

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ВОЛИНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЛЕСІ УКРАЇНКИ
Кафедра політології та публічного управління

На правах рукопису

ЛЯШЕНКО СОФІЯ ОЛЕГІВНА

АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ

Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітньо-професійна програма «Державна служба»

Робота на здобуття освітнього ступеня «Магістр»

Науковий керівник:

ПАХОЛОК ВАСИЛЬ МИКОЛАЙОВИЧ,

кандидат політичних наук,

доцент

РЕКОМЕНДОВАНО ДО ЗАХИСТУ

Протокол № ____

засідання кафедри політології

та публічного управління

від _____ 2025 р.

Завідувач кафедри _____ проф. Бусленко В. В.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО–МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ	6
1.1. Поняття, сутність і принципи адміністративної діяльності у сфері прикордонної безпеки	6
1.2. Теоретичні підходи до дослідження адміністративної діяльності у сфері охорони кордону	12
1.3. Стан наукової розробки проблеми охорони державного кордону в науковій літературі	19
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО–ПРАВОВЕ ТА ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	32
2.1. Нормативно-правове забезпечення охорони державного кордону України	32
2.2. Система органів, що здійснюють адміністрування у сфері охорони державного кордону	44
2.3. Адміністративні процедури прикордонного контролю та режиму на державному кордоні	57
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ	68
3.1. Основні проблеми у сфері адміністрування прикордонної безпеки ..	68
3.2. Перспективи цифровізації та автоматизації прикордонного контролю	81
3.3. Напрями реформування правового і організаційного забезпечення охорони державного кордону	89
ВИСНОВКИ	94
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	97

ВСТУП

Актуальність дослідження зумовлюється низкою об'єктивних чинників, що визначають сучасний стан прикордонної безпеки України в умовах гібридної війни, зовнішніх загроз, зростання незаконної міграції, транснаціональної злочинності та необхідності адаптації до стандартів Європейського Союзу. Державний кордон є не лише просторовим елементом територіальної цілісності держави, але й ключовим інструментом забезпечення національної безпеки, де зосереджуються адміністративні, правові, технічні та гуманітарні функції державного управління. Адміністрування у сфері охорони державного кордону потребує комплексного підходу, що поєднує високий рівень організації, сучасні інформаційні технології, нормативну регламентацію та ефективну міжвідомчу координацію. Особливої актуальності тема набуває у контексті російської збройної агресії проти України, яка спричинила необхідність посилення режиму охорони кордону, створення інституційних механізмів контролю над переміщенням осіб, транспортних засобів, товарів, а також формування нової системи управління безпекою на прикордонних територіях. Україна наразі реформує прикордонну службу відповідно до стандартів НАТО та ЄС, активно впроваджує системи біометричного контролю, електронного документообігу, автоматизованого аналізу ризиків.

Об'єктом дослідження є система державного управління національною безпекою України.

Предметом дослідження є адміністрування у сфері охорони державного кордону.

Стан наукової розробки. Проблематику прикордонної безпеки та адміністративної діяльності у цій сфері досліджували такі українські науковці, як Ігор Вдовичин [10], що присвятив наукові праці проблемам реформування сектору безпеки та адміністративного права, Ольга Литвиненко [24], яка вивчала правові засади режиму державного кордону та організацію прикордонного контролю, Анатолій Гуменюк [13], який досліджував взаємодію

прикордонних органів з іншими суб'єктами сектору безпеки, Ірина Мартинюк [30], яка займається питаннями цифровізації управлінських процесів у сфері національної безпеки, Валентин Галунко [11], який розглядає правові механізми реалізації державної політики прикордонної безпеки, Юрій Барабаш [6], який аналізує дотримання прав людини під час здійснення прикордонного контролю, а також Тарас Дзьобань [16], який досліджує міжвідомчу взаємодію в адміністративно-правовому полі прикордонної охорони. Їхні напрацювання становлять важливу теоретичну й методологічну основу для подальших досліджень у сфері адміністрування безпеки державного кордону, що, у свою чергу, дозволяє формулювати нові концепції, оцінювати ефективність правового регулювання та сприяти практичній модернізації прикордонної інфраструктури в умовах сучасних загроз.

Мета дослідження полягає у всебічному аналізі теоретичних, правових та організаційних засад адміністрування у сфері охорони державного кордону України, визначенні основних проблем функціонування цієї системи, а також у розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів прикордонної безпеки з урахуванням сучасних викликів.

Для досягнення поставленої мети у дипломній роботі необхідно розв'язати такі **завдання**:

- розкрити поняття, сутність, функції та принципи адміністративної діяльності у сфері прикордонної безпеки;
- здійснити аналіз теоретичних підходів до розуміння адміністрування у сфері охорони державного кордону та визначити його особливості;
- охарактеризувати стан наукової розробки тематики прикордонного адміністрування в сучасній українській науковій літературі;
- дослідити нормативно-правову базу, яка регламентує діяльність у сфері охорони державного кордону України;
- проаналізувати інституційну систему органів, що здійснюють адміністративне забезпечення охорони державного кордону, зокрема роль і повноваження Державної прикордонної служби України;

- розглянути адміністративні процедури прикордонного контролю та режиму на державному кордоні, їх відповідність сучасним викликам;
- виявити основні проблеми, що ускладнюють ефективне адміністрування у сфері прикордонної безпеки в Україні;
- дослідити перспективи цифровізації та автоматизації прикордонного контролю, визначити їх значення для оптимізації управлінських процесів;
- запропонувати напрями вдосконалення правового та організаційного забезпечення охорони державного кордону в умовах реформування сектору безпеки.

