

І. А. Слободян,
аспірант, Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України
ORCID ID: 0000-0001-9151-7969

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.9— 10.127

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПРИКОРДОННОЮ БЕЗПЕКОЮ

I. Slobodyan,
Postgraduate student, Institute for Personnel Training of the State Employment Service of Ukraine

EUROPEAN EXPERIENCE IN BUILDING A BORDER SECURITY MANAGEMENT SYSTEM

У статті зазначено, що політика позаблоковості України, яка була визначена у 2010 році як основний курс зовнішньої політики, військової доктрини та стратегії національної безпеки, не змогла створити надійних гарантій безпеки, а також забезпечити недоторканність державного кордону України та захист територіальної цілісності держави. Автором зазначено, що для реалізації завдань у сфері прикордонної безпеки необхідним є вивчення досвіду європейських країн з даного питання, зокрема проведення ґрунтовного аналізу та узагальнення існуючого досвіду функціонування системи забезпечення європейської безпеки в цій сфері. З'ясовано характерну закономірність процесу забезпечення європейської безпеки, яка полягає в тому, що всі країни Європейського Союзу керуються усталеними нормами міжнародного права, проводять уважену зовнішню політику, ураховуючи добру волю урядів суміжних країн, повагу до суверенітету та територіальної цілісності кожної держави, передбачають мирне врегулювання прикордонних спорів без застосування насильства.

The article notes that Ukraine's policy of non-alignment, which was defined in 2010 as the main course of foreign policy, military doctrine and national security strategy, failed to create reliable security guarantees and ensure the inviolability of Ukraine's state border and protection of territorial integrity. Against the background of the Russian Federation's military actions, Ukraine's national security and defense system has proved incapable of effectively countering threats to national security in the field of state border protection. It was emphasized that in the process of implementing the state policy in the field of state border security in the context of Russia's armed aggression against Ukraine, the most relevant, optimal and effective are the use of a set of political and diplomatic means and special defense measures. Russia's military aggression against the Ukrainian state increases the threat of expanding the scale of military invasion into the European Union, which in general poses a serious threat not only to Ukraine's national security, but also to European security as a whole. The author notes that in order to implement tasks in the field of border security it is necessary to study the experience of European countries on this issue, in particular a thorough analysis and generalization of existing experience of the European security system in this area. The characteristic regularity of the process of ensuring European security has been clarified, which is that all European Union countries are guided by established norms of international law, pursue a balanced foreign policy, taking into account the good will of neighboring governments, respect for sovereignty and territorial integrity of each state. border disputes without violence. It is established that the main tool in the implementation of joint tasks in the field of border security of the European Union is the organization of the European Agency for Operational Cooperation at the external borders of the

European Union FRONTEX. EU members and their neighbors in the field of border security. The European Border Security System provides a common basis for optimizing day-to-day cooperation and communication between EU authorities.

Ключові слова: державна політика; захист державного кордону України; національна безпека; безпека державного кордону; загрози національній безпеці; забезпечення європейської безпеки; управління прикордонною безпекою; європейський досвід.

Key words: public policy; protection of the state border of Ukraine; National security; state border security; threats to national security; ensuring European security; border security management; European experience.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Політика позаблоковості, яку Україна в 2010 році визначила основним курсом зовнішньої політики та воєнної доктрини і стратегії національної безпеки, не створила надійних гарантій безпеки і не змогла забезпечити в умовах зовнішньої агресії непорушність державного кордону України та захист територіальної цілісності держави, а система забезпечення національної безпеки і оборони України виявилася неспроможною ефективно протистояти загрозам національній безпеці у сфері захисту державного кордону, а саме система управління органами сектору безпеки і оборони в цілому та загальнодержавна система захисту державного кордону зокрема, як виявилось, не відповідають вимогам сучасних воєнних конфліктів.

Збройна агресія росії проти Української держави посилює загрозу розширення масштабів воєнного вторгнення вглиб країн Європейського Союзу, що в цілому створює серйозну загрозу не тільки національній безпеці України, а й усій європейській безпеці.

Отже, аналіз безпосередніх викликів і загроз національній безпеці України у сфері безпеки державного кордону свідчить про те, що вжиття комплексу політико-дипломатичних засобів, економічних та воєнних заходів протидії російській агресії проти України є найбільш актуальними, оптимальними та найрезультативнішими у процесі реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону в умовах зовнішньої агресії для захисту суверенітету і відновлення територіальної цілісності України.

Виходячи з цього механізми формування та реалізації державної політики у сфері безпеки державного кордону мають відповідати масштабам та особливостям безпосередніх викликів і загроз національній безпеці України, бути дієвими та повною мірою інтегрованими до системи міжнародної та регіональної прикордонної безпеки. Тому для реалізації цих завдань в Україні необхідним є вивчення досвіду європейських країн з даного питання, зокрема проведення ґрунтового аналізу та узагальнення існуючого досвіду функціонування системи забезпечення європейської безпеки в цій сфері.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Важливе значення для розробки поставлених у науковій статті завдань мають праці В.Ю. Богдановича, О.С. Бодрука, В.П. Горбуліна, С.В. Дейнеки, О.В. Деркача, В.О. Косевцова, В.М. Телелима, І.І. Мусієнка, В.І. Почепцова, А.А. Падеріна, Г.М. Перепелиці, В.М. Ри-

жих, В.С. Нікіфоренка, Г.П. Ситника, А.І. Семенченка, А.С. Сіцинського, Н.А. Сіцинського, О.М. Суходолі та ін., у яких розглядаються теоретико-методологічні засади формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони України.

