

УДК 342.951:351.746.1(477)

DOI: 10.31359/1993-0909-2025-32-1 -239

Володимир Степанович Нікіфоренко

Адміністрація Держаної прикордонної служби України
Київ, Україна

Національний університет оборони України,
Київ, Україна

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СТРАТЕГІЧНОГО РОЗВИТКУ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ КОРДОНОМ В УКРАЇНІ

Анотація. *Стаття присвячена розгляду низки організаційно-правових аспектів стратегічного розвитку інтегрованого управління Державним кордоном в Україні. Встановлено, що починаючи з 2010 року Україна досягла значного прогресу в імплементації європейської практики інтегрованого управління державним кордоном. На сучасному етапі необхідно повністю завершити спільну з європейськими партнерами верифікацію законодавства України в контексті його відповідності нормам Європейського Союзу та завершити створення необхідних інституційних спроможностей суб'єктів інтегрованого управління державним кордоном України. Стратегія інтегрованого управління державним кордоном України має враховувати низку базових засад, таких як: примат безпеки та верховенства права; баланс інтересів людини (як найвищої соціальної цінності), суспільства й держави; системний підхід, що передбачає виокремлення в прикордонному менеджменті сукупності підсистем, елементів, прямих і зворотних зв'язків між ними; методологія концепції прийняттого ризику. Стратегічними перспективами розвитку інтегрованого управління державним кордоном в Україні є забезпечення безпеки від військових та терористичних загроз із боку російської федерації та республіки білорусь, упровадження «Schengen acquis» у національне законодавство, приєднання до інформаційних баз даних Європейського Союзу, створення системи обробки попередніх даних реєстрації особи (PNR/API), адаптація національних систем контролю до європейських, запобігання корупції, приведення об'єктів прикордонної та митної інфраструктури, їх технічного оснащення до стандартів Європейського Союзу та приєднання України до використання інструментів фінансової підтримки управління кордонами та візової політики.*

Ключові слова: *правове регулювання, стратегічне планування, інтегроване управління державним кордоном, прикордонна безпека, прикордонна політика, стратегія інтегрованого управління кордонами.*

Volodymyr S. Nikiforenko

Administration of the State Border Guard Service of Ukraine
Kyiv, Ukraine

National Defence University of Ukraine,
Kyiv, Ukraine

ORGANIZATIONAL AND LEGAL FRAMEWORK FOR THE STRATEGIC EVOLUTION OF INTEGRATED STATE BORDER MANAGEMENT IN UKRAINE

Abstract. *The article deals with a number of organizational and legal aspects of the strategic development of integrated State border management in Ukraine. It is established that since 2010, Ukraine has made significant progress in implementing the European practice of integrated state border management. At the present stage, it is necessary to fully complete the joint verification of Ukrainian legislation with European partners in the context of its compliance with the EU norms and to complete the creation of the necessary institutional capacities of the subjects of integrated management of the State border of Ukraine. The Strategy of Integrated State Border Management of Ukraine should take into account a number of basic principles, such as: the primacy of security and the rule of law; balance of interests of a person (as the highest social value), society and the state; a systematic approach that involves the allocation of a set of subsystems, elements, direct and feedback links between them in border management; and the methodology of the concept of acceptable risk. Strategic prospects for the development of integrated state border management in Ukraine include ensuring security against military and terrorist threats from the Russian Federation and the Republic of Belarus, implementing the Schengen acquis into national legislation, joining the EU information databases, creating a system for processing preliminary personal registration data (PNR/API), adapting national control systems to the European ones, preventing corruption, bringing border and customs infrastructure and their technical equipment to the EU standards.*

Key words: *legal regulation, strategic planning, integrated border management, border security, border policy, integrated border management strategy.*

ВСТУП

У контексті забезпечення національної безпеки в липні 2024 року Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» [1], а також Указом Президента України від 06.01.2025 № 16/2025 «Про внесення змін до Стратегії національної безпеки України» [2] до переліку обов'язкових документів стратегічного управління додано Стратегію інтегрованого управління державним кордоном України. Її розробка доручена центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері охорони державного кордону України. Функції зазначеного органу державної виконавчої влади відповідно до законодавства виконує Адміністрація Державної прикордонної служби України.

Опрацювання Стратегії інтегрованого управління державним кордоном України потребує обов'язкового врахування Операційної та технічної стратегії для європейського інтегрованого управління кордонами [3], що була розроблена Європейською агенцією прикордонної та берегової охорони (FRONTEX) у 2023 році. Крім цього, зазначений документ має розроблятися на основі Стратегії національної безпеки України [1].