Методологія дослідження. У процесі дослідження використано загальнонаукові та спеціальні методи, зокрема діалектичний метод для аналізу змін у сфері прикордонної безпеки, системний підхід для комплексного вивчення інституційної структури охорони державного кордону, формально-юридичний метод для аналізу нормативно-правової бази, порівняльно-правовий для зіставлення вітчизняного та зарубіжного досвіду, а також методи аналізу й синтезу, узагальнення, моделювання та прогнозування з метою виявлення проблем і визначення перспектив удосконалення адміністративного механізму у сфері прикордонної безпеки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО–МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ

1.1. Поняття, сутність і принципи адміністративної діяльності у сфері прикордонної безпеки

Забезпечення охорони державного кордону є одним із ключових завдань державної політики у сфері національної безпеки, оскільки саме кордон визначає просторові межі державного суверенітету та юрисдикції. У сучасних умовах, коли Україна знаходиться в умовах збройної агресії та гібридних загроз, значення ефективної адміністративної діяльності у сфері прикордонної безпеки набуває особливої ваги. Адміністрування у цій сфері передбачає не лише охорону зовнішніх меж, а й забезпечення цілісної системи контролю, запобігання незаконній міграції, торгівлі людьми, контрабанді, диверсійно-розвідувальній діяльності та іншим загрозам, що походять із-за меж країни. Оскільки прикордонна безпека є складовою системи національної безпеки, вона регулюється нормами адміністративного права, вимагає чіткої координації між державними органами та високого рівня організації управлінських процесів. У цьому контексті постає необхідність чіткого окреслення понятійно-категоріального апарату, розкриття сутності адміністративної діяльності в прикордонній сфері та обґрунтування її принципів.

Поняття адміністративної діяльності у сфері прикордонної безпеки охоплює комплекс специфічних управлінських дій, які здійснюються органами виконавчої влади з метою забезпечення ефективного функціонування системи охорони державного кордону, захисту національного суверенітету та запобігання загрозам, що надходять із-за меж території країни. У межах цього поняття адміністративна діяльність трактується не лише як формальне виконання державних функцій, а як цілісна система правового, організаційного та функціонального впливу на сферу прикордонної безпеки, яка потребує

високого ступеня координації, оперативності та адаптивності до постійно змінюваних умов безпекового середовища. У правовій доктрині вона розглядається як одна з форм реалізації виконавчої влади, що має за мету втілення державної політики у прикордонній сфері, забезпечення дотримання встановленого правового режиму на кордоні, регламентацію процедур перетину кордону, здійснення контролю за законністю переміщення осіб і вантажів, виявлення й нейтралізацію загроз, що можуть бути спричинені зовнішніми або внутрішніми чинниками [12, с. 139, 37].

Згідно з українським законодавством, передусім Законом України «Про Державну прикордонну службу України», адміністративна діяльність у сфері прикордонної безпеки реалізується через функціонування ДПСУ як спеціалізованого правоохоронного органу з чітко визначеними повноваженнями та структурою. Ця діяльність включає комплекс управлінських дій, серед яких ключовими є правозастосовна, дозвільна, контрольна, наглядова, інформаційно-аналітична та охоронна діяльність. Такий багатовекторний підхід дозволяє забезпечити не лише контроль за фактичним перетином кордону, а й організацію належного режиму прикордонної території, захист від зовнішніх вторгнень, запобігання незаконній міграції, боротьбу з контрабандою, а також швидке реагування на надзвичайні ситуації. Важливо підкреслити, що адміністративна діяльність у цій сфері поєднує правові засади з елементами оперативного управління, що робить її ефективним інструментом реалізації державної політики безпеки.

Окремо слід зазначити, що адміністративна діяльність у сфері прикордонної безпеки має превентивний характер, тобто спрямована на упередження загроз, а не лише на реагування на вже скоєні правопорушення чи спроби порушення кордону. Це передбачає запровадження механізмів аналізу ризиків, ідентифікацію потенційних загроз, створення ефективної системи моніторингу й виявлення нелегальної діяльності ще на ранніх стадіях. Також важливою особливістю є постійна взаємодія Державної прикордонної служби з іншими структурами сектору безпеки і оборони, серед яких Національна

поліція, Служба безпеки України, Державна митна служба, Державна міграційна служба, а в умовах підвищеної воєнної загрози – і Збройні сили України. Така міжвідомча взаємодія уможливорює синергетичне адміністрування процесів прикордонного контролю та режиму, формуючи єдиний безпековий простір на межі державного суверенітету.

Крім того, адміністративна діяльність у цій галузі супроводжується правовим регулюванням спеціального режиму на прикордонній території, організацією пропускних пунктів, здійсненням перевірки документів, контролю за дотриманням міграційних правил, застосуванням технічних засобів виявлення порушень та охорони державного кордону. У цьому процесі важливу роль відіграють і елементи організаційного менеджменту: планування діяльності підрозділів ДПСУ, розподіл матеріально-технічних ресурсів, кадрове забезпечення, внутрішній контроль, звітність та аналітична обробка інформації. Усе це дозволяє сформувати ефективну адміністративну модель, що базується на чітких процедурах, нормативно-правовій регламентації та функціональній відповідальності [5, с. 25].

Сутність адміністративної діяльності у сфері прикордонної безпеки полягає у практичній реалізації державної політики в галузі захисту державного кордону шляхом впровадження нормативно визначених управлінських, правових та організаційних механізмів, що охоплюють весь спектр процесів, пов'язаних із функціонуванням прикордонної системи. В умовах постійної трансформації безпекового середовища, підвищеної міграційної динаміки, військових загроз та міжнародних зобов'язань України, адміністративна діяльність виходить за межі формального управління підрозділами прикордонної служби і набуває ознак стратегічного інструмента забезпечення суверенітету, стабільності та цілісності державної території. У своїй суті вона полягає у раціональній організації прикордонної інфраструктури, ефективному управлінні людськими і матеріальними ресурсами, регламентації процедур прикордонного контролю, а також в аналітичному опрацюванні потоків інформації, що забезпечує прийняття обґрунтованих управлінських рішень у

режимі підвищеної оперативності. Це означає, що адміністративна діяльність – це не просто послідовність дій за інструкціями, а складний процес, у якому відбувається трансформація нормативного регулювання у конкретні управлінські заходи з метою досягнення публічного результату у вигляді безпеки державного кордону та довіри громадян до державної влади [21].