Історичному нарисові подій становлення європейської системи управління прикордонною безпекою була присвячена велика кількість праць, зокрема, Р.В. Алямкина, Ю.Я. Баскіна, А.І. Дмитрієва, О.В. Деркач, Д.І. Фельдмана, В.Е. Теліпка, А.С. Овчаренка, Д.А. Купрієнка, О.Г. Мельникова та багатьох інших дослідників. Аналіз цих праць дає підстави стверджувати, що в них, поряд з певними здобутками в осмисленні складних віх історії становлення європейської системи управління прикордонною безпекою, має місце очевидна залежність поглядів науковців від використаних архівних документів та історикографічних публікацій.

Водночас дослідження, які охарактеризують усю діючу систему управління забезпечення європейської безпеки у сфері захисту спільних державних кордонів в умовах нових викликів та загроз європейській безпеці, особливо таких як міжнародний тероризм, незаконна міграція (міграційна криза), організована транскордонна злочинність, контрабанда тощо, майже немає.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає в проведенні ґрунтового історичного аналізу подій становлення європейської системи управління безпекою та узагальнення існуючого досвіду функціонування системи управління забезпечення європейської безпеки у сфері захисту спільних державних кордонів.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Питання території в міжнародних відносинах традиційно були і ще довго залишатимуться предметом суперечностей між державами. Перш ніж перейти до вивчення європейського досвіду політики забезпечення прикордонної безпеки Європейського Союзу необхідно чітко зрозуміти як міжнародне право класифікує територіальні претензії, що є предметом вивчення такої політики.

Всі суперечності між державами міжнародне право поділяє на: міжнародну ситуацію, міжнародний спір та міжнародний конфлікт. Названі категорії відповідають певним стадіям взаємовідносин між сторонами залежно від їхнього розуміння обсягу порушених прав та інтересів, позиції щодо предмета суперечностей та інтенсивності недружньої поведінки [1].

Міжнародна ситуація є початковою стадією, в основі якої знаходиться винятково непорозуміння з приводу того чи іншого об'єкта міжнародного права, тобто поведінка однієї із сторін відхиляється від усталених стандартів, є нетрадиційною, нехарактерною, як наслідок, протилежна сторона допускає, що може стати порушення чи будь-яке інше посягання на її інтереси. Водночас, жодна із сторін не переконана в наявності факту посягання на її права та інтереси, але намагається з'ясувати всі обставини ситуації та вжити заходів для забезпечення захисту суверенних прав та інтересів в майбутньому [1].

Міжнародний спір має зовсім іншу правову природу та є наступною стадією міжнародних суперечностей, за якої сторони переконані у наявності факту посягання на її суверенні права та інтереси. У випадку виникнення міжнародного спору (у тому числі територіального) сторони намагаються захистити порушені права. Міжнародне право допускає лише мирне врегулювання міжнародних спорів [1].

Дослідники визначають "територіальний спір" як спір між державами з приводу юридичної приналежності певної території. Територіальні спори є найскладнішим видом міжнародних спорів, адже саме вони можуть призвести до виникнення загрози миру та безпеці як на регіональному, так і на глобальному рівнях [1].

Р.В. Алямкін у своєму дослідженні визначає, що війна за територію завжди була визначальною характеристикою історії людства, а територіальні спори були і залишаються основною причиною міждержавних війн. Важко уявити війну, причини якої не включали б певної територіальної компоненти. Територіальні спори є суттєвим фактором у підвищенні вірогідності виникнення збройних конфліктів та, ймовірно, ніж інші види міжнародних спорів, можуть призвести до війни або збройного конфлікту [2].

Прикордонний конфлікт, один із видів міжнародного конфлікту, який необхідно відрізнити від територіального спору. Він полягає в порушенні кордону, перестрілці через кордон тощо. Територіальний спір нерідко супроводжують прикордонні конфлікти та інциденти.

Наразі, міжнародним правом не визначено єдиних підходів до кваліфікації міжнародного конфлікту. Дослідники схилиються до класифікації двох категорій: міжнародний конфлікт як складова врегулювання міжнародних спорів пов'язана із недружніми актами обмежувального або примусового характеру, з одного боку, і міжнародний конфлікт із застосуванням або погрозою силою — з іншого [1].

Як правило, територіальним (прикордонним) конфліктам передують територіальні претензії сторін одна до одної. Це можуть бути, по-перше, претензії держав із приводу території, що вже належить одній зі сторін. Такі претензії призвели до воєн між Іраном та Іраком, Іраком та Кувейтом, близькосхідного конфлікту і багатьох інших [4, с. 85].

По-друге, це претензії, які виникають у період формування кордонів держав, які тільки формуються або щойно створилися. Конфлікти на цій основі виникають сьогодні в колишній Югославії, Росії, Грузії. Тенденції до таких конфліктів існують у Канаді, Бельгії, Велико-

британії, Італії, Індії, Іраку, Туреччині та інших країнах [5, с. 13].