Загалом чинна на тепер Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року була схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.07.2019 № 687-р [4] та не могла на той час урахувати реальних перспектив вступу України до Європейського Союзу та повномасштабного збройного вторгнення держави-агресора. Ця Стратегія також не була внесена до переліку обов'язкових документів стратегічного планування, що були визначені Законом України «Про національну безпеку України».

Активізація процесів євроінтеграції після набуття Україною статусу кандидата для вступу до Європейського Союзу вимагає нагального приведення національного законодавства з питань забезпечення прикордонної безпеки до європейських стандартів. Потребують істотної перебудови підходи до створення системи охорони ділянок державного кордону, що в майбутньому будуть зовнішніми кордонами Європейського Союзу.

Нагальні проблеми опрацювання та вдосконалення документів стратегічного планування, у тому числі з інтегрованого управління державним кордоном, досліджували Дж. М. Брисон, А. В. Віхтюк, В. П. Горбулін, Л. Х. Едвардс, А. Б. Качинський, В. В. Коненко, Д. Куліш, Г. А. Магась, М. Е. Морозова, О. О. Морохов, Д. М. Слайк, Д. В. Соколов та деякі інші вітчизняні та зарубіжні вчені, однак їх погляди не враховували сучасних законодавчих підходів до сутності інтегрованого управління державного кордону України. Тому ця проблема потребує проведення подальших досліджень у сфері забезпечення прикордонної безпеки й імплементації в Україні європейської методології щодо інтегрованого управління кордонами.

1. МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ

Методологічно вірним та обґрунтованим під час дослідження є розгляд проблеми через призму категорії «національна безпека», оскільки прикордонна безпека є її складовою частиною. Це впливає з огляду чинних на тепер нормативно-правових актів стратегічного характеру. Такими, зокрема, є вищенаведені Закон України «Про національну безпеку України», Стратегія національної безпеки України, Стратегія інтегрованого управління кордонами до 2025 року, а також низка актів міжнародного характеру, в тому числі Операційна та технічна стратегія для європейського інтегрованого управління кордонами FRONTEX.

Особливості предмету правового регулювання, закладених законодавчих актів потребувало й особливого методологічного підходу. Незважаючи на значну дина-

міку перетворень у зазначеній сфері правового регулювання, їх цілі, засоби та способи повинні відповідати певним основоположним категоріям. У цьому випадку варто вести мову про застосування юридико-догматичного підходу. Він передбачає оцінку державної політики в сфері безпеки державного кордону під кутом зору її відповідності положенням Конституції України, основним принципам міжнародного права та засадничим положенням інституту безпеки державного кордону, національної безпеки та воєнної оборони. Також досить важливим під час опрацювання цього дослідження є використання синергетичного підходу для дослідження елементів випадковості в межах безпеки державного кордону. Його, зокрема, застосовано в межах побудови ефективної системи управління інтегрованим управлінням державного кордону [5, с. 68]. Не менш важливим став аксіологічний підхід, котрий у рамках безпеки державного кордону реалізується одразу на двох рівнях: 1) безпека державного кордону є власне цінністю, забезпечення якої засобами стратегічного розвитку інтегрованого управління державним кордоном є окремим напрямом державної політики; 2) заходи із забезпечення безпеки державного кордону повинні також орієнтуватися на певні цінності, які не можуть бути втрачені чи применшені в процесі та внаслідок перетворень [6, с. 323].

2. РЕЗУЛЬТАТИ ТА ОБГОВОРЕННЯ

Одна з причин запровадження стратегічного планування в державному управлінні – необхідність підвищення відповідальності органів державної влади та їх звітності перед громадянським суспільством. Основні риси сучасного стратегічного планування: приділення особливої уваги контексту прийняття управлінських рішень; ретельне опрацювання політичних, правових, адміністративних та інших цілей, завдань і ситуативних вимог; орієнтація на системне мислення, врахування взаємних зв'язків між підсистемами та окремими елементами; врахування необхідності спільної діяльності всіх взаємодіючих суб'єктів та взаємних зобов'язань зацікавлених сторін; врахування сильних та слабких сторін, загроз, можливостей та перевагах [5].

Стратегічне планування являє собою детальний опис мети, завдань та необхідного для їх виконання комплексу заходів, що необхідні для реалізації визначених стратегічних цілей [6, с. 15]. У сфері забезпечення прикордонної безпеки одним із основних документів стратегічного планування є Стратегія інтегрованого управління державним кордоном України.