Зміст адміністративної діяльності в прикордонній сфері виявляється через низку ключових функцій, кожна з яких виконує певну роль у підтриманні цілісності всієї системи. Організаційно-контрольна функція передбачає структурування діяльності прикордонних органів: вона включає планування оперативних заходів, визначення зон відповідальності, формування тактичних рішень, проведення внутрішніх інспекцій, моніторинг ефективності службової діяльності та постійний аудит дотримання нормативних вимог. Через неї забезпечується дисципліна в системі охорони кордону та здатність реагувати на зміну загроз. Регулятивна функція спрямована на юридичне та процедурне оформлення прикордонного режиму: вона проявляється у нормотворчості, розробленні відомчих інструкцій, розмежуванні повноважень, затвердженні процедур проходження прикордонного контролю, визначенні алгоритмів дій у разі виявлення порушень, затримань, обшуків чи евакуацій. Ця функція забезпечує правову визначеність та унеможливорює довільне трактування повноважень посадових осіб [22].

Кадрово-інституційна функція займає окреме місце в адміністративній діяльності, оскільки персонал є одним із визначальних чинників ефективності прикордонного управління. Вона охоплює процеси добору, навчання, професійної підготовки, атестації, ротації, а також реалізацію дисциплінарної та адміністративної відповідальності персоналу. Прикордонник не лише охоронець межі, а і державний службовець, який представляє державу перед громадянами та іноземцями, що перетинають кордон, тому рівень його підготовки та правосвідомості має бути бездоганним. Не менш значущою є забезпечувальна функція, яка включає всі елементи матеріально-технічного оснащення: наявність транспортних засобів, систем відеоспостереження,

тепловізійного обладнання, засобів зв'язку, аналітичного програмного забезпечення, систем виявлення вибухівки або контрабанди. Вона також охоплює інфраструктурне забезпечення пунктів пропуску, охоронних веж, інженерно-технічних споруд та логістичних підрозділів. Без реалізації цієї функції прикордонна служба не може фізично виконувати покладені на неї обов'язки, оскільки сучасні загрози вимагають не лише людського ресурсу, а і технологічного потенціалу.

Сутність адміністративної діяльності у прикордонній сфері також включає її соціально-комунікативний вимір. Через прикордонну службу реалізується перший контакт держави з іноземцями, біженцями, громадянами, які повертаються з-за кордону, а також із представниками міжнародних організацій та дипломатичних місій. У цьому контексті адміністративна діяльність виконує і представницьку функцію, що формує імідж держави. Ця функція потребує дотримання стандартів обслуговування, вміння діяти згідно з міжнародними нормами, уникати конфліктних ситуацій, діяти в межах гуманітарного та антикорупційного права. Особливої ваги набуває аспект прозорості та відкритості, адже сучасна адміністративна діяльність повинна бути підконтрольною суспільству. Це вимагає дотримання стандартів доступу до публічної інформації, надання громадянам роз'яснень, можливості оскарження дій посадових осіб, а також створення цифрових сервісів, що автоматизують процедури контролю та зменшують корупційні ризики. Таким чином, адміністративна діяльність формує довіру до прикордонної служби, від якої значною мірою залежить сприйняття легітимності дій держави [17, с. 73, 19, с. 143].

Не менш важливою складовою сутності адміністративної діяльності у прикордонній сфері є її адаптивність. У сучасному безпековому середовищі прикордонні загрози швидко змінюються: з'являються нові маршрути нелегальної міграції, контрабандні канали, зростає ризик терористичних актів, з'являються ознаки кібератак та маніпуляцій з цифровими паспортними документами. Тому адміністративна діяльність має бути побудована на

постійній переоцінці ризиків, гнучкості управлінських рішень, здатності до оперативного оновлення нормативної бази, процедур та інструментів. Цифровізація, впровадження штучного інтелекту, використання супутникового моніторингу – все це стає частиною сучасного адміністративного середовища прикордонної безпеки. У результаті, адміністративна діяльність у прикордонній сфері не є замкнутою бюрократичною системою – навпаки, вона повинна бути динамічною, мобільною, стратегічно орієнтованою на попередження загроз і створення безпечного середовища на лінії державного кордону. Така сутність робить її не лише обов’язковим елементом державного управління, а й ключовим механізмом реалізації політики національної безпеки України.

Таблиця 1.1

Характеристика принципів адміністративної діяльності у сфері прикордонної безпеки

Назва принципу	Зміст принципу	Приклад реалізації	Значення для прикордонної безпеки
Законність	Діяльність прикордонних органів здійснюється виключно в межах законодавства	Застосування норм Закону України «Про ДПСУ», проведення перевірок згідно з КПК	Забезпечує легітимність рішень та знижує ризики порушень з боку посадовців
Публічність та відкритість	Прозорість дій прикордонних служб, доступ громадськості до інформації	Надання публічного доступу до правил перетину кордону на сайтах ДПСУ	Підвищує рівень довіри до прикордонної служби та запобігає корупційним практикам
Пріоритет прав людини	Дотримання прав і свобод громадян навіть в умовах підвищеного контролю	Гуманне ставлення до шукачів притулку, захист персональних даних	Підсилює репутацію держави, відповідає міжнародним стандартам
Ефективність і результативність	Досягнення мети з мінімальними витратами ресурсів і часу	Впровадження системи ризик-менеджменту під час контролю	Оптимізує навантаження на персонал, покращує якість роботи
Міжвідомча взаємодія	Спільна діяльність органів у сфері охорони кордону	Спільні операції ДПСУ з СБУ, Нацполіцією, митницею	Формує єдиний безпековий простір, запобігає дублюванню функцій
Оперативність і гнучкість	Швидка адаптація до змін безпекового	Негайне посилення охорони ділянок	Підвищує готовність до нових викликів і