При встановленні кордону держави інтереси сусідніх народів можуть перетинатися. У багатьох випадках кордони проводилися без врахування території расових, культурних та релігійних спільнот, у результаті чого деякі народи виявилися такими, що проживають у різних державах. Це сприяє збереженню передконфліктних ситуацій у міждержавних відносинах. Прикладами є створення незалежних держав в Азії, Африці, Латинській Америці після розпаду колоніальних імперій, формування кордонів державних утворень СРСР: республік Середньої Азії, Кавказу, Півночі і Сибіру.

Повертаючись до сьогоденних реалій, необхідно усвідомлювати, що, безумовно, глобальні виклики та загрози сучасного світу, особливо такі як міжнародний тероризм, незаконна міграція (міграційна криза), організована транскордонна злочинність, контрабанда тощо, спонукають кожну державу до формування власної національної політики забезпечення національної безпеки у сфері захисту державного кордону.

Що стосується Європейського Союзу, то на сьогоднішнім одним із пріоритетних завдань кожної країни-члена ЄС є пошук консолідованих рішень, спрямованих на забезпечення європейської безпеки у сфері захисту спільних державних кордонів.

З'ясовано, що 27 країн-учасників Європейського Союзу здійснюють реалізацію заходів із забезпечення захисту та охорони "зовнішніх кордонів", що означає сухопутні кордони країн-членів, у тому числі річкові та озерні кордони, морські кордони та їхні аеропорти, річкові порти, морські порти та озерні порти за умови, що вони не є внутрішніми кордонами як на наднаціональному рівні, так і "внутрішніх кордонів" що означає: спільні сухопутні кордони країн-членів, у тому числі річкові та озерні кордони; аеропорти країн-членів для внутрішніх авіарейсів; морські, річкові та озерні порти країн-членів для регулярних внутрішніх поромних сполучень на національному рівні, шляхом прийняття скоординованих рішень європейської спільноти у сфері управління кордонами ЄС. В країнах ЄС функціонують 1800 прикордонних переходів, через які щорічно перетинають кордони ЄС близько 300 млн осіб, із них: 160 млн — громадяни ЄС [6].

Говорячи про історичні витоки європейської системи управління прикордонною безпекою необхідно повернутися до XVII сторіччя.

Так, у 1648 року у м. Мюнстері було укладено Вестфальський мир, що мав епохальне значення для Європи, для формування нового європейського правопорядку, а також для розвитку міжнародного права [7].

У двох складових частинах Вестфальського миру — Оснабрюцькому та Мюнстерському договорах — були закладені принципи міжнародного права, що не втратили своєї актуальності й до нашого часу. В текстах Вестфальського миру вперше йде мова про суверенітет, конфесійний нейтралітет держав з відповідним захистом прав індивідуума і захистом власності, право вільно укладати договори з іншими країнами тощо [7].

"Вестфальський конгрес, що поклав кінець руйнівній Тридцятилітній війні, — відзначав один із найвідоміших у Європі XIX-го століття юристів-міжнарод-

ників Ф.Ф. Мартенс, — продемонстрував небачений до того часу приклад об'єднання майже всіх західноєвропейських народів у спільне мирне зібрання для обговорення не тільки взаємних відносин, але навіть внутрішнього устрою окремих країн" [11].

Сучасні європейські кордони історично виникли завдяки самовизначенню націй, а також дій держав-агресорів через порушення міжнародних договорів. Але до того як стати реальною політичною метою, ідея об'єднання Європи тривалий час була лише в головах філософів та мрійників — натхнений гуманістичними ідеалами Віктор Гюго, наприклад, бачив мирні "Сполучені Штати Європи". Однак такі мрії було розбито кривавими війнами, що спустошили континент у першій ХХ століття [10].

Поступово стала очевидною роль зовнішніх кордонів ЄС у забезпеченні безперешкодної та стабільної взаємодії всіх країн-учасниць, у захисті їх прав, свободи і безпеки, а поняття "союз" і "спільний кордон" почали сприйматись суспільством як одне ціле з часів спільного ринку й митного союзу 50-70-х років ХХ століття [8].

Наступними історичними етапами становлення європейської системи управління безпекою можна вважати такі [12].

1. Укладання 25 березня 1957 року Римського договору шістьма країнами-учасницями з метою заснування Європейського співтовариства з атомної енергії та Європейського економічного співтовариства. Останнє мало створити розширений спільний ринок, який би охоплював велику кількість товарів і послуг. Митні збори між шістьма країнами-учасницями було повністю скасовано до 01 липня 1968 року.

2. Заснування 1975 року Європейського фонду регіонального розвитку, що стало можливим після приєднання до Співтовариства 1973 року Данії, Ірландії та Сполученого Королівства Великобританії.

3. Підписання Договору про Європейський Союз у 1992 році в Маастріхті (Нідерланди) означало для Європейської спільноти не лише затвердження офіційної назви — Європейський Союз, але й законодавчо закріпило спільні інтеграційні цілі держав Європейської спільноти.

4. Укладання в 1997 році Амстердамського договору розширив і конкретизував механізми здійснення загальної зовнішньої політики і політики безпеки (сфера зовнішньої політики та безпеки — далі СЗПБ). За Амстердамським договором зовнішня політика безпеки охоплює сфери зовнішньої політики та політики безпеки шляхом: визначення принципів і основних орієнтирів СЗПБ; прийняття рішень щодо спільної стратегії; посилення систематичного співробітництва між державами-членами в проведенні їх політики.

