення прикордонної безпеки та/або законного транскордонного співробітництва.

Однак I та II рівні не відокремлені, діяльність національних суб'єктів координується і підтримується FRONTEX. Національні органи держав-членів ЄС, відповідальні за управління кордонами, та агентство FRONTEX разом утворюють Європейську прикордонну та берегову охорону, сукупна чисельність якої станом на 2024 рік становить близько 120 000 осіб [13].

FRONTEX надає суб'єктам ІУК ЄС та держав, суспільних з ЄС, рекомендації щодо діяльності у сфері попередження нелегальної (незаконної) міграції та транскордонних правопорушень.

Зокрема, в рекомендаціях зазначено, що міжвідомча співпраця необхідна на всіх рівнях (національному, регіональному та місцевому) для всіх органів, які відповідають за попередження незаконної (нелегальної) міграції. Причому важливою є відсутність розбіжностей щодо того, який орган є компетентним у тій чи іншій ситуації.

Політику міжвідомчої співпраці слід визначати на зустрічах керівників відомств, які займаються управлінням кордонами (кордоном) та попередженням транскордонних правопорушень. Планування співпраці між відомствами може здійснюватися на всіх рівнях (національному, регіональному та місцевому). Співпраця повинна плануватись на основі спільного розуміння ситуації (спільного аналізу ризиків і загроз). Зокрема, важливий обмін інформацією та розвіданими між компетентними органами, включаючи механізм вирішення можливих спорів щодо компетенції між органами. Крім того, співпраця має охоплювати оперативні питання,

наприклад, використання сумісного обладнання зв'язку, організацію спільних операцій та участь у спільних тренуваннях і навчаннях.

Важливою є співпраця між державами-членами ЄС у рамках FRONTEX. Для окремої держави-члена ЄС мета участі у скоординованому співробітництві FRONTEX полягає в підтримці інших держав-членів ЄС, які стикаються з тиском нелегальної імміграції, розвитку найкращих практик управління кордонами та підвищенні професіоналізму власного персоналу в цьому процесі.

Держави-члени ЄС, які стикаються із щораз більшим імміграційним тиском, можуть звернутись до FRONTEX із проханням розпочати спільну операцію або розгорнути групи швидкого втручання на кордоні (RABIT) у тих місцях, які перебувають під найсильнішим тиском. У рекомендаціях наголошується на необхідності розвивати можливість приймати ці команди та включати представників національних суб'єктів інтегрованого управління до складу команд за кордоном. Необхідне національне законодавство має бути прийнято, щоб дозволити ці процедури, якщо це необхідно.

Метою ініціативи FRONTEX, відомої як EPN (European Patrol Network), є сприяння співпраці між державами-членами ЄС. На практиці це означає, що сусідні держави-члени співпрацюють у морському нагляді, плануючи спільне патрулювання морської акваторії. Це також концепція, яка може принести додаткову цінність для всіх держав-членів, які мають морські кордони.

Міжнародне співробітництво у сфері інтегрованого управління кордонами можна розділити на багатостороннє, двостороннє, регіональне та місцеве співробітництво. Співпраця з третіми країнами має охоплювати всі сусідні країни, а також основні країни походження та транзиту нелегальної імміграції до відповідних держав-членів. Що стосується співпраці з суміжними державами, вважається необхідним, щоб держави транзиту надавали активну допомогу, забезпечуючи надійну охорону своїх кордонів і вживаючи заходів, які не зосереджені на кордонах, наприклад, послідовну практику репатріації [14].

Отже, суб'єктами ІУК ЄС є установи ЄС, FRONTEX та національні органи держав-членів ЄС. Причому на рівні ЄС роль координатора інтегрованого управління кордонами відіграє Європейська агенція прикордонної і берегової охорони FRONTEX. Держави-члени відповідають за управління своїми зовнішніми кордонами у власних інтересах та інтересах усіх держав-членів ЄС.

На нашу думку, поза межами системи суб'єктів ІУК ЄС знаходяться національні координаційні центри, які створюються в державах-членах ЄС. Ці «надбудови» формуються для покращення обміну інформацією та співпраці між суб'єктами ІУК ЄС.