До основних принципів стратегічного планування у сфері забезпечення прикордонної безпеки сучасні науковці відносять: узгодженість із документами стратегічного планування в секторі безпеки та оборони; цілеспрямованість, системність; узгодженість із загальнодержавною системою стратегічних документів; гнучкість, адаптивність; обов'язковість урахування зворотних зв'язків; баланс відкритості та конфіденційності; ресурсне забезпечення; державно-приватне і державно-суспільне партнерство; науковість [7, с. 38].

На нашу думку, під час опрацювання Стратегії інтегрованого управління державним кордоном України також мають бути враховані: примат безпеки та верховенства права; баланс інтересів людини (як найвищої соціальної цінності), суспільства й держави; системний підхід, що передбачає виокремлення в прикордонному менеджменті сукупності підсистем, елементів, прямих і зворотних зв'язків між ними; методологія концепції прийнятного ризику.

Також слід зазначити, що стратегічний аналіз та планування у сфері забезпечення національної безпеки України є циклічним процесом, який урахує динаміку змін зовнішнього середовища та необхідність постійного уточнення змін у зовнішньому середовищі та відповідно – стратегічних пріоритетів у діяльності органів державної влади [8, с. 83]. Стратегічне планування має спрямовуватися на забезпечення безпеки тріади, до якої входять: національні цінності (основний елемент, впливають на формування стратегічних пріоритетів); національні інтереси (мотивують діяльність держави); цілі діяльності органів виконавчої державної влади. Зазначені елементи визначають зміст, характер, конфігурацію та спрямованість документів стратегічного планування [6, с. 19].

У сфері забезпечення прикордонної безпеки до національних цінностей можна віднести: розгалужені добросусідські економічні, політичні, культурні міжнародні зв'язки; територіальну цілісність України та недоторканість її державних кордонів; верховенство права; національні культурно-історичні та духовні надбання українського народу; фінансові, людські, природні та інші ресурси тощо.

Головними потребами, що утворюють сукупність національних інтересів українського суспільства є забезпечення безпеки, підтримання міжнародних зв'язків на принципах добросусідства й взаємної допомоги з використанням розгалуженої мережі пунктів пропуску через державний кордон; дотримання прав і свобод людини та громадянина; нейтралізація загроз щодо проникнення на територію держави членів терористичних, екстремістських організацій, злочинних угруповань, забезпечення захисту від агресії з боку російської федерації та республіки білорусь, військових, політичних, економічних та інформаційних загроз. Зазначені аспекти мають складати зміст Стратегії інтегрованого управління державним кордоном України.

Сучасне розуміння стратегічного планування невід'ємно пов'язане з процесами створення, впровадження, практичного використання й оцінкою ефективності стратегій задля досягнення довгострокових цілей. Основними перевагами використання стратегічного планування є: можливість вимірювання ступеню практичної реалізації визначених цілей та поставлених завдань; мотивація персоналу щодо отримання як кількісних, так і якісних результатів; використання технологій антикризового менеджменту; раціональний розподіл фінансових, матеріально-технічних і людських ресурсів [9, с. 143].

З огляду на зазначене, документи стратегічного планування можуть бути представлені сукупністю норм права, що відповідають місцю й ролі держави в суспільстві, національним цінностям, поглядам на доцільні та допустимі методи

протидії реальним та потенційним загрозам [6, с. 197]. Це означає, що опрацювання Стратегії інтегрованого управління державним кордоном України має розглядатися невід'ємною функцією державного управління центральних органів державної влади, які відповідно до чинного законодавства України визначені суб'єктами інтегрованого управління кордонами.

На ефективність стратегічного планування впливають: виокремлення зацікавлених сторін та створення умов для їх співробітництва; мотивація лідерства; зовнішня політична підтримка; використання стандартів постійного підвищення якості в галузі державного управління; залучення громадськості [5]. Стратегічні перспективи розвитку системи інтегрованого управління кордонами невід'ємно зв'язані з якістю та швидкістю процесів імплементації законодавства Європейського Союзу в сферу забезпечення прикордонної безпеки України.

Сучасні дослідники виокремлюють різну кількість етапів стратегічного планування. М. Е. Морозова акцентує увагу на [10]: формулювання цілей, які відповідають загальнодержавним; визначення кола зацікавлених сторін із урахуванням місій суб'єктів забезпечення прикордонної безпеки; аналіз зовнішнього середовища, що передбачає: оцінку змін, які впливають на різні аспекти розв'язання існуючих протиріч; визначення керованих та некерованих факторів і параметрів, що мають бути враховані в процесі реалізації стратегії; визначення порядку та термінів здійснення оцінки діяльності суб'єктів та контролю якості отриманих результатів; визначення чинників, що впливають на ймовірні потреби корегування розроблених планів; визначення переліку потрібних фінансових, матеріально-технічних, людських ресурсів для реалізації планів; розгляд альтернативних підходів щодо реалізації цілей стратегічного планування; вибір та практична реалізація кращої альтернативи; оцінка результативності або ефективності документу стратегічного планування.