Ніццький договір 2000 року став логічним продовженням Римського, Маастрихтського і Амстердамського договорів та був спрямований, насамперед, на реформування інституційного механізму Євросоюзу у зв'язку з майбутнім розширенням цієї організації. Реформи стосувалися чисельного складу Комісії, розподілу голосів між членами Ради Євросоюзу, формування спільної зовнішньої і оборонної політики Союзу, визначення сфер, в яких постанови приймаються більшістю голосів [13].

Отже, Європейська спільнота протягом останніх десятиріч активно вживає комплексних та системних заходів із забезпечення прикордонної безпеки, будуючи систему інтегрованого прикордонного менеджменту.

Підписання 14 червня 1985 року Договору "Про скасування паспортного митного контролю між країнами Європейського Союзу" сімома європейськими державами Бельгією, Нідерландами, Люксембургом, Францією, Німеччиною, Португалією та Іспанією (Конвенція Шенген) [14] стало надзвичайно важливим рішенням у сфері формування політики європейської прикордонної безпеки. Договір передбачав поступове скасування контролю на спільних кордонах і запровадження свободи пересування для всіх громадян країн ЄС, які підписали цю угоду, інших держав-членів та громадян третіх країн.

Ліквідація прикордонного контролю всередині ЄС стала результатом іншого процесу, який першочергово розвивався поза рамками Європейського Союзу. 14 червня 1985 році було підписано Угоду між урядами держав Економічного Союзу Бенілюкс, Федеративної Республіки Німеччина та Французькою Республікою "Про поступову відміну перевірок на спільних кордонах" (також відому під назвою Шенгенська угода, або просто Шенген) [15], метою якої було створити зону, у якій буде відмінено процедури внутрішнього контролю і покращено співробітництво поліції і судової системи. Ця програма була реалізована з підписанням 19 червня 1990 року та введенням в дію в 1995 році Конвенції між урядами держав Економічного Союзу Бенілюкс, Федеративної Республіки Німеччина та Французької Республіки про застосування Шенгенської угоди від 14 червня 1985 року "Про поступову відміну перевірок на спільних кордонах" [16].

Шенгенська Конвенція 1990 року юридично зафіксувала принцип прозорості кордонів між її країнами-учасниками "...внутрішні кордони можна перетинати в будь-якому місці, не підлягаючи контролю", доповнивши цей принцип заходами в інших сферах. Одним з головних додаткових заходів стали єдині умови перетину зовнішніх кордонів держав-учасниць та єдина (Шенгенська) віза, яка видається іноземцям для перебування чи транзиту одразу на всій території "Шенгенського простору" (у 2010 році введено в дію Регламент № 810/2009 ЄС, що встановлює Кодекс Спільноти з візових питань, відомий під скороченою назвою "Візовий Кодекс ЄС", що був остаточно схвалений Радою ЄС 13 липня 2009 року та набув чинності 05 квітня 2010 року) [17].

З моменту введення в дію Шенгенського протоколу 01 травня 1999 року одночасно з Амстердамським договором Шенгенські договори втратили статус самостійних міжнародних договорів та розглядаються віднині як сукупність правових актів, що видані на основі установчих документів ЄС. Вони автоматично розповсюджують свою юридичну силу на територію усіх держав-членів ЄС, крім тих, яким надані постійні або тимчасові виключення.

Тимчасові виключення з Шенгенських досягнень надаються державам, які нещодавно приєдналися до Європейського Союзу. Такі виключення пов'язані з не-

обхідністю, з однієї сторони, попередньо укріпити (зміцнити) зовнішні кордони цих держав з третіми країнами, з іншої сторони — підключити нові держави до Шенгенської інформаційної системи. Після виконання усіх вимог виключення нових держав припиняється рішенням Ради ЄС.

"Шенгенська зона" — сукупна територія держав, де в повному об'ємі діють Шенгенські досягнення, в тому числі принцип прозорості кордонів, включає в себе 26 із 27 держав-членів ЄС [17].

Першим масштабним кроком, з якого в XXI ст. розпочалася Шенгенська реформа, була кодифікація норм з питань перетину фізичними особами кордонів держав-членів Європейського Союзу — як кордонів одна з одною (внутрішніх кордонів), так і з третіми країнами (зовнішніх кордонів).

Відповідний документ було прийнято Європейським парламентом та Радою ЄС у формі законодавчого акту прямої дії (регламенту) 15 березня 2006 року, що вступив в дію 13 жовтня того ж року. Його повна назва: Регламент (ЄС) № 562/2006 Європейського парламенту та Ради від 15 березня 2006 року, що встановлює Кодекс Спільноти про режим перетину особами кордонів (Шенгенський кодекс кордонів) [18].

Шенгенський кодекс кордонів відтепер регулює транскордонні переміщення осіб на усіх видах кордонів держав-членів ЄС та інших країн, що входять до Шенгенського простору. Ці кордони, як і раніше, поділяються на внутрішні та зовнішні. Але, на відміну від діючих раніше правил перетину кордонів, що були окреслені в Шенгенській конвенції. Шенгенський кодекс кордонів на перше місце поставив правила по відношенню до кордонів з третіми країнами (розділ II "Зовнішні кордони"), а на друге місце — правила для кордонів між державами-членами (розділ III "Внутрішні кордони") [19].