До суб'єктів ІУДК України відповідно до Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року віднесено низку військових формувань і державних органів, зокрема такі, як: Національна гвардія України та Збройні Сили України (Повітряні та Військово-Морські Сили); серед державних органів – міністерства (МВС, МЗС, Мінінфраструктури, Мінінфін); центральні органи виконавчої влади (Державна міграційна служба України, Держмитслужба, Держпродспоживслужба) та правоохоронні органи (Держприкордонслужба, СБУ).

З огляду на відсутність комплексного нормативного документа, що визначає правові засади ІУДК України, повноваження суб'єктів у цій сфері визначаються переважно нормативно-правовими актами, що встановлю-

ють правове положення цих органів, а їх завдання на певний період конкретизовано у стратегічних і планувальних документах у сфері ІУДК України.

Зокрема, аналіз Плану заходів на 2023–2025 роки щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року показав, що МВС задіяне у 62 заходах, передбачених зазначеним Планом на виконання Стратегії, Адміністрація Держприкордонслужби – у 120 заходах (переважно спільно з МВС), МЗС – у 21 заході, Мінінфраструктури – у 16 заходах, Мінінфін – у 24 заходах, Державна міграційна служба – у 23 заходах, Держмитслужба – у 56 заходах, Держпродспоживслужба – у 8 заходах, СБУ – у 21 заході, Нацгвардія – у 10 заходах, Збройні Сили – у 12 заходах [15].

Розглянемо, зокрема, нормативне закріплення повноважень суб'єктів ІУДК України на прикладі СБУ та її взаємодію з Держприкордонслужбою в цій сфері діяльності. У Законі України «Про Службу безпеки України» безпосередньо не говориться про участь СБУ як суб'єкта ІУДК України. Водночас закріплено зобов'язання СБУ щодо захисту територіальної цілісності України (ст. 2), сприяння Держприкордонслужбі в охороні державного кордону України (п. 10 ст. 24), участі в розв'язанні питань щодо в'їзду осіб в Україну і виїзду з України [16]. Співробітники СБУ в разі проведення заходів щодо боротьби з тероризмом і фінансуванням терористичної діяльності можуть входити за письмовим розпорядженням керівника органу чи оперативного підрозділу СБУ на пункти пропуску через державний кордон (п. 5 ч. 2 ст. 25) [17].

Участь СБУ як суб'єкта ІУДК України більш конкретизовано визначено в Плані заходів на 2023–2025 роки щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року, а саме щодо виконання завдань із реалізації заходів у межах стратегічних цілей зазначеної Стратегії. Зокрема, СБУ за згодою спільно з Адміністрацією Держприкордонслужби та деякими іншими суб'єктами ІУДК України бере участь у виконанні завдань щодо протидії транскордонним правопорушенням, визначеним у таблиці 1.

Відповідно, до зазначеного Плану залучення до виконання цих завдань СБУ передбачено лише за згодою цього органу. Однак зі змісту більшості з них бачимо необхідність участі СБУ в процесі реалізації ІУДК України як органу, який забезпечує державну безпеку України. Це потребує як удосконалення правового регулювання ІУДК України загалом, так і визначення повноважень відповідних державних органів щодо реалізації політики у сфері ІУДК України в нормативно-правових актах, які регламентують організаційно-правові основи їх діяльності.

Комплексний розгляд системи ІУК ЄС та ІУДК України дає змогу визначити, що сформована на загальних засадах європейського інтегрованого управління кордонами система ІУДК України є унікальною, оскільки охоплює виключно національний рівень і базується на системі державних органів України та моделі охорони й захисту державного кордону України. Поряд із наявністю тісної співпраці суб'єктів ІУДК України на міжнародному та міждержавному рівнях взаємодія з FRONTEX має не імперативний (як у ситуації FRONTEX – держави-члени ЄС), а консультативний характер. Де-факто роль провідної об'єднувальної інституції в управлінні державним кордоном України, на кшталт FRONTEX, в Україні відіграє Держприкордонслужба, яка є основним суб'єктом реалізації політики у сфері охорони державного кордону України [18] та

