

П. П. Лисак,  
здобувач, Науково-дослідний інститут Державної прикордонної служби України

# АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИКОРДОННОЇ ПОЛІТИКИ

P. Lysak,  
Applicant for PhD, Scientific-Research Institute of the State Border Guard Service of Ukraine

## ANALYSIS OF FOREIGN EXPERIENCE OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF BORDER POLICY

*У статті проведено аналіз зарубіжного досвіду формування та реалізації прикордонної політики країнами світу, що упроваджується з метою захисту суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості національних державних кордонів. Встановлено, що надійна охорона та захист національних державних кордонів, організація і упровадження ефективного прикордонно-митного контролю та створення дієвих механізмів протидія транскордонним злочинам є ключовими стратегічними пріоритетами прикордонної політики для більшості країн світу. Охарактеризовано три типи прикордонної політики, що здійснюються країнами світу. Зазначено, що більшість країн світу реалізують свою прикордонну політику із урахуванням військово-політичної ситуації на кордоні, загрози прикордонних інцидентів та прямих військових конфліктів, а також рівня протиправної діяльності на кордоні. Доведено, що питання формування та реалізації ефективного прикордонної політики є сьогодні вкрай актуальними завданням забезпечення національної безпеки України у зв'язку із військовою агресією Російської Федерації.*

*In the article the analysis of foreign experience of formation and implementation of border policy of the world that is being introduced with the aim of protecting the sovereignty, territorial integrity and inviolability of national borders. It is established that a reliable protection of the national borders, organization and implementation of effective border and customs control and the establishment of effective mechanisms for combating cross-border crimes are the key strategic priorities border policy for most countries of the world. Characterized by three types of border policy implemented by the countries of the world. It was noted that most countries in the world implement their border policy with regard to the military-political situation on the border, the threat of border incidents and direct military conflicts, as well as the level of illegal activity at the border. It is proved that the development and implementation of effective border policy are extremely important task of ensuring national security of Ukraine in connection with military aggression of the Russian Federation.*

*Ключові слова: безпека державного кордону, державний кордон, зарубіжний досвід, недоторканість державного кордону, прикордонна політика, суверенітет, територіальна цілісність.*

*Key words: the security of the state border state border, the foreign experience, the inviolability of the state border, border politics, sovereignty and territorial integrity.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сучасні транскордонні глобальні виклики та загрози, насамперед військові конфлікти та протистояння у світі, численні загрози переміщення через національні державні кордони зброї масового ураження та неконтрольованих ядерних технологій, міжнародний тероризм, транскордонна організована злочинність, незаконна міграція та контрабанда зумовлюють всю світову спільноту до пошуку та упровадження ефективних важелів та механізмів протидії злочинам транскордонної спрямованості. Для більшості країн світу на сьогодні надійна охорона та захист націо-

нальних державних кордонів від глобальних транскордонних викликів та загроз є одним із стратегічних пріоритетів політики національної безпеки. Заходи із охорони та захисту національних державних кордонів запроваджуються у форматі реалізації заходів прикордонної політики кожної держави.

Аналіз зарубіжного досвіду формування та реалізації прикордонної політики дає підстави стверджувати, що її пріоритетним завданням є організація надійної охорони та оборони державного кордону з метою попередження та ефективної нейтралізації транскордонних глобальних вик-

ликів та загроз у прикордонній сфері, захисту суверенітету та територіальної цілісності держави та недоторканості її кордонів.

Питання формування та реалізації ефективної прикордонної політики на сьогодні є вкрай актуальними завданням національної безпеки України у зв'язку із військовою агресією Російської Федерації на суверенну територію України. Так, Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 27 серпня 2014 року "Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності", затвердженого Указом Президента України від 24 вересня 2014 року [1] визначено комплекс невідкладних заходів із зміцнення прикордонної безпеки держави. Реалізація заходів із зміцнення прикордонної безпеки, на нашу думку, буде більш ефективною у разі урахування компетентними органами державної влади України кращого світового досвіду формування та реалізації прикордонної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що дослідженню зарубіжного досвіду з питань формування та реалізації прикордонної політики присвячені розробки фахівців наукової школи Державної прикордонної служби, зокрема: О.В. Ананьїна, О.А. Більковського, М.М. Литвина, Б.М. Марченка, А.В. Махнюка, О.Г. Мельникова, А.В. Мисика, В.О.Назаренка, Б.М. Олексієнка, В.М. Серватюка, А.С. Сіцінського, В.К. Плешка, П.А. Шишоліна та ін.