В Шенгенському кодексі кордонів тільки в загальних рисах визначені завдання та основні обов'язки органів та посадових осіб прикордонного контролю держав-членів. Порядок формування (призначення) і статус таких органів детально регулюється національним законодавством країн-членів.

Але, зростаюча необхідність протидіяти викликам та загрозам, перш за все, міжнародному тероризму, організованій злочинності та міграційній кризі, вимагали від Європейського Союзу прийняття комплексних інтегрованих управлінських рішень з питань забезпечення європейської безпеки у сфері захисту спільних державних кордонів у XXI столітті.

Також, якщо узагальнити механізми політики Європейської спільноти щодо забезпечення європейської безпеки (інтересів та стабільності) у сфері захисту спільних державних кордонів, то основними стратегічними рішеннями Європейського Союзу з питань забезпечення прикордонної безпеки можна визначити такі.

1. Схвалена Радою Європи у жовтні 1999 року у м. Тампере (Фінляндська Республіка) Стратегія, метою якої було визначення пріоритетних завдань щодо свободи, безпеки та права.

2. Прийняття 28 червня 2001 року Директиви Ради Європи 2001/51/WE [20], яка доповнила положення Конвенції Шенген від 14 червня 1985 року з урахуванням сучасних викликів та загроз.

3. Прийняття Європейською Радою у грудні 2001 року в м. Лаакені (Бельгія) декларації "Майбутнє Європейського Союзу", що проголошувала основні напрями майбутніх реформ і перетворень у прикордонній сфері Євросоюзу. Лаакенська декларація пропонувала запровадити систему інтегрованого прикордонного менеджменту, який би враховував інтереси зовнішніх сусідів Європейського Союзу та держав-членів. Разом з тим, перейти до всебічної імплементації інтегрованого прикордонного управління не вдалось, його було лише ідентифіковано [21].

4. Комюніке Європейської Комісії "В напрямку інтегрованого управління зовнішніми кордонами держав-членів Європейського Союзу" [22] було прийнято 07 травня 2002 року з метою запровадження системи інтегрованого прикордонного менеджменту на кордонах держав-членів ЄС, у яку входить прикордонний контроль у прикордонних переходах, пунктах пропуску для авіаційного та морського сполучення; протидія кримінальним злочинам; аналіз ризиків і кримінальний аналіз; міжнародне співробітництво з країнами-сусідами; координація діяльності прикордонних відомств держав ЄС.

Термін "інтегрований прикордонний менеджмент" або "інтегроване управління кордонами" достатньо новий та бере свій початок із середини 90-х років XX століття, але, водночас, саме поняття на сьогодні вже стало ключовою складовою багатьох проєктів, пов'язаних з реформами прикордонної безпеки провідних європейських країн та не лише європейських.

Реалізація завдань інтегрованого прикордонного менеджменту країнами Європейського Союзу спрямоване на виконання ефективних політичних, правових та правоохоронних функцій у захисті національного суверенітету та територіальної цілісності, міжнародного співробітництва у прикордонній сфері.

Прийнята модель інтегрованого прикордонного менеджменту має чотириохрізнову структуру, а саме: заходи, вжиті у країнах — постачальниках незаконних мігрантів і транзитних країнах; міжнародне співробітництво з питань кордону; контроль і спостереження за державним кордоном; заходи, вжиті в межах національних територій.

Вважаємо, що основними комплексними засобами, спрямованими на концептуальне запровадження державами-членами Європейського Союзу положень інтегрованого прикордонного менеджменту є: спільна оцінка ризиків та загроз на кордоні; здійснення ефективного прикордонного контролю; проведення спільних операцій на кордонах ЄС; підготовка персоналу за єдиними стандартами ЄС; міжнародна співпраця та кооперація у тому числі з країнами, що не входять до складу Євросоюзу.

Стратегічно важливим заходом із запровадження системи інтегрованого прикордонного менеджменту стало створення Європейської Агенції з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн-учасниць Євросоюзу FRONTEX (European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders — FRONTEX Agency) [23].

Спеціальна агенція для координації роботи прикордонних органів держав-членів ЄС в рамках Європейського Союзу функціонує на основі Регламенту ЄС

№ 2007/2004 Ради від 26 жовтня 2004 року про створення Європейської агенції з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн-учасниць Європейського Союзу (далі — FRONTEX, від фр. *Frontieres exterieures*) [23].

FRONTEX — агенція Європейського Союзу, яка займається охороною зовнішніх кордонів, є відповідальною за координацію діяльності національних прикордонних служб та забезпечує надійність кордонів країн-членів ЄС з іншими країнами. Відповідно до Рішення від 26 квітня 2005 року № 2005/358/ЄС "Про визначення місцезнаходження штаб-квартири Європейської агенції з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн-учасниць Європейського Союзу", штаб-квартира агентства знаходиться у Варшаві [24].

Відповідно до Регламенту ЄС № 2007/2004 Ради FRONTEX сприяє, координує і розвиває управління європейськими кордонами у відповідності з основним законом ЄС щодо права застосування концепції Комплексного Управління Кордонами. Агентство було створено для зміцнення і оптимізації співпраці між національними органами кордону ЄС.