Завдання Служби безпеки України як суб'єкта ІУДК України у сфері протидії транскордонним кримінальним правопорушенням (на основі аналізу Плану заходів на 2023–2025 роки щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року)

Стратегічна ціль	Завдання	Пункт	Зміст завдання
1	3	5	Підготовка до підключення та доступу до баз даних правоохоронних органів – членів ЄС
2	1	3	Проведення заходів спільної підготовки підрозділів швидкого реагування Держприкордонслужби, мобільних груп Держмитслужби та центрів збору й оброблення інформації
2	2	2	Уточнення механізму обміну інформацією між суб'єктами ІУДК України
4	2	4	Забезпечення планування застосування та залучення підрозділів суб'єктів ІУДК України до спільних операцій (оперативно-профілактичних заходів) та управління ними
3	3	2	Забезпечення проведення спільних заходів з метою досягнення єдності, вдосконалення злагодженості під час спільних тактичних дій підрозділів взаємодіючих сторін
4	1	1	Розроблення методології спільного оцінювання ризиків у сфері безпеки державного кордону України
4	1	2	Розроблення положення про міжвідомчу регіональну аналітичну групу з питань регулярного оцінювання ризиків і загроз, пов'язаних із транскордонною злочинністю
4	1	3	Утворення міжвідомчих регіональних аналітичних груп у Львівській і Закарпатській областях
4	2	3	Проведення спільних аналітичних досліджень міжвідомчою регіональною аналітичною групою з регулярного оцінювання ризиків і загроз, пов'язаних із транскордонною злочинністю в Одеській області
5	2	3	Розроблення прикладних програмних інтерфейсів та опрацювання договорів (протоколів) про електронну інформаційну взаємодію між суб'єктами ІУДК України
5	6	3	Виконання відомих антикорупційних програм суб'єктів інтегрованого управління кордонами
7	1	1	Проведення аналізу наявного механізму доступу до баз даних суб'єктів інтегрованого управління кордонами
7	1	2	Упорядкування взаємного доступу уповноважених представників суб'єктів ІУДК України до інформаційних систем
7	1	3	Нормативно-правове врегулювання створення та функціонування координаційного центру з питань протидії транскордонній злочинності
7	1	4	Забезпечення діяльності пілотного координаційного центру з питань протидії транскордонній злочинності
7	3	1	Забезпечення міжнародного співробітництва з правоохоронними органами Словачкої Республіки, Румунії та Угорщини у сфері боротьби з організованою злочинністю
7	4	1	Нормативно-правове врегулювання питання оброблення попередніх даних реєстрації особи, зокрема переліку, формату та строку подання попередньої інформації про пасажирів, яку надають авіаперевізники, та внесення змін до законодавства
8	1	3	Урегулювання механізму ідентифікації нелегальних мігрантів із використанням інформаційних систем та відомих баз даних суб'єктів інтегрованого управління кордонами

на яку покладається розроблення Стратегії інтегрованого управління державним кордоном України та проведення огляду ІУДК України.

Якщо в ЄС національні координаційні центри створюються для покращення обміну інформацією та співпраці між державами-членами і FRONTEX, то в Україні координаційний центр інтегрованого управління кордонами створено як тимчасовий консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України, якому надаються повноваження щодо комплексного залучення суб'єктів ІУДК України для забезпечення системного підходу до організації та проведення ефективного моніторингу обстановки на державному кордоні, проведення аналізу ризиків, посилення комунікаційних спроможностей у сфері ІУДК України [19].

До прикладу, в Польщі органом, призначеним для виконання функцій національного координаційного центру EUROSUR, є Головнокомандувач прикордонної служби Польщі [20].