	середовища	кордону в кризовий період	зменшує час реагування
Інформатизація і цифровізація	Використання цифрових рішень у прикордонній діяльності	Біометричний контроль, електронні черги, облік осіб через СКП «Гарт-1»	Підвищує точність і швидкість перевірки, скорочує черги на кордоні
Превентивність	Орієнтація на попередження, а не тільки реагування на порушення	Аналіз ризиків, профілювання, прогнозування нелегальних потоків	Знижує кількість інцидентів, зменшує втрати часу і ресурсів на усунення наслідків

Адміністративна діяльність у сфері прикордонної безпеки є складною, багаторівневою системою управлінських рішень і дій, що реалізуються органами державної влади, передусім Державною прикордонною службою України, у межах визначеної законодавчої бази. Її сутність полягає в організації ефективного прикордонного контролю, охорони державного кордону, координації взаємодії з іншими безпековими структурами, забезпеченні законності та правопорядку. Визначені принципи – законності, публічності, прав людини, ефективності, цифровізації та превентивності – формують основу для побудови сучасної системи управління прикордонною безпекою (див. табл. 1.1). В умовах посилених загроз, які стоять перед Україною, саме дотримання цих принципів та удосконалення механізмів адміністративної діяльності виступають запорукою зміцнення державного суверенітету й територіальної цілісності країни.

1.2. Теоретичні підходи до дослідження адміністративної діяльності у сфері охорони кордону

Сучасна система охорони державного кордону України як важливий елемент національної безпеки не може ефективно функціонувати без чіткого науково-теоретичного обґрунтування адміністративних процесів, що відбуваються у межах прикордонної безпеки. У зв'язку з цим питання методології дослідження адміністративної діяльності у сфері охорони державного кордону набуває особливої актуальності. Теоретичне осмислення

зазначеного явища вимагає використання цілісної системи підходів, які дозволяють розкрити багатогранність і багаторівневність управлінських процесів у прикордонній сфері. Суть таких підходів полягає у виявленні сутності, змісту, форм, методів та механізмів адміністративної діяльності на межі державного суверенітету, а також у виокремленні специфіки цієї діяльності в умовах сучасних викликів: війни, міжнародної міграційної кризи, транснаціональної злочинності, технологічного прогресу (див. табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Характеристика підходів до дослідження адміністративної діяльності у сфері
охорони державного кордону

Назва підходу	Основна суть	Ключові елементи дослідження	Практичне значення для прикордонної безпеки
Інституційно-організаційний	Аналіз структури, компетенцій і координації органів, що забезпечують охорону державного кордону	ДПСУ, СБУ, митниця, Нацполіція, принципи управління і взаємодії	Забезпечує цілісність управління, підвищує ефективність і відповідальність
Функціональний	Оцінка адміністративної діяльності через виконувані функції з охорони державного кордону	Контроль, пропуск, виявлення порушень, аналітика, антитерористичні заходи	Дозволяє визначити ключові та другорядні функції, усунути дублювання і прогалини
Системний	Розгляд прикордонної безпеки як єдиної системи з внутрішніми та зовнішніми взаємозв'язками	Взаємозв'язок із воєнною, міграційною, енергетичною, інформаційною безпекою	Дає можливість побудувати комплексну стратегію реагування та управління
Безпековий	Орієнтація на виявлення та нейтралізацію загроз державній безпеці в прикордонному просторі	Аналіз ризиків, незаконні потоки, терористичні загрози, масові міграції	Підвищує превентивність адміністративних заходів, зміцнює обороноздатність
Інформаційно-аналітичний	Збір, обробка і використання інформації для управлінських рішень у сфері прикордонної діяльності	Цифрові бази, аналітика, обмін даними, верифікація документів, кіберзахист	Підвищує оперативність і точність рішень, підтримує цифрову трансформацію

У науковому дискурсі дослідження адміністративної діяльності в межах прикордонної безпеки спирається на міждисциплінарні підходи, які дозволяють інтегрувати правові, управлінські, безпекові, геополітичні та соціальні виміри. Саме завдяки цьому формується наукове підґрунтя для розробки ефективних моделей управління охороною державного кордону.

Правовий підхід до дослідження адміністративної діяльності у сфері охорони державного кордону є фундаментальним, оскільки саме через призму норм права відбувається осмислення, визначення і регламентація всієї системи управлінських дій, що здійснюються уповноваженими органами влади в межах прикордонної безпеки. У межах цього підходу ключовим є розгляд нормативно-правових актів, які визначають компетенції, повноваження, відповідальність та порядок діяльності Державної прикордонної служби України, а також взаємодію її підрозділів з іншими інституціями у межах спільної системи безпеки. Правовий підхід охоплює як національне законодавство, так і міжнародні нормативно-правові документи, якими регулюється порядок перетину кордону, надання притулку, контроль за переміщенням осіб, товарів та транспортних засобів, здійснення режиму прикордонної зони, правила поведінки прикордонників під час виконання службових обов'язків, а також гарантії прав громадян, що опиняються у прикордонному просторі. Саме цей підхід забезпечує легітимність усієї системи адміністративної діяльності, надаючи їй чітко визначене правове поле, в межах якого органи прикордонної служби мають діяти згідно із загальновизнаними принципами законності, пропорційності, правомірності та недискримінації [36].

