

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ У ПРИКОРДОННИХ РАЙОНАХ УКРАЇНИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

Нікітенко О. І., Крижановська О. В.

Стаття присвячена адміністративно-правовому регулюванню у сфері європейського досвіду забезпечення безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами. Розвиток та ствердження власного шляху і місця України у геополітичному оточенні, її включення у європейські та світові інтеграційні процеси нерозривно пов'язані з організацією державної влади та правоохоронних органів у сфері внутрішньої безпеки та захисту суверенітету і територіальної цілісності України, яке б відповідало сучасним тенденціям правового розвитку та європейському праву у цій сфері. Нові тенденції у адміністративно-правовому будівництві країни, становлення інститутів громадянського суспільства, оптимізація та реформування системи державного управління щодо забезпечення безпеки в прикордонних районах України та нові умови реалізації державної влади, неодмінною умовою діяльності якої виступає єдність правового простору.

В умовах військової агресії Російської Федерації проти України збереження єдності України є обов'язковою умовою її подальшого існування як суверенної і незалежної держави, основою чого є саме забезпечення адміністративно-правового регулювання. Українська правова система характеризується суперечливістю, при цьому вимога формування єдності правового простору прямо визначена у Конституції України і його забезпечення є важливою функцією держави.

У цих умовах необхідність забезпечення цього складного явища зумовлює особливу значущість і практичну спрямованість, що дозволяє виробити науково-практичні пропозиції і рекомендації щодо формування комплексу заходів щодо адміністративно-правового регулювання у сфері національної безпеки у прикордонних районах, координація та об'єднання зусиль органів виконавчої влади, що вирішують завдання стосовно охорони прикордонних районів.

Міжнародне співробітництво в галузі інформації щодо забезпечення безпеки у прикордонних районах України здійснюється на основі міжнародного та українського права, забезпечення її економічної та інфор-

маційної безпеки. В міжнародних правових документах зазначено таку особливість інформаційного права, як спрямованість у сфері забезпечення безпеки у прикордонних районах України як європейської держави.

Ключові слова: Україна, Європейський Союз, державний кордон, національна безпека і оборона.

Nikitenko O. I., Kryzhanovska O. V. European experience of ensuring security and defense in the border areas of Ukraine by law enforcement agencies

The article is devoted to administrative and legal regulation in the field of European experience in ensuring security in the border areas of Ukraine by law enforcement agencies. The development and affirmation of Ukraine's own path and place in the geopolitical environment, its inclusion in European and world integration processes are inextricably linked with the organization of state power and law enforcement agencies in the field of internal security and protection of Ukraine's sovereignty and territorial integrity, which would correspond to modern trends in legal development and European law in this area. New trends in the administrative and legal construction of the country, the formation of civil society institutions, optimization and reform of the state administration system to ensure security in the border regions of Ukraine, and new conditions for the implementation of state power, the unity of the legal space is an indispensable condition for its operation.

In the conditions of the military aggression of the Russian Federation against Ukraine, the preservation of the unity of Ukraine is a mandatory condition for its further existence as a sovereign and independent state, the basis of which is the very provision of administrative and legal regulation. The Ukrainian legal system is characterized by contradictions, while the requirement for the formation of the unity of the legal space is directly defined in the Constitution of Ukraine, and its provision is an important function of the state.

In these conditions, the need to provide for this complex phenomenon determines the special significance and practical orientation, which allows for the development of scientific and practical proposals and recommendations for the formation of a set of measures for administrative and joint regulation in the field of national security in border areas, coordination and unification of the efforts

of executive authorities, which solve tasks related to the protection of border areas.

International cooperation in the field of information to ensure security in the border areas of Ukraine is carried out on the basis of international and Ukrainian law, ensuring its economic and informational security. International legal documents indicate such a feature of information law as the focus in the field of ensuring security in the border regions of Ukraine as a European state.

Key words: *Ukraine, European Union, state border, national security and defense.*

Постановка проблеми та її актуальність.