На думку В. В. Коненко й Д. В. Соколова, процес стратегічного планування передбачає [11]: постановку мети діяльності; оцінку зовнішнього середовища діяльності взаємодіючих суб'єктів; аналіз впливу зовнішніх факторів на діяльність суб'єктів; порівняння фактичних результатів діяльності суб'єктів із кращими практиками; здійснення оцінки спроможностей взаємодіючих суб'єктів, наявних ресурсів, забезпечення відповідності системи управління поставленим цілям діяльності; формування довгострокових цілей; моделювання сценарію діяльності суб'єктів під впливом ймовірних загроз; порівняння оцінки стратегічних альтернатив; вибір і формулювання кращої стратегії діяльності взаємодіючих суб'єктів; побудову стратегічного плану та відповідних нормативно-правових актів щодо організації його виконання; забезпечення фінансування спланованих заходів.

Погоджуємося з думкою, що стратегічне планування у сфері забезпечення прикордонної безпеки є механізмом державного управління, який включає спільну узгоджену діяльність суб'єктів інтегрованого управління державним кордоном України. Він спрямований на забезпечення національної безпеки України в прикордонній сфері та передбачає чітке визначення й обґрунтування потреб фінан-

сових, людських і матеріальних ресурсів для забезпечення діяльності органів охорони державного кордону, проведення центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері охорони державного кордону України реформ та розвитку необхідної інфраструктури [7, с. 38].

Цикли стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки та обов'язковість розробки Стратегії інтегрованого управління державним кордоном України визначені Законами України «Про національну безпеку України» [12] та Про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» щодо стратегічних основ інтегрованого управління державним кордоном України» [1]. На нашу думку, життєвий цикл зазначеного документу стратегічного планування може бути таким як це представлено на рис. 1.

На нашу думку, він передбачає послідовність наступних кроків: урахування вимог, що визначені Стратегією національної безпеки України та нормами права Європейського Союзу; оцінювання стану виконання Стратегії інтегрованого управління державним кордоном України трьома незалежними сторонами відповідно до вимог стандартів ISO серії 9000 (національними суб'єктами інтегрованого управління кордонами, незалежними експертами, громадськістю); узагальнення результатів перевірки стану виконання Стратегії інтегрованого управління державним кордоном України з урахуванням відповідності нормам права Європейського Союзу; узагальнення результатів та досягнутого прогресу щодо зміцнення стану прикордонної безпеки у «Білій книзі».

Розбіжності між бажаним і реальним станом, які враховуються в комплексному огляді сектору безпеки та оборони. Вони слугують основою для розробки нових або уточнення діючих документів стратегічного планування з питань розвитку спроможностей складових сектору безпеки і оборони, виконання ними завдань за призначенням у поточних і прогнозованих умовах безпекового середовища [12].

З огляду на основні принципи стратегічного планування на поточному етапі доцільно провести аналіз законодавства та нормативно-правових актів України з прикордонних питань та розподілити його на наступні групи: акти, що вже приведені у відповідність нормам права Європейського Союзу; акти, що можуть бути в стислі строки приведені у відповідність сучасним європейським стандартам; законодавчі та нормативно-правові акти Європейського Союзу прямої дії та такі, що потребують внесення змін до національних норм права, які можуть бути впроваджені в практику лише після набуття Україною членства в Європейському Союзі.

Це означає, що Стратегія інтегрованого управління державним кордоном України має передбачати комплекс поетапних заходів із удосконалення інституційних спроможностей взаємодіючих суб'єктів інтегрованого управління кордонами, поетапного впровадження заходів оцінювання їх результативності. Зазначені заходи мають бути попередньо обговорені на консультаціях та узгоджені з європейськими партнерами України.