Стратегічною метою FRONTEX є розширення формату існуючого двостороннього та багатостороннього співробітництва між державами-членами ЄС та їх сусідами у сфері забезпечення безпеки кордонів.

Проаналізувавши управлінську діяльність Агенції FRONTEX щодо забезпечення європейської безпеки (інтересів та стабільності) у сфері захисту спільних державних кордонів, було виокремлено декілька важливих проектів, що мають вплив на сферу реалізації політики безпеки державних кордонів ЄС. До них можна віднести:

- створення Системи технічного спостереження (Technical surveillance system, абр. BORTEC) та посилення моніторингу південних морських кордонів, зокрема, узбережжя Середземного моря (система MEDSEA);

- впровадження Європейської патрульної мережі (EPN, European Patrols Network) — постійно діючого органу в сфері забезпечення безпеки кордонів, який координує заходи країн-учасниць ЄС щодо забезпечення внутрішньої безпеки та охорони зовнішніх кордонів;

- створення Національних координаційних центрів (National Coordination Centers), що стали важливим етапом при створенні Європейської системи контролю за кордонами (European Border Surveillance System, EUROSUR);

- створення Європейської системи контролю за кордонами (European Border Surveillance System, EUROSUR), що передбачає організацію комплексного і узгодженого (за часом і місцем) застосування наявних сил і засобів країн-членів ЄС по охороні зовнішнього кордону, а також створення додаткових технічних (супутникових) можливостей по контролю за кордоном;

- створення прикордонних груп швидкого реагування (RABIT, rapid border intervention teams), призначених для підтримки країн ЄС у ситуаціях, що вимагають збільшення технічної та матеріальної допомоги, а також людського ресурсу на зовнішньому кордоні ЄС, у рамках розширення діяльності Агенції Парламентом та Радою Євросоюзу на підставі розпорядження № 863/2007 від 11.07.07 [25];

- створення централізованого реєстру доступного технічного оснащення (CRATE, Centralised Record of Available Technical Equipment);

- розвиток Європейської патрульної мережі та заснування Центру збору даних обстановки (FSC, Frontex Situation Centre), який виконує функції координаційного оперативного (розвідувального) центру та користується власною інформаційною системою — Frontex Information System (FIS) відповідно до робочої програми Агенції (затверджена рішенням Управлінської Ради № 1/2008 від 29.01.2009).

Характеризуючи систему забезпечення європейської безпеки (інтересів та стабільності) у сфері захисту спільних державних кордонів можна зробити висновок, що Європейська система безпеки кордонів створює спільну основу для оптимізації повсякденного співробітництва і зв'язку між органами влади держав-членів ЄС і сприяє використанню сучасних технологій з метою нагляду за кордонами. Головною метою є обмін інформацією, за виключенням особистих даних, між існуючими національними і європейськими системами та аналіз ризиків.

Аналіз управлінських рішень країн-членів Європейського Союзу у сфері захисту спільних державних кордонів засвідчив про те, що європейськими державами впроваджуються консолідовані та системні заходи з протидії транскордонним викликам та загрозам європейській безпеці у сфері захисту спільних державних кордонів (міжнародний тероризм, міграційна криза, організована транскордонна злочинність, контрабанда тощо).

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що 27 держав Європейського Союзу спільно вживають заходів із забезпечення європейської безпеки (інтересів та стабільності) у сфері захисту спільних державних кордонів як на національному, так і наднаціональному рівнях шляхом прийняття скоординованих рішень європейської спільноти у сфері управління кордонами ЄС.

Проаналізовано загальноєвропейський досвід формування та реалізації державної політики забезпечення європейської безпеки у сфері захисту спільних державних кордонів, що дало змогу з'ясувати характерну закономірність процесу забезпечення європейської безпеки, яка полягає в тому, що всі країни Європейського Союзу керуються усталеними нормами міжнародного права, проводять виважену зовнішню політику, ураховуючи добру волю урядів суміжних країн, повагу до суверенітету та територіальної цілісності кожної держави, передбачають мирне врегулювання прикордонних спорів без застосування насильства.

Установлено, що, головним інструментарієм у здійсненні спільних завдань у сфері прикордонної безпеки Європейського Союзу є організація роботи Європейської агенції з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах країн-учасниць Європейського Союзу ФРОНТЕКС, основною метою якої є розширення формату існуючого двостороннього та багатостороннього співробітництва між державами-членами ЄС та їх сусідами у сфері забезпечення безпеки кордонів.

Отже, Європейська система безпеки кордонів створює спільну основу для оптимізації повсякденного співробітництва і зв'язку між органами влади країн-членів ЄС і сприяє використанню сучасних технологій з метою нагляду за кордонами в межах усього європейського простору.

Перспектива подальших розвідок даної проблематики. Ураховуючи стратегічну важливість питань щодо удосконалення безпекової політики у сфері захисту державного кордону, нагальною є потреба в дослідженні європейського досвіду врегулювання міграційних криз, що були організовані на території Білорусі, біля кордонів Євросоюзу: Польщею, Литвою і Латвією.