Забезпечення безпеки та оборони в Україні, а також вдосконалення правоохоронної діяльності правоохоронних органів, оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні сили України та правоохоронні органи. Сучасний етап розвитку людства характеризується посиленням таких загроз, що взагалі не мають кордонів, – злочинності, наркобізнесу, міжнародного тероризму, міграції, контрабанди тощо.

Світовий досвід європейських цінностей, стандартів та захист прав, свобод та законних інтересів людини в євроінтеграційній політиці та політико-правові та безпекові аспекти угоди між Україною та Європейським Союзом та на основі аналізу основних нормативно-правових актів міжнародного й національного права, досвіду європейських держав щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави від внутрішніх і зовнішніх загроз у сфері управління та економіки, вдосконалення чинного законодавства у сфері запобігання й протидії корупції в нашій державі. Відповідно до положень Концепції адміністративного права в Україні та світового досвіду щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави та у сфері економіки і застосування антикорупційного законодавства має на меті використання всього арсеналу правових засобів боротьби.

Розв'язання такої проблеми вимагає створення ефективного комплексного механізму, який би передбачав формування системи відповідних державних та правоохоронних органів, а також організаційних ідеологічних інформаційних матеріально-технічних засобів, спрямованих на забезпечення верховенства права та принципу законності на всій території нашої держави, розвиток якісної правової системи, а також формування високої правової культури, шанобливого ставлення до права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Окремі аспекти європейського досвіду забезпечення безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами досліджували такі вітчизняні науковці, як: І.В. Артьомов, В.А. Ліпкан, А.Ю. Нашинець-Наумова, О.І. Нікітенко та ін.

Метою цієї статті є аналіз європейського досвіду забезпечення безпеки і оборони у прикордонних районах України правоохоронними органами.

Виклад основного матеріалу. Закріплення в ч. 1 ст. 3 Конституції України положення про те, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю», а згідно з ч. 3 ст. 17 Конституції України, «забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом» [1], що вимагає від держави створення відповідної системи державних органів, діяльність яких була би безпосередньо пов'язана із забезпеченням внутрішньої безпеки держави, в тому числі в прикордонних районах України, що є одним із видів адміністративно-політичної діяльності.

На думку О.І. Нікітенка, правоохоронна система України нині не в змозі ефективно виконувати покладені на неї державою функції та завдання щодо внутрішньої безпеки України. Забезпечення національної безпеки держави правоохоронними органами має свої особливості, що насамперед залежить від характеру державних завдань та функцій щодо охорони внутрішньої безпеки України, їхніх повноважень, форм і методів професійної діяльності. Нині наука адміністративного, фінансового права та державного управління щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави переживають складний період свого розвитку. Він зумовлений необхідністю переходу від системного осмислення розрізненої сукупності накопиченого досвіду та теоретичних уявлень щодо державного управління і забезпечення внутрішньої безпеки від внутрішніх і зовнішніх загроз до побудови цілісних теорій як теоретичних систем знань про науку адміністративного, фінансового та державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України [2, с. 362].

У процесах реформування українського суспільства після проголошення незалежності Української держави надзвичайно важливе місце посідає реформа правової системи. Потреба в її проведенні та прискоренні стала вкрай актуальною після вступу України до Ради Європи (листопад 1995 року) [3], з яким було пов'язане прийняття державою низки зобов'язань, у тому числі й у правовій сфері. Головною метою реформи правової системи є досягнення найповнішого забезпечення конституційних засад організації державної влади, принципу верховенства права, гуманістичних вимог щодо діяльності держави.

16 вересня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський Парламент синхронно ратифіку-