Водночас, нагальною потребою сьогодення є вивчення кращого світового досвіду з формування та реалізації прикордонної політики щодо захисту суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості національних державних кордонів в умовах військової інтервенції з боку інших держав. Це актуальне наукове завдання обумовлено ускладненням ситуації у сфері безпеки державного кордону України внаслідок тривалого втручання Російської Федерації у внутрішні справи нашої держави.

## МЕТА СТАТТІ

Мета статті — здійснити аналіз зарубіжного досвіду формування та реалізації прикордонної політики, що спрямована на захист суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості національних державних кордонів.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Вивчення зарубіжного досвіду формування та реалізації прикордонної політики в умовах військової інтервенції з боку інших держав є необхідним для України, задля:

- захисту державної території та національних кордонів від військової інтервенції з боку суміжних держав;
- протидії територіальним претензіям з боку суміжних держав;
- недопущення незаконної зміни проходження лінії державного кордону, проведення робіт із односторонньої демаркації кордону із суміжними державами;
- боротьби із розвідувально-підривною діяльністю спеціальних служб, протидії терористичним, екстремістським та сепаратистським проявам на державному кордоні;
- проведення заходів із відновлення захопленої у ході бойових дій лінії державного кордону та встановлення єдиного юридичного титулу на суверенну територію держави;
- забезпечення функціонування та захисту пунктів пропуску та прикордонної інфраструктури в умовах військових дій тощо.

Проведений нами аналіз зарубіжного досвіду формування та реалізації прикордонної політики дозволив здійснити її типологічну класифікацію. Нами встановлено три типи прикордонної політики, а саме:

1) перший тип прикордонної політики передбачає охорону та оборону національних державних кордонів переважно військовими силами та засобами. Таку політику фахівці у сфері прикордонної безпеки називають "політикою прикордонних бар'єрів";

2) другий тип прикордонної політики спрямований на колективний захист національних державних кордонів спільно із суміжними державами. Така прикордонна політика має назву "політика захисту державних кордонів спільними зусиллями";

3) третій тип прикордонної політики передбачає здійснення захисту національних державних кордонів наднаціональним органом з питань прикордонної безпеки. Така прикордонна політика має назву "політика спільного прикордонного простору".

Охарактеризуємо вищезазначені типи прикордонної політики держав світу більш докладніше.

Так, "політика прикордонних бар'єрів" упроваджується державами світу з метою захисту суверенної території держави, недоторканості національних державних кордонів в умовах військової інтервенції з боку суміжних держав, або потенційної загрози такої інтервенції. Характерними особливостями зазначеної прикордонної політики є:

- забезпечення постійної бойової готовності підрозділів охорони та оборони державного кордону до дій із захисту суверенної території держави від раптового збройного вторгнення суміжної держави військовими силами та засобами;

- охорона та оборона державних кордонів потужними угрупованнями військових сил та засобів;

- забезпечення значної військової присутності у прикордонних регіонах із суміжними державами;

- недопущення прориву через державний кордон військових підрозділів суміжної держави, інших військових груп та озброєних порушників державного кордону;

- ужорсточення або припинення прикордонно-митного контролю із суміжною державою та функціонування прикордонної інфраструктури;

- активне використання оперативних, розвідувальних, контррозвідувальних та інших спеціальних заходів;

- створення потужної та розгалуженої системи інженерних споруд та загорож, мінування частини державного кордону.

Зазначимо, що "політику прикордонних бар'єрів" декларують у своїх оборонних доктринах значна кількість країн світу, зокрема Індія, Саудівська Аравія, Пакистан, Північна Корея та Ізраїль.

Отже, наведемо характерні приклади упровадження вищезазначеної "політики прикордонних бар'єрів".