Значення правового підходу полягає також у можливості виявлення як сильних сторін, так і вразливостей чинного законодавства. Зокрема, аналіз таких ключових документів, як Закон України «Про Державну прикордонну службу України», Закон України «Про прикордонний контроль», Кодекс України про адміністративні правопорушення, міжнародні угоди у сфері прикордонної співпраці, угоди про реадмісію, прикордонні меморандуми з Європейським Союзом або країнами-сусідами, дозволяє з'ясувати, наскільки

законодавча база відповідає реальним викликам прикордонної безпеки та чи забезпечує вона належний рівень ефективності адміністративної діяльності. Правовий підхід не лише зосереджується на текстах нормативних актів, але й аналізує практику їх застосування, що має надзвичайно важливе значення у сфері, де питання дотримання прав людини, процедурної справедливості та обґрунтованості адміністративних заходів мають першочергове значення. Важливо, що в межах цього підходу дослідники також звертають увагу на існуючі колізії між окремими нормативними документами, відсутність підзаконних актів, необхідність оновлення певних процедур відповідно до нових міжнародних стандартів, а також – на потребу у формуванні єдиного кодексу або зведеного акту, який би регулював увесь комплекс адміністративних правовідносин у прикордонній сфері [18, с.11].

Окремо варто зазначити, що правовий підхід дозволяє розглядати адміністративну діяльність у прикордонній сфері не лише як виконання владних повноважень, але як реалізацію публічної функції держави, спрямованої на забезпечення балансу між безпекою і правами людини. Наприклад, заходи прикордонного контролю, застосування примусових дій, відмова у в'їзді, перевірка документів або затримання осіб можуть бути законними лише за умови дотримання відповідних правових процедур, наявності обґрунтованих підстав та пропорційності втручання у права особи. Цей підхід формує концепцію правової обґрунтованості будь-яких адміністративних рішень прикордонних органів, що є запорукою довіри до державних інституцій з боку як громадян України, так і іноземців. У такий спосіб адміністративна діяльність стає не лише частиною правоохоронної системи, а і складовою публічного управління, яка повинна відповідати вимогам законності, прозорості та підзвітності. Правовий підхід дозволяє виявляти недосконалість окремих положень законодавства, що не відповідають сучасним реаліям, наприклад, затримки з урахуванням процедурного часу, недостатня деталізація підстав для проведення посиленних перевірок, неврегульованість цифрових процедур прикордонного контролю.

Завдяки правовому підходу створюються підвалини для вдосконалення адміністративної діяльності, формування ефективного механізму нормативного регулювання, впровадження кращих європейських практик, що відповідають міжнародному праву та рекомендаціям таких інституцій, як FRONTEX, Європейська комісія, Міжнародна організація з міграції. Урахування правового підходу у дослідженнях дозволяє будувати обґрунтовану стратегію реформування прикордонного адміністрування, формулювати пропозиції до проєктів законів, підзаконних актів, інструкцій і регламентів, які регулюють роботу органів прикордонної служби. Таким чином, правовий підхід не лише задає рамки для дій, але й стає ключовим чинником у формуванні ефективної, легітимної та демократичної моделі державного управління у сфері охорони державного кордону.

Інституційно-організаційний підхід базується на дослідженні управлінських структур, відповідальних за прикордонну безпеку, і в першу чергу зосереджений на аналізі ролі таких інституцій, як Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Державна митна служба, Національна поліція та Збройні Сили України. Цей підхід дозволяє простежити, як побудовані вертикальні та горизонтальні зв'язки між суб'єктами адміністрування, наскільки узгоджені їхні повноваження, чи дублюються функції, і чи є ефективною міжвідомча взаємодія. Основна суть такого підходу полягає в системному аналізі того, як кожна з інституцій виконує свої завдання у рамках спільної системи, наскільки ефективно координується діяльність між ними, чи є єдине бачення політики безпеки на державному рівні. Практична цінність інституційно-організаційного підходу полягає у можливості виявити слабкі місця у співпраці між структурами, наприклад, недостатній обмін інформацією, розмитість компетенцій або відсутність процедур спільного реагування на кризові ситуації. В результаті використання цього підходу формуються рекомендації щодо чіткого розмежування функцій, посилення міжвідомчої комунікації та інституційної модернізації [28].

Функціональний підхід фокусує увагу на тому, які саме функції виконуються в процесі адміністративного управління охороною державного кордону. Такими функціями є забезпечення прикордонного режиму, проведення прикордонного контролю, виявлення порушень, аналіз ризиків, участь у запобіганні тероризму, інформаційно-аналітична діяльність, реагування на воєнні дії в прикордонній зоні. Підхід дозволяє систематизувати функціональне навантаження кожного підрозділу, визначити які із функцій є базовими, а які мають допоміжний характер. Це дає змогу встановити, які напрями потребують підсилення – наприклад, чи достатньо уваги приділено прогнозуванню ризиків, чи вчасно відбувається оновлення механізмів контролю, чи достатньо ресурсів виділено на профілактику, а не лише на реагування. Підхід також виявляє перевантаження окремих ланок або, навпаки, недоцільне дублювання функцій, що дозволяє перерозподіляти обов'язки для підвищення ефективності.

Системний підхід розглядає прикордонну безпеку не ізольовано, а як частину загального комплексу національної безпеки, який включає взаємозв'язок із воєнною, міграційною, екологічною, митною, інформаційною, енергетичною сферами. Такий підхід дозволяє виявити зовнішні й внутрішні фактори, які впливають на ефективність охорони державного кордону: від воєнної загрози до зміни клімату чи енергетичних криз. У цьому контексті розглядаються всі підсистеми прикордонної безпеки як взаємозалежні: порушення в одній ланці можуть спричинити ефект доміно в іншій. Підхід особливо актуальний в умовах гібридної війни, коли загроза має комплексний характер і потребує інтегрованих рішень. Практичне значення системного підходу полягає в можливості формувати уніфіковану модель управління, яка враховує динаміку ризиків, передбачає резервні сценарії реагування та підтримує гнучкість всієї системи прикордонної безпеки [31].