вали Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, визнаючи, що Україна як європейська країна поділяє спільну історію і спільні цінності з державами-членами Європейського Союзу і налаштована підтримувати ці цінності, а також підтверджуючи, що Європейський Союз визнає європейські прагнення України і вітає її європейський вибір, у тому числі її зобов'язання розбудувати правоохоронну систему щодо забезпечення внутрішньої безпеки України у прикордонних районах від внутрішніх і зовнішніх загроз та розвинути і стали демократію, ринкову економіку та боротьбу із контрабандою (в лісному господарстві, тютюновій промисловості, бурштиновидобуванні) та інше [4]. Кожна країна, якою б економічно розвинутою вона не була би, жодним чином не застрахована від внутрішніх і зовнішніх загроз інших держав. Тому до першочергових завдань держави входить такий вид діяльності, як забезпечення державної і власної безпеки. Досить гостро постає ця проблема перед Україною, яка завдяки своєму географічному положенню викликає нездоровий інтерес до себе з боку ближнього та далекого зарубіжжя. Тому невизначеність напрямів розвитку держави, відсутність чітких стратегічних планів розбудови економіки створює сприятливий ґрунт для встановлення економічної залежності країни. Це актуально для України, яка тільки починає створювати власну систему внутрішньої економічної безпеки та завершення демаркації кордону із сусідніми державами. Тому визначення основних напрямів державної політики для усунення зовнішніх та внутрішніх загроз економічній безпеці України та транснаціональної злочинності є головним завданням правоохоронних органів.

У світі наявні дуже різні системи й моделі національної безпеки, а саме:

- американська – орієнтована на поєднання зовнішньої та внутрішньої безпеки, яку використовують за взірцем більшість держав;
- японська – з акцентом на внутрішню соціальну безпеку;
- китайська, яка є найконцентрованішим виразом систем безпеки держав, що здійснюють будівництво соціалістичного суспільства;
- системи, що властиві державам, які нещодавно здобули незалежність, а також здійснюють глибинну переорієнтацію свого розвитку [5, с. 401].

Наприкінці ХХ століття світова спільнота визнала, що корупція є глобальною проблемою кожної країни, отже, з цією проблемою треба боротися. Результатом стало ухвалення цілого комплексу міжнародно-правових актів, підготовлених та прийнятих в Організації Об'єднаних Націй, Організації економічного співробітництва та розвитку, Організації американських держав,

Раді Європи, Європейському Союзу, Африканському Союзу. Міжнародні юридичні інструменти відрізнялися за сферою застосування, проте в усіх було на меті одне – встановити загальні стандарти боротьби з корупцією шляхом забезпечення виконання антикорупційних законів на національному рівні [6, с. 176].

Україна прийняла всеосяжну правову основу для боротьби з корупцією, а саме Закон України «Про запобігання корупції», до якого щороку вносились зміни. За законом мають декларувати свої доходи державні службовці. Крім того, антикорупційне законодавство регулює конфлікти інтересів чиновників і кримінальну відповідальність за надміру дорогі подарунки, гостинність тощо [7]. Доречним у цьому випадку є використання досвіду Сполучених Штатів Америки, де подарунком вважається все, що може бути виражене у грошовому еквіваленті, а саме: гроші, товари, різноманітні послуги (наприклад, такі як подорожі, проживання в готелі, харчування, оплата навчання тощо). Проте правила по боротьбі з корупцією спричинили мінімальний вплив на рівень шахрайства в політичних колах через слабе виконання верховенства закону і відсутність адекватного застосування. Україна потребує нових, більш жорстких змін в антикорупційному законодавстві, щоб пришвидшити входження до Європейського Союзу [6, с. 248]. Ситуація в державі потребує максимуму зусиль усіх гілок влади та органів місцевого самоврядування, застосування необхідних загальнодержавних заходів, спрямованих на вдосконалення антикорупційного законодавства.

Вважаємо, що на сучасному етапі розвитку нашої держави особливого значення набувають наукові дослідження питань протидії і запобігання корупції. Констатуємо, що політичний діалог між Європейським Союзом та Україною розпочався з 1994 року, коли було підписано Угоду про партнерство і співробітництво. В рамках інтеграційного процесу, окрім іншого, передбачається приведення у відповідність до стандартів Європейського Союзу законодавства України у сфері протидії і запобігання корупції. Необхідність гармонізації встановлена комплексом нормативно-правових актів України, зокрема Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [8].

На нашу думку, однією з головних особливостей комплексного підходу щодо забезпечення внутрішньої безпеки України у сфері економіки та державного управління, протидії корупції є єдиною концепцією чіткої взаємодії держав, насамперед їхніх правоохоронних органів, спільна участь у заходах, ініційованих Організацією Об'єднаних Націй, Радою Європи, Інтерполом, Міжнародним

валютним фондом, Світовим банком та іншими міжнародними інституціями.