Література:

1. Теліпко В. Е., Овчаренко А. С. Міжнародне публічне право: навч. посіб. Київ, 2010. Т 31. 608 с.
2. Алямкін Р. В. Практика Міжнародного Суду ООН щодо вирішення міжнародних територіальних спорів. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2010. Вип. 4. С. 168—176.
3. Алямкін Р. В. Роль Міжнародного Суду ООН у забезпеченні міжнародного правопорядку: практика врегулювання міжнародних територіальних спорів. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2010. № 3. С. 83—87.
4. Dimitar Bechev and Kalypso Nicolaidis. Mediterranean Frontiers. Borders, Conflict and Memory in a Transnational World. Published by Tauris Academic Studies, London, New-York, 2010. 250 p.
5. Thomas Diez, Mathias Albert. The European Union and Border Conflicts. The power of Integration and Association. Cambridge University press, 2008. 265 p.
6. Міграційна політика: порівняльно-правове дослідження відповідальності законодавства України Acquis Communautaire Європейського Союзу. URL: <https://just.odessa.gov.ua/files/upload/files/30.pdf>
7. Вестфальський мир 1648 року, витоки сучасного міжнародного права. URL: <http://www.refine.org.ua/pageid-1922-1.html>
8. Баскин Ю. Я., Фельдман Д. И. История международного права. М.: 1990. С. 95.
9. Дмитрієв А. І. Вестфальський мир 1648 року і сучасне міжнародне право: дис. д-ра юрид. наук. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ. 2003. 426 с.
10. Паскаль Фонтен. Європа у 12 уроках. URL: http://lib.pnu.edu.ua/files/europa/europe-in-12-lessons_uk.pdf
11. Мартенс Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Спб., 1882. Т. 1. С. 27.
12. Конституційні акти Європейського Союзу. Упорядник Г. Друзенко, за заг. ред. Т. Качки. К.: Вид-во "Юстініан", 2005. Ч. I. 512 с.
13. Ковалів М. В., Тимчишин Т. М., Ніканорова О. В. Основи права Європейського Союзу: підручник. Ніццький договір і розширення Євросоюзу. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3227/1/КОВАЛІВ%20М.В.---Основи%20права...---посібник-.pdf>
14. The Schengen acquis — Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders. Official Journal L 239, 22/09/2000. P. 0019-0062.

15. Соглашение между правительствами государств экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французской Республики о постепенной отмене проверок на общих границах. URL: <https://eulaw.edu.ru/spisok-dokumentov-po-pravu-evropejskogo-soyuza/shengenskoe-soglasenie-1985-g>

16. Конвенция о применении Шенгенского соглашения между правительствами государств экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французской Республики о постепенной отмене проверок на общих границах. URL: http://search.liga-zakon.ua/_doc2.nsf/link1/MU90300.html

17. Коментований переклад Візового кодексу Європейського Союзу: Громадська ініціатива "Європа без бар'єрів". Київ. 2010. URL: <https://europewb.org.ua/komentovaniy-pereklad-vizovogo-kode/>

18. Регламент (ЕС) № 562/2006 Европейского Парламента и Совета от 15 марта 2006 г., устанавливающий Кодекс Сообщества о режиме пересечения людьми границ (Шенгенский кодекс о границах). URL: <https://eulaw.edu.ru/spisok-dokumentov-po-pravu-evropejskogo-soyuza/shengenskij-kodeks-o-granitsah-2006-g-reglament-es-562-2006-evropejskogo-parlamenta-i-soveta-ot-15-marta-2006-g-ustanavlivaushhij-kodeks-soobshhestva-o-rezhime-peresecheniya-lyudmi-granits/>

19. Шенгенський кодекс про кордони. Умови в'їзду та список супровідних документів для громадян третіх країн. URL: <https://europewb.org.ua/shengenskyj-kodeks-pro-kordony-umovy-v-yizdu-ta-spysoy-suprovidnyh-dokumentiv-dlya-gromadyan-tretyh-krayin/>

20. Директива Ради 2001/51/ЄС від 28 червня 2001 року про доповнення положень статті 26 Конвенції про реалізацію Шенгенської угоди від 14 червня 1985 року (OBL 187, 10.07.2001, с. 45).

21. Яковюк І., Трагнюк Л., Меделяєв В. Азбука європейської інтеграції. Харків: "Апекс+", 2006. 168 с.

22. В напрямку інтегрованого управління зовнішніми кордонами держав-членів Європейського Союзу: Комюніке Європейської Комісії від 07 трав. 2002 р. COM (2002)233 final

23. Регламент Ради (ЄС) № 2007/2004 від 26 жовтня 2004 року про заснування Європейської агенції з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу (OBL 349, 25.11.2004, с. 1).