Встановлено, що Індія захищаючи спільні ділянки державного кордону з Пакистаном, Бангладеш та Бірмою основну увагу приділяє військовим заходам із охорони та оборони зазначених ділянок державного кордону. При цьому основне військово-призначення цих заходів полягає у фізичному знищенні порушників державного кордону, що намагаються незаконно потрапити на територію держави. Для підвищення надійності охорони та оборони національного державного кордону, Індією на більшості ділянок із суміжними країнами встановлено розгалужену систему інженерно-технічних споруд та загорож, а також сенсорні прилади контролю за рухом, які частково електрифіковані та заміновані.

У Саудівська Аравії охорону та оборону спільних ділянок державного кордону з Іраком та Єменом здійснюють Королівські сухопутні війська. Зазначені ділянки державного кордону оснащені сигналізаційними приладами та загорожами, які частково заміновані та електрифіковані, що

унеможливиє безконтрольний перетин державного кордону Саудівської Аравії.

Прикордонні війська Північної Кореї у взаємодії із Військово-морськими силами здійснюють захист спільної ділянки державного кордону із Південною Кореєю. Зазначені військові формування здійснюють також і протиде-сантну оборону у взаємодії з трьома армійськими корпусами, береговими ракетно-артилерійськими частинами та бойовим авіаційним командуванням ВПС та ППО країни. Встановлено, що спільна ділянка кордону між Північною та Південною Кореєю є найбільш захищеним державним кордоном у світі, на якому зосереджено близько 2 млн військовослужбовців.

Акцентуємо увагу на тому, що найбільш характерним прикладом упровадження "політики прикордонних бар'єрів" є досвід Держави Ізраїль з охорони та оборони національного державного кордону. Так, з моменту створення Ізраїлю 14 травня 1948 року [2], держава була вимушена неодноразово вести бойові дії із суміжними країнами з метою захисту свого суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості національного державного кордону. За свою нетривалу історію, Держава Ізраїль постійно знаходиться у стані бойових дій з арабськими країнами, що постійно намагаються посягнути на суверенітет та територіальну цілісність держави, категорично заперечуючи навіть саму ідею існування єврейської держави. Сьогодні державний кордон Ізраїлю на всій його протяжності має різний політико-правовий статус, що обумовлює численні прикордонні конфлікти із суміжними державами. Сучасна прикордонна політика Ізраїлю зумовлюється необхідністю постійного ведення бойових дій із суміжними арабськими країнами, що постійно намагаються посягнути на суверенітет та територіальну цілісність держави.

Таким чином, "політика прикордонних бар'єрів" являє собою комплекс режимних, оперативних, військових, інженерно-технічних та спеціальних заходів, що спрямовуються державами на забезпечення постійної бойової готовності військових підрозділів для охорони та оборони державного кордону, створення розгалуженої системи інженерних споруд та загорож з метою захисту суверенної території держави від збройного вторгнення, недопущення проникнення на територію держави військових підрозділів суміжної держави, інших військових груп та озброєних порушників державного кордону.

Другий тип прикордонної політики спрямований на колективний захист національних державних кордонів спільно із суміжними державами. Така прикордонна політика має назву "політика захисту державних кордонів спільними зусиллями". Характерними ознаками зазначеної прикордонної політики є:

- упровадження із суміжними державами комплексу політико-дипломатичних, військових, інженерних та інших заходів з метою забезпечення спільної ділянки державного кордону;

- проведення скоординованих спеціальних заходів із охорони та оборони спільної ділянки державного кордону, підтримання його режиму, упровадження спільного прикордонно-митного контролю, розбудова пунктів пропуску та прикордонної інфраструктури;

- створення із суміжними державами єдиної системи попередження та нейтралізації злочинів транскордонної спрямованості, а саме: міжнародному тероризму, транскордонній організованій злочинності, незаконній міграції, контрабандній та іншій протиправній діяльності на кордоні;

- організація двостороннього прикордонного співробітництва та надання допомоги у прикордонних питаннях суміжними країнами;

- забезпечення ритмічного функціонування пунктів пропуску та комфортного перетинання спільного державного кордону, розвиток прикордонних територій тощо.

Найбільш характерним прикладом упровадження "політики захисту державних кордонів спільними зусиллями" є охорона та оборона сухопутної ділянки спільного державного кордону між США та Канадою, що має найбільшу протяжність у світі — 8 900 км. Саме ця прикордонна політика обох держав здійснюється на підставі спільної системи прикордонного контролю над транскордонними потоками, яка була створена на підставі Декларації щодо "розумного" кордону від 12.12.2001 року [3].