За наявності ситуації, коли на Держприкордонслужбу покладено повноваження щодо стратегічного планування та огляду у сфері ІУДК України, виконання правоохоронних та оборонних функцій у сфері охорони державного кордону України, вбачається доцільним:

1) подальше становлення її як основного координатора інтегрованого управління державним кордоном в Україні, відповідального за планування та розроблення необхідних елементів для національної системи ІУДК України;

2) формування координаційного центру як консультативно-дорадчого органу при Адміністрації Держприкордонслужби, що призначений для забезпечення взаємодії та обміну інформацією між Держприкордонслужбою, іншими суб'єктами ІУДК України, а також з FRONTEX та державами-членами ЄС.

Висновки. Під час дослідження визначено, що суб'єктний склад ІУДК України охоплює низку військових формувань, ключових міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та правоохоронних органів, державницькі інтереси яких охоплюють сферу функціонування державного кордону України. Тенденції формування системи ІУДК України, що відбуваються під впливом досвіду формування інтегрованого управління кордонами ЄС та відображені в законодавчих новелах у сфері збереження національної безпеки України, свідчать про посилення ролі Держприкордонслужби як провідного суб'єкта ІУДК України.

Перспективними напрямками вдосконалення правового регулювання ІУДК України вбачаються такі: 1) визначення повноважень відповідних державних органів щодо реалізації політики у сфері ІУДК України в нормативно-правових актах, які регламентують організаційно-правові основи їх діяльності; 2) утворення

координаційного центру як консультативно-дорадчого органу при Адміністрації Держприкордонслужби; 3) посилення практичної співпраці у сфері протидії транскордонним правопорушенням суб'єктів ІУДК України з FRONTEX та національними суб'єктами інтегрованого управління кордонами держав-членів ЄС.

Список використаних джерел

1. Філіппов С.О. Кримінологічні засади протидії транскордонній злочинності : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 ; НАДПСУ. Хмельницький, 2019. 561 с.
2. Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624. URL: <http://surl.li/lvxkly> (дата звернення: 26.12.2024).
3. Wagner J. The European Union's model of Integrated Border Management: preventing transnational threats, cross-border crime and irregular migration in the context of the EU's security policies and strategies. *Commonwealth & Comparative Politics*. 2021. № 59. P. 424–448, DOI: 10.1080/14662043.2021.1999650
4. Про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» щодо стратегічних основ інтегрованого управління кордоном України : Закон України від 16 липня 2024 року № 3858-IX. URL: <http://surl.li/bayuki> (дата звернення: 26.12.2024).
5. Marenin O. Challenges for Integrated Border Management in the European Union. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF). *Occasional paper*. 2018. № 17. 168 p. URL: http://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/OP17_Marenin.pdf
6. Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) (codification). URL: <http://surl.li/atkoap> (дата звернення: 26.12.2024).
7. Kalkman J.P. Frontex: A Literature Review. *International Migration*. 2021. № 59. P. 165–181. URL: <https://doi.org/10.1111/imig.12729>
8. Raúl Hernández, Sagrera. Exporting EU integrated border management beyond EU borders: modernization and institutional transformation in exchange for more mobility? *Cambridge Review of International Affairs*, 2014. № 27. P. 167–183. DOI: 10.1080/09557571.2012.734784
9. Technical and Operational Strategy for European Integrated Border Management 2023–2027 / FRONTEX. URL: <http://surl.li/mhrcjm>
10. Beyond EU borders / FRONTEX. URL: <http://surl.li/ynsehp>
11. Laitinen K. Reflecting the security border in the post-cold war context. *The International Journal of Peace Studies*. 2001. Volume 6, Number 2. URL: <http://surl.li/lzyxpu>
12. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 року № 687-р. URL: <http://surl.li/ybwsgg> (дата звернення: 26.12.2024).
13. Communication From the Commission to the European Parliament and the Council establishing the multiannual strategic policy for European integrated border management. URL: <http://surl.li/ucmosp>
14. Schengen catalogue. External borders control, Return and readmission. Recommendations and the best practices. 2009. 62 p.
15. Про затвердження Плану заходів на 2023–2025 роки щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 року № 1212-р. URL: <http://surl.li/todkva> (дата звернення: 26.12.2024).
16. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII (редакція від 13 липня 2023 року). URL: <http://surl.li/fvhwfu> (дата звернення: 26.12.2024).
17. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» : науково-практичний коментар. / за заг. ред. доктора юрид. наук, професора А.М. Притули. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2021. 236 с.
18. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII (редакція від 16 липня 2024 року). URL: <http://surl.li/wgvtrj> (дата звернення: 26.12.2024).
19. Положення про координаційний центр інтегрованого управління кордонами, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2024 року № 426. URL: <http://surl.li/tnolsj> (дата звернення: 26.12.2024).
20. Management of external borders. Ministry of the Interior and Administration Republic of Poland. URL: <http://surl.li/drzpkw>