Безпековий підхід зосереджується не на адміністративних процедурах як таких, а на їхньому впливі на реальний рівень безпеки державного кордону. У рамках цього підходу аналізується, наскільки ефективно адміністративна

діяльність запобігає загрозам: збройним нападам, нелегальному перетину, контрабанді, діяльності розвідки ворога, розповсюдженню дезінформації, наркоторгівлі, терористичним загрозам, нелегальній міграції. Цей підхід має стратегічний фокус і дозволяє не лише діагностувати існуючі проблеми, а й прогнозувати їхню еволюцію. Безпековий підхід дає підстави оцінювати ефективність державної політики не за формальними показниками, а за результативністю у зменшенні загроз. Він вимагає від адміністрування не лише дотримання правил, а і активного застосування сценарного планування, постійного оновлення алгоритмів реагування та взаємодії з іншими безпековими інститутами.

Інформаційно-аналітичний підхід формує уявлення про прикордонне адміністрування як про складну систему, що базується на зборі, обробці, аналізі та використанні великого обсягу даних. Йдеться як про традиційні дані – кількість перетинів, виявлені правопорушення, кількість нелегалів, так і про сучасні цифрові інструменти – електронні реєстри, біометричні системи, системи ризик-менеджменту, штучний інтелект у прогнозуванні поведінки. Підхід дозволяє оптимізувати роботу прикордонних служб, скоротити час прийняття рішень, автоматизувати процедури перевірки, зменшити людський фактор, посилити контроль за дотриманням стандартів. Інформаційно-аналітична модель управління дозволяє забезпечити аналітичне обґрунтування кожного управлінського рішення, що в умовах обмежених ресурсів є критично важливим. Такий підхід також дає змогу формувати індикатори ефективності, виявляти тенденції змін у прикордонному середовищі та підвищувати здатність системи до самонавчання через постійне оновлення аналітики [51].

Кожен із підходів виконує свою функцію у процесі комплексного дослідження адміністративної діяльності у сфері охорони державного кордону. Інституційно-організаційний підхід висвітлює структуру взаємодії, функціональний – зміст дій, системний – взаємозв'язок усіх елементів, безпековий – результативність у запобіганні загрозам, а інформаційно-аналітичний – якість управлінських рішень на основі даних. Разом вони

формують цілісну теоретичну і практичну основу для подальшого удосконалення прикордонного адміністрування.

Цей підхід полягає у порівнянні української системи адміністративної діяльності у сфері прикордонної безпеки з практиками інших держав, особливо членів Європейського Союзу, НАТО, країн Балтії, Польщі, Румунії, Словаччини, а також з діяльністю агентства FRONTEX. Він дозволяє визначити кращі практики у сфері прикордонного управління, оцінити ефективність української моделі, виявити інституційні слабкості та шляхи імплементації міжнародного досвіду. Такий підхід також є основою для гармонізації законодавства України у межах зобов'язань, взятих в рамках асоціації з ЄС.

Дослідження адміністративної діяльності у сфері охорони державного кордону не може обмежуватися єдиною методологією, адже дана сфера характеризується комплексністю, міжгалузевістю та високим ступенем динамічності. Застосування таких теоретичних підходів, як правовий, інституційно-організаційний, функціональний, системний, безпековий, інформаційно-аналітичний, порівняльно-правовий та міжнародний, дозволяє отримати всебічну аналітичну картину функціонування прикордонної служби, виявити системні вразливості та обґрунтувати ефективні моделі адміністративного управління. Поєднання цих підходів формує наукову базу для подальшого вдосконалення адміністративних процедур, впровадження новітніх технологій, посилення міжвідомчої координації та відповідності міжнародним стандартам. Знання теоретичних підходів є запорукою формування сучасної, гнучкої та ефективної системи адміністрування у сфері прикордонної безпеки України.

1.3. Стан наукової розробки проблеми охорони державного кордону в науковій літературі

Питання охорони державного кордону традиційно займає важливе місце в системі національної безпеки будь-якої країни, а для України воно набуло

особливої ваги у зв'язку з військовою агресією, активізацією транснаціональних загроз, поглибленням інтеграційних процесів з Європейським Союзом та реформуванням сектору безпеки і оборони. Саме тому наукове вивчення проблематики охорони державного кордону є не лише теоретично значущим, але й практично необхідним, адже формує аналітичну базу для обґрунтування управлінських рішень, розробки нормативно-правових актів, побудови моделі ефективного публічного адміністрування в умовах викликів глобального порядку. Сучасна наукова думка в Україні демонструє підвищений інтерес до цієї теми, однак ступінь її розробленості є нерівномірним: одні аспекти (наприклад, правовий режим кордону) достатньо опрацьовані, тоді як інші (цифровізація контролю, ризик-менеджмент, стратегічне управління у прикордонній сфері) ще потребують глибокого аналізу. Для комплексного осмислення стану наукового опрацювання теми охорони державного кордону необхідно звернутися до доробку вітчизняних дослідників у галузях права, державного управління, безпекознавства, міжнародних відносин та прикладної аналітики [29].

Правова наука відіграє ключову роль у формуванні концептуального підґрунтя для ефективної охорони державного кордону, оскільки саме через призму норм адміністративного, конституційного, міжнародного публічного права відбувається нормативне закріплення функцій, повноважень і меж діяльності державних органів у прикордонній сфері. Науковці у цій галузі зосереджують увагу на ретельному вивченні правового статусу Державної прикордонної служби України, визначаючи її як специфічний правоохоронний орган з особливим режимом діяльності, який виконує не лише охоронні, а й регулятивні, аналітичні та оперативно-профілактичні функції. У працях таких авторитетних дослідників, як Валентин Галунко, Ірина Мартинюк, Ольга Литвиненко, надається системна оцінка місця ДПСУ у вертикалі виконавчої влади, а також її взаємодії з іншими суб'єктами безпекового сектору, що дозволяє зрозуміти, наскільки ефективно реалізується принцип комплексності у прикордонному адмініструванні.