У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони України відповідно до п. 20 ч. 1 ст. 106 Конституції України, Закону України «Про правовий режим воєнного стану» Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» [9] були змінені режим діяльності стосовно забезпечення внутрішньої безпеки в прикордонних районах України.

Міжнародно-правові документи, що регулюють безпеку інформації в прикордонних районах держави, поділяють на: документи, які розглядають загальні причини і норми у сфері обліку інформації, документи, які забезпечують свободу слова, міжнародні договори про інформаційну власність. Деякі міжнародні документи щодо проблеми використання та передавання інформації мають рекомендаційне значення, як, наприклад, Резолюція ООН про інформацію на службу людству (1996) [10].

У монографічному дослідженні І.В. Артьомова «Про транскордонне дослідження в євроінтеграційній стратегії розвитку України» підкреслюється, що стан і динаміка євроінтеграційного поступу України свідчать про те, що транскордонне співробітництво в державі стає одним із важливих напрямів реалізації інтеграційної стратегії на регіональному рівні і посідає провідне місце у процесі формування і становлення нової системи взаємин із сусідніми державами в умовах формування і функціонування українсько-євросоюзівського комплексу прикордонної співпраці. Така система нових взаємин вимагає від України адаптації законодавства до вимог Євросоюзу і його зміни відповідно до нових геополітичних реалій. Насамперед це врахування базового положення про те, що наша держава взаємодіє по кордонах не просто з одним із сусідів, коли діє двостороння договірна нормативно-правова основа взаємин, а із сусідньою державою-членом Євросоюзу, що вимагає відпрацювання нового блоку нормативного забезпечення взаємин з урахуванням нормативних положень не лише одного нашого сусіда, а всього євросоюзівського об'єднання. Саме це положення і є основним критерієм для внесення відповідних змін у законодавство України, які б регулювали та узгоджували транскордонне співробітництво України в нових умовах. Але з урахуванням геополітичних змін в Європі, особливо після великих розширень Європейського Союзу у 2004-2007 рр., євроінтеграційний фактор транскордонного співробітництва став більш акцентований. В Україні нормативні акти, що регулюють будь-які відносини, поділяються за певною класифікацією, яка визначає місце норми в механізмі

правового регулювання, тобто створено певну структуру юридичної значущості цих актів. На сьогодні система юридичних норм, тобто визначені джерела, що регулюють правове поле, зокрема у галузі транскордонного співробітництва, виглядає таким чином: Міжнародно-правові акти і угоди, підписані і ратифіковані в установленому порядку в Україні, закони України, підзаконні нормативно-правові акти, до яких належать нормативно-правові акти, підписані Президентом та затверджені урядом України, підзаконні акти місцевого рівня тощо. Ця система встановлює пріоритетність норми, що регулює певну сферу суспільних відносин [11, с. 35-36].

А.Ю. Нашинець-Наумова у статті «Міжнародний досвід правового забезпечення інформаційної безпеки» підкреслює, що першими правовими актами в галузі захисту інформації були закони про захист державної таємниці. Одним із найбільш давніх законів, який досі діє в Європі, є французький кримінальний закон. У ньому зазначається покарання за шпигунство як один із видів покарання. До кінця XIX ст. майже всі європейські країни прийняли свої закони по боротьбі зі шпигунством (в 1970 р. – Німеччина, в 1989 р. – Англія та інші). Найважливішим кроком у захисті прав особистості на доступ до інформації, її отримання та поширення було прийняття і проголошення 10 грудня 1948 Генеральною асамблеєю ООН Загальної декларації прав людини. У 1966 р. у США прийнятий Закон «Про свободу інформації», а в 1976 р. Закон «Про відкритість уряду». На просторі від США, Канади і Великобританії на заході до Японії, Малайзії і Філіппін на сході багато держав оголосили про створення «електронного уряду», маючи на увазі в Інтернеті всієї вичерпної інформації [12, с. 12-13].