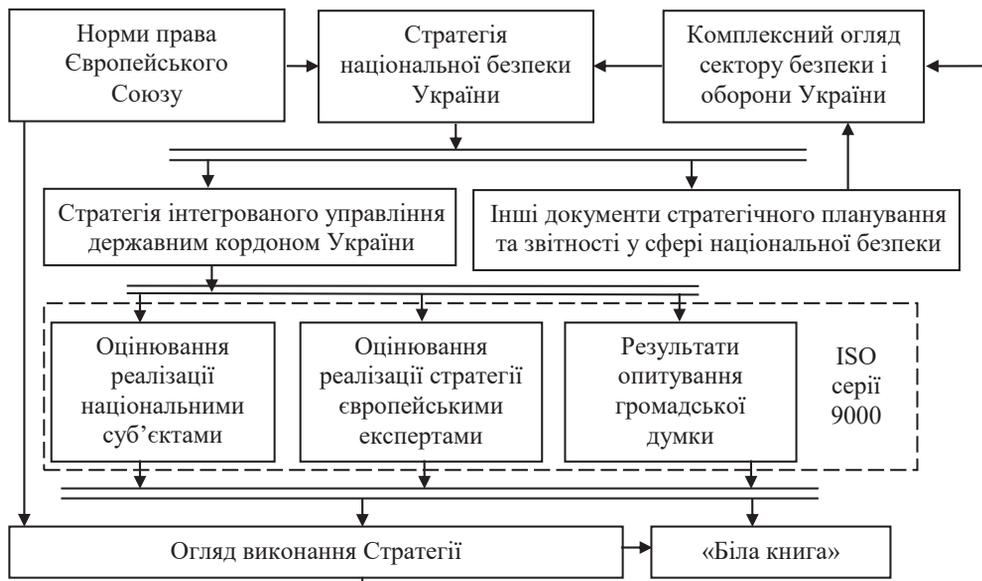


Рисунок 1. Життєвий цикл Стратегії інтегрованого управління державним кордоном України (розроблено автором)

На сьогодні, з огляду на практику країн-членів Європейського Союзу в Україні досягнуто певний прогрес у сфері забезпечення прикордонної безпеки. Зокрема: криміналізована контрабанда товарів; створено координаційний центр інтегрованого управління кордонами; запроваджено спільні патрулювання на державному кордоні з європейськими партнерами; розширена мережа пунктів пропуску з країнами Європейського Союзу; впроваджено попереднє повідомлення про надзвичайні ситуації; успішно реалізовано проект «Е-черга» для вантажних автомобілів та автобусів через державний кордон України; суттєво вдосконалено національне законодавство з питань інтегрованого управління кордонами; впроваджено електронну транзитну систему; впроваджені сучасні національні програми підготовки персоналу з урахуванням професійних компетенцій відповідно до стандартів прикордонних відомств Європейського Союзу.

Крім цього: з 2010 року в Державній прикордонній службі України реалізується міжнародний проект щодо впровадження Уніфікованої програми «Common core curriculum for border and coast guard basic training in the EU» (була розроблена FRONTEX); з 2015 році органи охорони державного кордону України мають доступ до інформаційної системи та баз даних Інтерполу; для підбору професійного, вмотивованого, принципового персоналу в Державній прикордонній службі України запроваджено проекти «Нове обличчя кордону» (з 2015 року) та «Нове обличчя керівного складу» (з 2019 року), Національна академія Державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького отримала асоці-

йоване членство в Мережі європейських прикордонних партнерських академій (з 2019 року). постановами Кабінету Міністрів України від 12.04.2024 № 426 створено Координаційний центр інтегрованого управління державним кордоном [13] та від 13.06.2023 № 595 затверджено Методику оцінювання якості виконання завдань інтегрованого управління державним кордоном [14]. Починаючи з 2023 року розпочато поетапне підключення органів Державної прикордонної служби України до Єдиного порталу повідомлень викривачів, упроваджуються інструменти комунікації з викривачами. У рамках розпочатих процесів укладання Status Agreement триває узгодження проекту Угоди між Україною та Європейським Союзом про оперативну діяльність, яка здійснюється в Україні Агенцією FRONTEX.

З метою вдосконалення стану забезпечення прикордонної безпеки в Україні запроваджено проєкт «Безпечний кордон». Він передбачає реалізацію таких програм: «Упровадження європейських принципів інтегрованого управління кордонами» (триває до грудня 2025 року); «Посилення захисту українсько-російської та українсько-білоруської ділянок та підвищення ефективності повітряного моніторингу державного кордону» (завершується у грудні 2030 року); «Безпека державного кордону на морі, реалізація повноважень у прилеглий та виключній (морській) економічній зонах України» (триває до березня 2026 року).