У рамках правової доктрини значну увагу приділено аналізу правових механізмів забезпечення прикордонного режиму. Йдеться про врегулювання правил в'їзду та виїзду, встановлення обмежень у контрольованих прикордонних районах, визначення зон прикордонної смуги, підстав для затримання осіб, перевірки документів, застосування технічних засобів контролю та примусових заходів. Важливо, що ці процедури повинні бути не лише ефективними, але й правомірними, оскільки вони безпосередньо зачіпають права і свободи людини. У цьому контексті правознавці обґрунтовують необхідність чіткого визначення юридичних підстав для адміністративного втручання в межах прикордонного контролю. Зокрема, розглядаються випадки затримання, відмови у перетині кордону, обшуку особистих речей, тимчасового вилучення документів або переміщення осіб до пунктів перевірки – всі ці дії мають бути належним чином регламентовані та підконтрольні судовому або інституційному перегляду.

Наукова література, присвячена прикордонному праву, також наголошує на недоліках чинного законодавства, що регулює охорону державного кордону. Однією з найбільш поширених проблем визнається фрагментарність нормативно-правової бази: правові норми, які стосуються режиму кордону, розпорошені між різними законами, підзаконними актами, постановами Кабінету Міністрів, наказами відомств і міжнародними договорами, що призводить до колізій, дублювання або правової невизначеності [41]. Науковці зазначають, що існує нагальна потреба у кодифікації правових актів у цій сфері або принаймні у створенні єдиного узагальненого законодавчого акту, який би системно врегульовував питання адміністративної діяльності в галузі прикордонної безпеки. Крім того, вказується на слабку узгодженість українських норм із міжнародними стандартами, зокрема у сфері прав людини, захисту мігрантів, обробки персональних даних, порядку надання притулку. У зв'язку з цим піднімається питання гармонізації вітчизняного законодавства із європейським *acquis*, що передбачає прийняття ряду змін до чинних нормативних актів, а також впровадження спеціалізованих механізмів

контролю відповідності прикордонної діяльності стандартам Ради Європи, ЄС, ОБСЄ [1].

Правова наука приділяє увагу й таким аспектам, як адміністративна відповідальність за порушення прикордонного режиму, особливості притягнення до відповідальності осіб, які перебувають у міжнародно-правовому статусі, питання юрисдикції щодо злочинів, скоєних у прикордонній смузі, розмежування повноважень між судами, ДПСУ, органами прокуратури та СБУ. Визначається, що в умовах воєнного стану або надзвичайної ситуації багато з процедур змінюють свій характер, а отже, потребують додаткової правової регламентації. Вивчається також проблема правової адаптації прикордонних процедур до нових загроз – наприклад, біотерористичних атак, гібридних загроз, цифрових маніпуляцій. У цьому контексті правники звертають увагу на недосконалість правового регулювання використання цифрових технологій – зокрема, сканерів, дронів, біометричних даних, систем моніторингу – у прикордонній службі. Окремо аналізується необхідність нормативного закріплення відповідальності за порушення інформаційної безпеки, кібервтручання в інфраструктуру кордону, несанкціоноване розповсюдження конфіденційної інформації про персональні або службові дані.

У межах правового підходу активно розвивається напрям аналізу судової практики щодо спорів між громадянами та прикордонними органами, яка виступає джерелом виявлення системних проблем у застосуванні адміністративного законодавства. Судова практика демонструє, що значна частина порушень у прикордонній сфері пов'язана з неналежним оформленням процесуальних дій, відсутністю достатніх підстав для обмеження прав осіб, перевищенням повноважень або недотриманням строків адміністративних процедур. Це підштовхує до переосмислення не лише змісту норм, але й якості підготовки персоналу, внутрішніх регламентів, механізмів контролю за правомірністю дій прикордонників [19, с. 96].

Адміністративне управління у сфері прикордонної безпеки розглядається в сучасній науковій літературі як один із ключових чинників, що визначає

ефективність реалізації державної політики у цій галузі. Науковий інтерес до управлінського аспекту охорони державного кордону значно посилюється в умовах зовнішньої агресії, глобалізації ризиків, технологічних трансформацій та посилення ролі інформаційних чинників у безпековому середовищі. Дослідники прагнуть не лише описати функціонування прикордонної служби як адміністративного органу, а й виявити її роль у системі публічного управління, її гнучкість, адаптивність і здатність до стратегічного планування в умовах динамічного середовища. Зокрема, в роботах таких науковців, як Анатолій Гуменюк, Ігор Вдовичин, Тарас Дзьобань та Віктор Бевзенко, прикордонна безпека інтерпретується як багатофункціональна управлінська система, що поєднує у собі адміністративні, силові, інформаційні, сервісні та міжнародні компоненти. Основна увага приділяється тому, наскільки ефективно функціонує система прикордонного адміністрування як цілісне утворення, чи відповідає вона сучасним викликам, і які управлінські інструменти слід модернізувати для підвищення її результативності.