References

1. Filippov, S. O. (2019). Kryminolohichni zasady protydii transkordonnii zlochynnosti [Criminological principles of combating cross-border crime]. *Doctor's thesis*. NADPSU. Khmelnytskyi, 561 s. [in Ukrainian].
2. Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624. Retrieved from: <http://surl.li/lvxkly> [in English].
3. Wagner, J. (2021). The European Union's model of Integrated Border Management: preventing transnational threats, cross-border crime and irregular migration in the context of the EU's security policies and strategies. *Commonwealth & Comparative Politics*. № 59. P. 424–448, DOI: 10.1080/14662043.2021.1999650 [in English].

4. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy “Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy” shchodo stratehichnykh osnov intehrovanoho upravlinnia kordonom Ukrainy [On making changes to the Law of Ukraine “On National Security of Ukraine” regarding the strategic foundations of integrated border management of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 16 lypnia 2024 roku № 3858-IX. Retrieved from: <http://surl.li/bayuki> [in Ukrainian].
5. Marenin, O. (2018). Challenges for Integrated Border Management in the European Union. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF). *Occasional paper*: № 17. 168 p. Retrieved from: http://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/OP17_Marenin.pdf [in English].
6. Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) (codification). Retrieved from: <http://surl.li/atkoap> [in English].
7. Kalkman, J. P. (2021). Frontex : A Literature Review. *Interntional. Migration*. № 59. P. 165–181. <https://doi.org/10.1111/imig.12729> [in English].
8. Raúl Hernández, Sagrera (2014). Exporting EU integrated border management beyond EU borders: modernization and institutional transformation in exchange for more mobility? *Cambridge Review of International Affairs*, № 27. P. 167–183. DOI: 10.1080/09557571.2012.734784 [in English].
9. Technical and Operational Strategy for European Integrated Border Management 2023-2027 / FRONTEX. Retrieved from: <http://surl.li/mhrcjm> [in English].
10. Beyond EU borders / FRONTEX. Retrieved from: <http://surl.li/ynsehp> [in English].
11. Laitinen, K. (2001). Reflecting the security border in the post-cold war context. *The International Journal of Peace Studies*. Volume 6, Number 2. Retrieved from: <http://surl.li/lzyxpu> [in English].
12. Pro skhvalennia Stratehii intehrovanoho upravlinnia kordonamy na period do 2025 roku [On the approval of the Integrated Border Management Strategy for the period until 2025] : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 24 lypnia 2019 r. № 687-p. Retrieved from: <http://surl.li/ybwsgg> [in Ukrainian].
13. Communication From the Commission to the European Parliament and the Council establishing the multiannual strategic policy for European integrated border management. Retrieved from: <http://surl.li/ucmosp> [in English].
14. Schengen catalogue (2009). External borders control, Return and readmission. Recommendations and the best practices. 62 p. [in English].
15. Pro zatverdzhennia Planu zakhodiv na 2023–2025 roky shchodo realizatsii Stratehii intehrovanoho upravlinnia kordonamy na period do 2025 roku [On the approval of the action plan for 2023–2025 regarding the implementation of the Integrated Border Management Strategy for the period until 2025] : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27 hrudnia 2023 r. № 1212-p. Retrieved from: <http://surl.li/todkva> [in Ukrainian].
16. Pro Sluzhbu bezpeky Ukrainy [About the Security Service of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 25 bereznia 1992 roku № 2229-KhII (redaktsiia vid 13 lypnia 2023 roku). Retrieved from: <http://surl.li/fvhwfu> [in Ukrainian].
17. Zakon Ukrainy “Pro operativno-rozshukovu diialnist”: nauko-vo-praktychnyi komentar (2021). [The Law of Ukraine “On operative investigative activity”: a scientific and practical commentary]. 236 p. [in Ukrainian].
18. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy [About the national security of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 21 chervnia 2018 roku № 2469-VIII (redaktsiia vid 16 lypnia 2024 roku). Retrieved from: <http://surl.li/wgvrtj> [in Ukrainian].
19. Polozhennia pro koordynatsiinyi tsentr intehrovanoho upravlinnia derzhavnym kordonom [Regulation on the coordination center of integrated management of the state border], zatverdzhene postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12 kvitnia 2024 roku № 426 (redaktsiia vid 20 hrudnia 2024 roku). Retrieved from: <http://surl.li/tnolsj> [in Ukrainian].
20. Management of external borders. Ministry of the Interior and Administration Republic of Poland. Retrieved from: <http://surl.li/drzpkw> [in English].