З метою приведення заходів прикордонного контролю в пунктах пропуску через державний кордон України у Верховній Раді України знаходиться на розгляді проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства про державний кордон України» [15]. Він передбачає вдосконалення деяких законів України, зокрема:

- «Про Державну прикордонну службу України» щодо надання інформації з відомчих електронних інформаційних ресурсів, упровадження автоматизованих, інформаційних, інформаційно-комунікаційних систем, електронних інформаційних ресурсів, надання прав визначеним категоріям персоналу Державної прикордонної служби України щодо здійснення контрольних операцій тощо;

- «Про прикордонний контроль» щодо вдосконалення термінології прикордонного контролю, проведення обробки персональних даних громадян, особливостей здійснення технологічних процедур, використання технічних засобів, отримання інформації від органів державної влади, місцевого самоврядування та юридичних осіб для потреб проведення процедур прикордонного контролю тощо).

Окремі норми Європейського Союзу є нормами прямої дії. Разом із тим на сучасному етапі потребують імплементації:

- Директива 2004/38/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29.04.2004 щодо прав громадян країн-членів Європейського Союзу здійснювати вільне пересування без перевірок на внутрішніх кордонах (на сьогодні особливий статус громадян країн-членів Європейського Союзу в Українському законодавстві не визначений) [16];

– порядок використання представниками Державної прикордонної служби України інформаційних ресурсів EUROSUR та FADO. На нашу думку, строки надання доступу до них можуть бути узгоджені з FRONTEX у рамках укладання Status Agreement (співробітництво між Адміністрацією Державної прикордонною службою України та FRONTEX здійснюється з 2007 року, на початковому етапі доступ України до зазначених баз даних може бути організований у діючих контактних пунктах через представників прикордонних відомств європейських держав) [17];

– механізми обробки та зберігання даних про пасажирів відповідно до Директив Європейського Союзу №2016/681 та №2004/82 [18]. Частково вони врегульовані в Україні процедурами збору API даних. Також на розгляді Кабінету Міністрів України знаходиться проект Закону України «Про обробку попередніх даних реєстрації особи»;

– Кодекс Шенгенських кордонів, що визначає загальні правила прикордонного контролю за категоріями осіб та передбачає обов'язковість використанням під час здійснення перевірок у пунктах пропуску через державний кордон інформаційних систем Європейського Союзу – SIS, VIS, EES, ETIAS, доступ до яких може бути наданий лише тим країнам, які включені до Шенгенської зони [19].

Окремої уваги потребують питання підвищення ефективності міжнародного співробітництва України з правоохоронними органами інших країн для боротьби з міжнародною злочинністю. Швидкість вирішення зазначеного питання залежить від чисельних об'єктивних і суб'єктивних чинників. Зокрема, надання доступу суб'єктам інтегрованого управління кордоном України до інформації з обмеженим доступом та зміцнення довіри з боку європейських партнерів до українських правоохоронців.

Водночас потребується приведення у відповідність до європейської практики розмір штрафних санкцій за вчинені правопорушення. Як приклад, європейське законодавство у порівнянні із Законом України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень» [20] передбачає значно більший штраф для авіакомпаній за вчинені ними порушення установлених правил перевезення пасажирів.

Зважаючи на обмежені можливості України в умовах протистояння збройній агресії з боку російської федерації щодо фінансування реформ, які наближують строки її вступу до Європейського Союзу в ході укладання Status Agreement є нагально необхідним вирішення проблеми надання доступу до фінансових інструментів Європейського Союзу. Так, країни-члени Європейського Союзу можуть використовувати інструмент фінансової підтримки управління кордонами та візової політики [21].

З урахуванням перспектив суттєвого розширення зовнішніх кордонів Європейського Союзу потребується активізація відповідних консультацій з Європейським Союзом. Крім цього, Україні потребується внесення відповідних змін до національного законодавства, створення прозорої ефективної системи націо-

нального та міжнародного контролю за використанням європейської фінансової допомоги.

ВИСНОВКИ

Починаючи з 2010 року Україна досягла значного прогресу в імplementації європейської практики інтегрованого управління державним кордоном. На сучасному етапі необхідно повністю завершити спільну з європейськими партнерами верифікацію законодавства України в контексті його відповідності нормам Європейського Союзу та завершити створення необхідних інституційних спроможностей суб'єктів інтегрованого управління державним кордоном України.

Стратегічними перспективами розвитку інтегрованого управління державним кордоном в Україні є забезпечення безпеки від військових та терористичних загроз з боку російської федерації та республіки білорусь, упровадження «*Schengen acquis*» у національне законодавство, приєднання до інформаційних баз даних Європейського Союзу, створення системи обробки попередніх даних реєстрації особи (PNR/API), адаптація національних систем контролю до європейських, запобігання корупції, приведення об'єктів прикордонної та митної інфраструктури, їх технічного оснащення до стандартів Європейського Союзу та приєднання України до використання інструментів фінансової підтримки управління кордонами та візової політики.