Стосовно правового аналізу закордонного досвіду функціонування адміністративних послуг та розроблення пропозицій щодо запозичення в українському законодавстві стандартів Європейського Союзу щодо надання адміністративних послуг, то, аналізуючи досвід Німеччини у сфері надання адміністративних послуг, варто уваги той факт, що універсам послуг, який функціонує в державі, сконцентрували увагу на питаннях, з якими громадяни найчастіше та регулярно звертаються для професійного вирішення у найменш короткий термін. Варто зазначити, що у Європі значна увага приділяється такому виду публічних послуг, як державна реєстрація. Історично склалося, що державну реєстрацію і ведення спеціального реєстру здійснюють судові або адміністративні органи та за методами роботи в установі. Наприклад, у Франції це торгові суди, ФРН – цивільні суди першої інстанції, у Швейцарії – адміністративні органи кантонів, у Швеції –

управління у сфері реєстрації підприємств і організацій [6, с. 92].

Висновки. Отже, закордонний та європейський досвід доводить, що між населенням та органом виконавчої влади має бути довіра, що сприятиме консолідації суспільства. Громадянин, співпрацюючи з державою, особливо з питань підвищення якості адміністративних питань, накопичує та використовує власний досвід для зміцнення демократичних принципів управління державою та правоохоронними органами у сфері забезпечення внутрішньої безпеки в Україні.

Нині наука адміністративного, фінансового права та державного управління щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави переживає складний період свого розвитку. Він зумовлений необхідністю переходу від системного осмислення розрізненої сукупності накопиченого досвіду та теоретичних уявлень щодо державного управління і забезпечення внутрішньої безпеки від внутрішніх і зовнішніх загроз до побудови цілісних теорій як теоретичних систем знань про науку адміністративного, фінансового та державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України.

Головною метою реформи правової системи є досягнення найповнішого забезпечення конституційних засад організації державної влади, принципу верховенства права, гуманістичних вимог щодо діяльності держави. Вважаємо, що на сучасному етапі розвитку нашої держави особливого значення набувають наукові дослідження питань протидії і запобігання корупції. Однією з головних особливостей комплексного підходу до забезпечення внутрішньої безпеки в прикордонних районах України є створення єдиної концепції чіткої взаємодії держав, насамперед їхніх правоохоронних органів, спільна участь у заходах, ініційованих Європейським Союзом та іншими міжнародними інституціями.

Література

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР станом на 1 січня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (дата звернення: 24.11.2022).

2. Нікітенко О.І. Теоретичні проблеми удосконалення забезпечення внутрішньої безпеки держави правоохоронними органами : дисертація доктора юридичних наук : 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2013. 520 с.

3. Про приєднання України до Статуту Ради Європи : Закон України від 31.10.1995 р. № 398/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398/95-vr#Text> (дата звернення: 24.11.2022).

4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Угода Україна від 27.06.2014 р. станом на 30 листопада 2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 24.11.2022).

5. Ліпкан В.А. Теорія національної безпеки : підручник. Київ : КНТ, 2009. 631 с.

6. Правова доктрина України у 5 т. Національна академія правових наук України. Харків : Право, 2013. Т. 1: Загальнотеоретична та історична юриспруденція / редкол.: В.Я. Тацій, О.Д. Святоцький, С.І. Максимов та ін. 976 с.

7. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII станом на 26 жовтня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 24.11.2022).

8. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV станом на 4 листопада 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text> (дата звернення: 24.11.2022).

9. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 станом на 17 серпня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 24.11.2022).

10. Міжнародні відносини в галузі інформації. *Бібліотека BukLib.net*. URL: <https://buklib.net/books/22152/> (дата звернення: 24.11.2022).

11. Артёмов І.В. Транскордонне співробітництво в євроінтеграційній стратегії України : монографія. Ужгород : Ліра, 2009. 520 с.

12. Нашинець-Наумова А.Ю. Інформаційна безпека: питання правового регулювання : монографія. Київ : «Гельветика», 2017. 168 с.

Нікітенко О. І.,

*доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,*

*професор кафедри публічно-правових дисциплін
Білоцерківського національного аграрного
університету*

Крижановська О. В.,

кандидат економічних наук