Stepanova Yuliia,

Doctor of Law, Senior Researcher,

Deputy Head of Research Department

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7698-3486>

Khalymon Serhii,

Doctor of Law, Professor,

Deputy Head of the Department of Theory of Law and Criminal Procedure

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2998-7235>

Kovalchuk Yurii,

Candidate of Psychological Sciences,

Head of the Department for Combating Transborder Crime

(Department of Operational and Investigative Activities, Administration of the State Border Guard Service, Kyiv)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-7237-9223>

**THE SUBJECTIVE COMPOSITION OF THE INTEGRATED STATE BORDER
MANAGEMENT OF UKRAINE AND WAYS TO IMPROVE IT IN THE LIGHT
OF THE EXPERIENCE OF FORMATION OF THE INTEGRATED BORDER MANAGEMENT
OF THE EUROPEAN UNION**

The article examines the issue of the subjective composition of the integrated management of the state border of Ukraine and the ways of its improvement with due regard to the experience of the European Union's integrated border management. It is stated that the development of integrated state border management of Ukraine (hereinafter referred to as – ISBM of Ukraine) is of particular importance given the critical functions inherent in the state border in the context of ensuring the national security of Ukraine. Ukraine is gradually implementing integrated border management tools based on the experience of the EU integrated border management, as evidenced by the amendments to the Law of Ukraine “On National Security of Ukraine”, which include the strategic framework for integrated management of the state border of Ukraine.

The subjects of the ISBM of Ukraine are the National Guard of Ukraine and the Armed Forces of Ukraine, the Ministry of Internal Affairs, the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Infrastructure, the Ministry of Finance, the State Migration Service of Ukraine, the State Customs Service, the State Service of Ukraine for Food Safety and Consumer Protection and law enforcement agencies, the State Border Guard Service, and the Security Service of Ukraine. The powers of the actors in this area are determined mainly by the legal acts establishing the legal status of these bodies, and their tasks for a certain period are specified in the Strategic and Planning Documents in the field of the ISBM of Ukraine. The subjective composition of Ukraine's integrated state border management includes several military formations, key ministries, other central executive authorities, and law enforcement agencies whose state interests cover the functioning of the state border of Ukraine.

It is believed that promising areas for improving the legal regulation of the ISBM of Ukraine may include: 1) defining the powers of the relevant public authorities to implement the policy in the field of ISBM of Ukraine in the legal acts regulating the organizational and legal framework of their activities; 2) establishing a coordination center as an advisory body under the Administration of the State Border Guard Service; 3) strengthening practical cooperation in the field of combating cross-border offenses of the ISBM subjects of Ukraine with FRONTEX and national subjects of integrated border management of the EU Member States.

Key words: *integrated border management, integrated state border management of Ukraine, State Border Guard Service, FRONTEX, cooperation, collaboration, border guard service, state border of Ukraine.*