24. FRONTEX. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/vropeyska-agenciya-z-pitan-upravlinnya-operativnim-spirovitnictvom-na-zovnishnih-kordonah-derzhavchleniv-vropeyskogo-soyuzu-frontex/>

25. Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 establishing a mechanism for the creation of Rapid Border Intervention Teams and amending Council Regulation (EC) № 2007/2004 as regards that mechanism and regulating the tasks and powers of guest officers. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007R0863>

References:

1. Telipko, V.E. and Ovcharenko, A.S. (2010), Mizhnarodne publichne pravo [International public law], Kyiv, Ukraine.

2. Alyamkin, R.V. (2010), "The practice of the International Court of Justice in resolving international territorial disputes", *Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*, vol. 4, pp. 168—176.
3. Alyamkin, R.V. (2010), "The role of the UN International Court of Justice in ensuring international law and order: the practice of resolving international territorial disputes", *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 3, pp. 83—87.
4. Bechev, D. and Nicolaidis, K. (2010), *Mediterranean Frontiers. Borders, Conflict and Memory in a Transnational World*, Published by Tauris Academic Studies, London, New-York.
5. Diez, T. and Albert, M. (2008), *The European Union and Border Conflicts. The power of Integration and Association*, Cambridge University press, Cambridge, UK.
6. Ministry of Justice of Ukraine (2009), "Migration policy: a comparative legal study of the responsibility of the legislation of Ukraine *Acquis Communautaire* of the European Union", available at: <https://just.odesa.gov.ua/files/upload/files/30.pdf> (Accessed 15 February 2022).
7. refine.org.ua (2022), "The Peace of Westphalia of 1648, the origins of modern international law", available at: <http://www.refine.org.ua/pageid-1922-1.html> (Accessed 15 February 2022).
8. Baskin, Yu.Ya. and Feldman, D.I. (1990), *Istoriya mezhdunarodnogo prava [History of international law]*, moscow, russia.
9. Dmitriev, A.I. (2003), "The Peace of Westphalia of 1648 and modern international law", Abstract of Doctor of Laws, dissertation, International law, Vladimir Koretsky Institute of State and Law, Kyiv, Ukraine.
10. Fontaine, P. (2015), "Europe in 12 lessons", available at: http://lib.pnu.edu.ua/files/europa/europe-in-12-lessons_uk.pdf (Accessed 15 February 2022).
11. Martens, F. (1882), "Modern international law of civilized peoples", vol. 1, p. 27.
12. Druzenko, H. (2005), *Konstytutsijni akty Yevropejs'koho Soiuzu [Constitutional acts of the European union]*, Yustinian, Kyiv, Ukraine.
13. Kovalev, M.V. Timchishin, T.M. and Nikanorova, O.V. (2020), *Pravo Yevropeiskoho Soiuzu [European Union law]*, available at: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3227/1/КОВАЛІВ%20М.В.---Основи%20права...---посібник-.pdf> (Accessed 15 February 2022).
14. Official Journal of the European Union (2000), "The Schengen acquis — Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders", Official Journal L 239, p. 0019-0062.
15. eulaw.edu.ru (1985), "Agreement between the governments of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at common borders", available at: <https://eulaw.edu.ru/spisok-dokumentov-po-pravu-evropejskogo-soyuzu/shengenskoe-soglashenie-1985-g> (Accessed 16 February 2022).
16. search.ligazakon.ua (1985), "Convention on the Application of the Schengen Agreement between the Governments of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the Gradual Abolition of Checks at Common Borders", available at: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU90300.html (Accessed 16 February 2022).
17. Europe without barriers (2010), "Commented translation of the Visa Code of the European Union: Public Initiative "Europe without Barriers", available at: <https://europewb.org.ua/komentovaniy-pereklad-vizovogo-kode/> (Accessed 16 February 2022).
18. eulaw.edu.ru (2006), "Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 laying down a Community Code on the treatment of persons crossing frontiers (the Schengen Frontiers Code)", available at: <https://eulaw.edu.ru/spisok-dokumentov-po-pravu-evropejskogo-soyuzu/shengenskij-kodeks-organitsah-2006-g-reglament-es-562-2006-evropejskogo-parlamenta-i-soveta-ot-15-marta-2006-g-ustanavlivayushhij-kodeks-soobshhestva-o-rezhime-peresecheniya-lyudmi-granits/> (Accessed 16 February 2022).
19. Europe without barriers (2016), "Schengen Borders Code. Conditions of entry and a list of accompanying documents for third-country nationals", available at: <https://europewb.org.ua/shengenskyj-kodeks-prokordony-umovy-v-yizdu-ta-spysok-suprovidnyh-dokumentiv-dlya-gromadyan-tretyh-krayin/> (Accessed 16 February 2022).
20. Official Journal of the European Union (2001), "Council Directive 2001/51 / EC of 28 June 2001 supplementing the provisions of Article 26 of the Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985", Official Journal of the European Union, vol. 44.
21. Yakovyuk, I. Tragnyuk, L. and Medelyaev, V. (2006), *Azbuka ievropejs'koi intehtatsii [Alphabet of European integration]*, Apeks+, Kharkiv, Ukraine.
22. Communication from the European Commission (2002), "Towards integrated management of the external borders of the Member States of the European Union", COM (2002)233 final.
23. Official Journal of the European Union (2004), "Council Regulation (EU) № 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union", Official Journal of the European Union, vol. 47.
24. FRONTEX (2022), available at: <https://dpsu.gov.ua/ua/vropeyska-agenciya-z-pitan-upravlinnya-operativnim-spivrobotnictvom-na-zovnishnih-kordonah-derzhav-chleniv-vropeyskogo-soyuzu-frontex/> (Accessed 17 February 2022).
25. Official Journal of the European Union (2007), "Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 establishing a mechanism for the creation of Rapid Border Intervention Teams and amending Council Regulation (EC) № 2007/2004 as regards that mechanism and regulating the tasks and powers of guest officers", available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007R0863> Accessed 17 February 2022).

Стаття надійшла до редакції 10.05.2022 р.