Напрямом подальших досліджень може бути правове регулювання розроблення нової Стратегії інтегрованого управління державним кордоном України та Плану її реалізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- [1] Про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» щодо стратегічних основ інтегрованого управління державним кордоном України : Закон України від 16.07.2024 № 3858-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3858-20#n6>
- [2] Про внесення змін до Стратегії національної безпеки України : Указ Президента України від 06.01.2025 № 16/2025. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/162025-53525>
- [3] Establishing the Multiannual Strategic Policy for European Integrated Border Management. European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. COM(2023) 146 final. 14.3.2023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023DC0146>
- [4] Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : розпорядження Каб. Міністрів України від 24.07.2019 № 687-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-p#Text>
- [5] Нікіфоренко В. С. Формування та реалізація державної політики у сфері безпеки державного кордону України : монографія. Одеса : ВД «Гельветика», 2020. 432 с.
- [6] Агафонова Н В. Питання методології дослідження феномену конституційної реформи. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 2. С. 29–34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2016_2_7

- [7] Bryson J. M., Edwards L. H., Van Slyke D. M. Getting strategic about strategic planning research. *Public Management Review*. 2018. V. 20. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14719037.2017.1285111#d1e403>
- [8] Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія. Київ : НІСД, 2010. 288 с.
- [9] Морохов О. О., Магась Г. А. Концептуальні засади стратегічного планування у сфері безпеки державного кордону України. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. №2. С. 34–43. URL : <https://doi.org/10.15421/152017>
- [10] Ткачук Н. Стратегічне планування та стратегічний аналіз у сфері забезпечення національної безпеки. *Юридичний вісник*. 2021. № 4. С. 88–86. URL : <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i4.2219>
- [11] Куліш Д. Сучасні реалії стратегічного планування діяльності підприємств. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2022. Т. 2. №6. С. 142–149. URL : [https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-312-6\(2\)](https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-312-6(2)) – 26
- [12] Морозова М. Е. Стратегічне планування. Поняття і етапи стратегічного планування. *Virtus*. 2019. №35. URL : <https://core.ac.uk/download/pdf/267806698.pdf>
- [13] Коненко В. В., Соколов Д. В. Стратегічне планування функціонування та розвитку підприємств. *Ефективна економіка*. 2021. №5. URL : <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2021.5.74>
- [14] Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
- [15] Про утворення координаційного центру інтегрованого управління державним кордоном : постанова Каб. Міністрів України від 13.06.2023 № 595. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2023-п#Text>
- [16] Про затвердження Національної методики оцінювання якості виконання завдань інтегрованого управління державним кордоном : постанова Каб. Міністрів України від 12.04.2024 № 426. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/426-2024-п#Text>
- [17] Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства про державний кордон України від 26.11.2024 № 12248. URL : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/45308>
- [18] On the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States amending Regulation (EEC) No 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC. Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0038>
- [19] On the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624. Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2019. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R1896>
- [20] On the use of Passenger Name Record (PNR) Data for the Prevention, Detection, Investigation and Prosecution of Terrorist Offences and Serious Crime. Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0681>
- [21] On a Union Code on the Rules Governing the Movement of Persons Across Borders (Schengen Borders Code)/ Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0399>

- [22] Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень: Закон України від 10.01.2002 № 2920-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2920-14#Text>
- [23] Establishing, as Part of the Integrated Border Management Fund, the Instrument for Financial Support for Border Management and Visa Policy. REGULATION (EU) 2021/1148 of the European Parliament and of the Council of 7 July 2021. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021R1148>