Дана прикордонна політика передбачає координацію спільних зусиль між США та Канадою у таких питаннях:

- спільної охорони американсько-канадської сухопутної ділянки кордону, упровадження системи спільного патрулювання, прикордонно-митного контролю та оцінки ризиків щодо протиправної діяльності на кордоні;

- організації захисту прикордонних регіонів та спільного державного кордону від терористичних атак;

- організації протидії незаконній міграції, контрабандній та іншій протиправній діяльності на спільному кордоні;

- ужиття комплексних скоординованих заходів із міграційних, візових питань та питань щодо надання притулку;

- організації контролю за перебуванням іноземців на територіях США та Канади;

- організації спільного контролю за безпекою у пунктах пропуску для авіаційного сполучення;

- проведення спільних розслідувань щодо обставин порушення кордону.

Таким чином, "політика захисту державних кордонів спільними зусиллями" являє собою комплекс політико-дипломатичних, режимних, військових, інженерних та інших заходів, що упроваджуються із суміжними державами задля проведення скоординованих заходів із охорони та оборони спільної ділянки державного кордону, підтримання його режиму, упровадження спільного прикордонно-митного контролю, розбудови пунктів пропуску та прикордонної інфраструктури, а також створення ефективної системи щодо протидії злочинам транскордонної спрямованості.

Третій тип прикордонної політики спрямований на упровадження державами колективних механізмів охорони та оборони національних державних кордонів у багатосторонньому форматі спільними зусиллями. На сьогодні ця прикордонна політика упроваджена країнами Європейського Союзу та має назву "політика спільного прикордонного простору". Характерними ознаками зазначеної політики є:

- упровадження державами системних рішень в галузі управління із забезпечення безпеки зовнішніх кордонів країн-членів ЄС, гармонізація національних законодавств країн з питань прикордонної політики;

- створення та забезпечення функціонування політичних, військових, оперативних, безпекових, спеціальних та інших наднаціональних механізмів прикордонної політики з охорони зовнішнього кордону ЄС;

- упровадження єдиної прикордонної політики, правил та процедур охорони та захисту внутрішніх кордонів ЄС;

- утворення спільного прикордонного простору шляхом забезпечення прикордонної безпеки на зовнішніх кордонах Європейського Союзу;

- проведення спільних міждержавних операцій з прикордонного контролю, імміграційного контролю та реадмісії осіб;

— скасування будь-яких видів контролю на внутрішніх кордонів Євросоюзу, ужорсточення прикордонного та візового режиму на зовнішніх кордонах ЄС;

— проведення системного аналізу ризиків та вжиття адекватних заходів із мінімізації протиправної діяльності на зовнішніх кордонах ЄС;

— організація проведення спільних розслідувань протиправної діяльності на кордонах ЄС;

— створення наднаціонального органу Європейського Союзу, що має компетенцію у питаннях управління оперативним співробітництвом із охорони зовнішнього кордону країн-членів Європейського Союзу.

Акцентуємо увагу на тому, що сьогодні наднаціональним органом Європейського Союзу, що має компетенцію у питаннях управління оперативним співробітництвом із охорони зовнішнього кордону країн-членів ЄС є Агентство з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн-членів ЄС (FRONTEX). Агентство створене Постановою керівників країн-членів Європейського Союзу від 26 жовтня 2004 року, воно має статус юридичної особи, а його штаб-квартира знаходиться в місті Варшава, Республіка Польща. Виконавчий директор Агентства з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн-членів ЄС обирається на засіданні представників прикордонних служб країн-членів Європейського Союзу [4].