REFERENCES

- [1] On Amendments to the Law of Ukraine «On National Security of Ukraine» on the Strategic Framework for Integrated Management of the State Border of Ukraine: Law of Ukraine (2024, July). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3858-20#n6>
- [2] On Amendments to the National Security Strategy of Ukraine: Decree of the President of Ukraine (2025, January). URL: <https://www.president.gov.ua/documents/162025-53525>
- [3] Establishing the Multiannual Strategic Policy for European Integrated Border Management. European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. COM (2023, March). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023DC0146>
- [4] On approval of the Integrated Border Management Strategy for the period up to 2025: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine (2019, July). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-p#Text>
- [5] Nikiforenko, V. S. (2020). Formation and implementation of state policy in the field of state border security of Ukraine. Odesa: Helvetica Publishing House.
- [6] Agafonova, N. V. (2016). Issues of methodology of research the constitutional reform phenomenon. *Scientific Notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 2, 29–34. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2016_2_7
- [7] Bryson, J. M., Edwards, L. H., & Van Slyke D. M. (2018). Getting strategic about strategic planning research. *Public Management Review*, 20. Retrieved from <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14719037.2017.1285111#d1e403>
- [8] Horbulin, V. P., & Kachinsky, A. B. (2010). Strategic planning: solving national security problems. Kyiv: NISS.
- [9] Morokhov, O. O., & Magas, H. A. (2020). Conceptual foundations of strategic planning in the field of state border security of Ukraine. *Aspects of public administration*, 8(2), 34–43. Retrieved from <https://doi.org/10.15421/152017>
- [10] Tkachuk, N. (2021). Strategic planning and strategic analysis in the field of national security. *Legal Bulletin*, 4, 88–86. Retrieved from <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i4.2219>
- [11] Kulish, D. (2022). Modern realities of strategic planning of enterprises. *Bulletin of Khmelnytskyi National University*, 2(6), 142–149. Retrieved from [https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-312-6\(2\)-26](https://doi.org/10.31891/2307-5740-2022-312-6(2)-26)
- [12] Morozova, M. E. (2019). Strategic planning. The concept and stages of strategic planning. *Virtus*, 35. Retrieved from <https://core.ac.uk/download/pdf/267806698.pdf>
- [13] Konenko, V. V., & Sokolov, D. V. (2021). Strategic planning of functioning and development of enterprises. *Effective economy*, 5. Retrieved from <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2021.5.74>
- [14] On the national security of Ukraine: Law of Ukraine (2018, June). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

- [15] On the establishment of a coordination center for integrated state border management: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine (2023, June). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2023-п#Text>
- [16] On Approval of the National Methodology for Assessing the Quality of Performance of Integrated State Border Management Tasks: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine (2024, April). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/426-2024-п#Text>
- [17] Draft Law on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Improving the Legislation on the State Border of Ukraine: Draft Law of Ukraine (2024, November). Retrieved from <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/45308>
- [18] On the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States amending Regulation (EEC) No 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC. Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council (2004, April). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0038>
- [19] On the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624. Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council (2019, November). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R1896>
- [20] On the use of Passenger Name Record (PNR) Data for the Prevention, Detection, Investigation and Prosecution of Terrorist Offences and Serious Crime. Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council (2016, April). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0681>
- [21] On a Union Code on the Rules Governing the Movement of Persons Across Borders (Schengen Borders Code)/ Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council (2016, March). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0399>
- [22] On the liability of carriers in international passenger transportation: Law of Ukraine (2002, January). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2920-14#Text>
- [23] Establishing, as Part of the Integrated Border Management Fund, the Instrument for Financial Support for Border Management and Visa Policy. REGULATION (EU) 2021/1148 of the European Parliament and of the Council (2021, July). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021R1148>

Володимир Степанович Нікіфоренко

Доктор юридичних наук, доцент, заслужений юрист України
Перший заступник Голови Державної прикордонної служби України
Адміністрація Державної прикордонної служби України
01601, вул. Володимирська, 26, Київ, Україна

Професор кафедри військового права та правоохоронної діяльності
Національний університет оборони України
03049, просп. Повітряних Сил, 28, Київ, Україна
<https://orcid.org/0000-0003-1452-2312>

Volodymyr S. Nikiforenko

Doctor of Law, Associate Professor, Merited Lawyer of Ukraine
First Deputy Head of the State Border Guard Service of Ukraine
Administration of the State Border Guard Service of Ukraine
01601, 26 Volodymyrska St., Kyiv, Ukraine

Professor of Department of Military Law and Law Enforcement
National Defense University of Ukraine
03049, 28 Povitrianykh Syl Ave, Kyiv, Ukraine
<https://orcid.org/0000-0003-1452-2312>

Рекомендоване цитування: Нікіфоренко В. С. Організаційно-правові засади стратегічного розвитку інтегрованого управління державним кордоном в Україні. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2025. Т. 32. № 1. С. 239–253.

Suggested Citation: Nikiforenko V. S. (2025). Organizational and Legal Framework for the Strategic Evolution of Integrated State Border Management in Ukraine. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 32(1), 239–253.

Стаття надійшла / Submitted: 19/01/2025

Доопрацьовано / Revised: 19/02/2025

Схвалено до друку / Accepted: 25/03/2025