Основними завданнями Агентства з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн-членів ЄС (FRONTEX) є:

— координація співробітництва між країнами-членами ЄС у справах управління зовнішнім кордоном;

— об'єднання зусиль країн ЄС в організації прикордонного контролю, а також контролю за дотриманням стандартів в облаштуванні зовнішнього кордону і несенням прикордонної служби;

— сприяння країнам-членам ЄС у підготовці спеціалістів прикордонної служби, встановлення єдиних стандартів підготовки з урахуванням обстановки на зовнішньому кордоні Європейського Союзу і тенденції його розвитку;

— сприяння країнам-членам Європейського Союзу в організації і проведенні спільних операцій з протидії незаконній міграції та іншій протиправній діяльності;

— надання допомоги країнам-членам Європейського Союзу в ситуаціях, які потребують загальної технічної і оперативної допомоги на зовнішніх кордонах;

— координація заходів з депортації із країн-членів Європейського Союзу незаконних мігрантів (питання реадмісії);

— організація співробітництва з прикордонними відомствами третіх країн.

Таким чином, "політика спільного прикордонного простору" являє собою комплекс політико-дипломатичних, режимних заходів, що упроваджуються державами на наднаціональному рівні щодо спільної охорони та оборони національних державних кордонів та зовнішнього кордону Європейського Союзу. Особливостями цієї політики є те, що кожна держава делегує свої права з охорони державного кордону наднаціональній структурі — Агентству з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн-членів ЄС (FRONTEX), що відповідає за оперативне співробітництво на зовнішніх кордонах країн-членів ЄС.

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищенаведене зазначимо, що надійна охорона та захист національних державних кордонів,

організація і упровадження ефективного прикордонно-митного контролю, створення дієвих механізмів протидії транскордонним злочинам є ключовими стратегічними пріоритетами прикордонної політики для більшості країн світу.

Аналіз зарубіжного досвіду формування та реалізації прикордонної політики дає підстави стверджувати, що її стратегічними завданнями у цій сфері є попередження та ефективна нейтралізація транскордонних глобальних викликів та загроз у прикордонній сфері, організація надійної охорони та оборони державного кордону з метою захисту суверенітету та територіальної цілісності кожної держави, недоторканості її кордонів.

Доведено, що питання формування та реалізації ефективної прикордонної політики є сьогодні вкрай актуальними завданнями забезпечення національної безпеки України у зв'язку із військовою агресією Російської Федерації.

Перспективою подальших розвідок даної проблематики, є на наш погляд проведення подальших наукових пошуків щодо вивчення кращого світового досвіду формування та реалізації прикордонної політики в умовах військової інтервенції з боку інших держав.

## Література:

1. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 серпня 2014 року: "Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності", затвердженого Указом Президента України від 24 вересня 2014 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/18125.html>

2. Територія і кордони Держави Ізраїль [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://uk.wikipedia.org/wiki/Кордони\\_Ізраїлю](http://uk.wikipedia.org/wiki/Кордони_Ізраїлю)

3. Декларації щодо "розумного" кордону між США і Канадою від 12 грудня 2001 року. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://vuzlib.com/content/view/2616/74>.

4. Агентство з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн-членів ЄС (FRONTEX). [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://dpsu.gov.ua/ua/activities/euroint/euroint\\_1.htm](http://dpsu.gov.ua/ua/activities/euroint/euroint_1.htm).

5. Кабінет Міністрів України прийняв рішення про затвердження проекту "Стіна" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://uapress.info/uk/news/show/29024>.

## References:

1. The decision of the Council of national security and defense of Ukraine (2014), "On urgent measures for the protection of Ukraine and strengthening its defense capability", available at: <http://www.president.gov.ua/documents/18125.html> (Accessed 2 October 2014).

2. "The territory and boundaries of the State of Israel", available at: [http://uk.wikipedia.org/wiki/Кордони\\_Ізраїлю](http://uk.wikipedia.org/wiki/Кордони_Ізраїлю) (Accessed 2 October 2014).

3. Declaration regarding "reasonable" boundaries between the United States and Canada (2001), available at: <http://vuzlib.com/content/view/2616/74> (Accessed 2 October 2014).

4. Agency for the management of operational cooperation at the external borders of the member States of the EU (FRONTEX), available at: [http://dpsu.gov.ua/ua/activities/euroint/euroint\\_1.htm](http://dpsu.gov.ua/ua/activities/euroint/euroint_1.htm) (Accessed 3 October 2014).

5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), "The wall", available at: <http://uapress.info/uk/news/show/29024> (Accessed 3 October 2014).

*Стаття надійшла до редакції 21.10.2014 р.*