Одним із ключових напрямів дослідження є оцінка здатності прикордонної служби до самоуправління, прогнозування і стратегічного мислення. У цьому контексті йдеться про подолання застарілої моделі вертикального, жорстко централізованого адміністрування та перехід до гнучкої, децентралізованої, адаптивної структури з елементами проєктного управління, управління ризиками, модульного підходу до ресурсного забезпечення. Дослідники підкреслюють, що сучасна прикордонна служба має перетворитися з виконавця рутинних процедур на аналітичний центр ухвалення оперативних рішень, здатний не лише реагувати на вже виявлені загрози, але й передбачати їх, використовуючи інструменти ситуаційного аналізу, моделювання сценаріїв, цифрового моніторингу [54]. У зв'язку з цим активно аналізуються питання формування управлінської культури в прикордонних органах, рівень готовності керівного складу до застосування новітніх технологій управління, а також наявність механізмів зворотного зв'язку та управлінської відповідальності. У фокусі наукової уваги опиняються

управлінські компетенції, інституційна пам'ять, здатність системи до навчання та адаптації [27].

Важливою темою наукового осмислення є цифровізація адміністративних процедур у сфері прикордонного управління. Йдеться не лише про запровадження електронного документообігу чи цифрового реєстру прикордонних транзакцій, але й про побудову інтегрованих інформаційних платформ, які дозволяють здійснювати автоматизовану перевірку документів, управління персоналом, облік подій на кордоні, координацію взаємодії між органами. Такі цифрові інструменти створюють передумови для запровадження аналітичного управління, у якому рішення ухвалюються не інтуїтивно, а на основі обробки великих масивів даних, включаючи геопросторову інформацію, дані з камер спостереження, біометричні відомості, прогностичні індикатори. Науковці акцентують, що цифровізація дозволяє перейти від реактивної моделі адміністрування, яка зосереджена на реагуванні на факти порушення, до проактивної – орієнтованої на випередження загроз, побудову запобіжників, скорочення часу реагування та мобілізацію ресурсів у критичні точки системи. Особливо актуальним стає питання забезпечення кібербезпеки цифрових платформ, правового регулювання використання біометрії, штучного інтелекту, систем розпізнавання поведінкових шаблонів.

Окрему увагу в межах адміністративного підходу займають фінансові й матеріально-технічні аспекти управління. Досліджуються підходи до формування бюджетної політики в секторі прикордонної безпеки, обґрунтовується необхідність перегляду традиційної системи фінансування на користь програмно-цільового підходу з акцентом на досягнення результатів, а не лише освоєння коштів. Аналізуються моделі логістичного забезпечення, постачання сучасних технічних засобів, підтримки оперативної готовності мобільних підрозділів. Акцент ставиться на важливості управління інфраструктурою кордону, її модернізації відповідно до стандартів ЄС, забезпечення доступності і функціональності пунктів пропуску, використання концепції «розумного кордону», яка передбачає зменшення адміністративного

навантаження при одночасному посиленні безпекового контролю. Здійснюється порівняльний аналіз моделей прикордонного управління у країнах Центральної та Східної Європи, у межах якого дослідники роблять висновок про ефективність гібридних моделей, що поєднують централізоване стратегічне планування з гнучкою регіональною реалізацією рішень [6].

У науковому аналізі прикордонної адміністративної діяльності все частіше з'являється концепт інституційної стійкості. Йдеться про здатність прикордонної служби не лише діяти в умовах стабільності, але й ефективно адаптуватися до кризових обставин – війни, міграційних хвиль, епідемій, кіберзагроз, економічних шоків. У цьому контексті розглядаються інструменти кризового менеджменту, процедури мобілізації ресурсів, навчання персоналу діям у надзвичайних умовах, створення резервних інфраструктур та інформаційних контурів. Дослідники вказують, що прикордонне управління має стати частиною національної системи стійкості – Resilience Governance – у якій кожна інституція здатна автономно функціонувати в умовах порушення координації на вищому рівні.

Міжнародно-правовий та геополітичний вимір охорони державного кордону є одним із найінтенсивніше досліджуваних напрямів сучасної наукової літератури, особливо після початку повномасштабної російсько-української війни, яка кардинально змінила стратегічні, правові й просторові параметри функціонування кордонів України. У межах цього виміру вчені розглядають державний кордон не лише як фізичну межу суверенітету, а як складну політико-правову конструкцію, що постійно модифікується під впливом міжнародного середовища, військової ситуації, договірної практики та інституційної взаємодії з глобальними і регіональними організаціями. Акцент зміщується з внутрішньої організації прикордонного адміністрування на зовнішні параметри – статус кордону у міжнародному праві, участь у транснаціональних ініціативах, дотримання міжнародних стандартів прикордонного контролю та співпраця з європейськими інституціями у сфері безпеки і міграції. Особливу увагу науковці приділяють аналізу впливу

збройного конфлікту на делімітацію та демаркацію державного кордону, порушення режиму державного кордону на тимчасово окупованих територіях, а також правовим наслідкам для України як суб'єкта міжнародного права [8, с. 64].

У наукових працях активно вивчаються механізми співробітництва України з міжнародними організаціями, такими як FRONTEX, Міжнародна організація з міграції, ОБСЄ, Європейська комісія, де українська прикордонна служба розглядається як партнер, що поступово наближається до стандартів Шенгенської зони та інтегрованого управління кордонами. Науковці акцентують на необхідності інституційного приєднання України до європейського прикордонного простору, що передбачає не лише технологічну і правову адаптацію, але й глибинні трансформації у сфері правозастосування, процедурної логістики, обміну даними, захисту персональних відомостей, забезпечення прав мігрантів, біженців, шукачів притулку. У цьому контексті прикордонний простір постає як транскордонна комунікаційна і правова система, у якій на перший план виходить не лише охоронна функція, але і функція забезпечення прав людини, гуманітарного контролю, недопущення порушень міжнародного гуманітарного права. Науковий дискурс охоплює також інструменти readmission, тобто процедур повернення нелегальних мігрантів до країни походження або транзиту, що становить один із найбільш дискусійних аспектів у сфері прикордонного управління, оскільки зачіпає питання правових гарантій, міждержавних угод, зобов'язань України перед ЄС та інших міжнародних партнерів [10, 32].

Порівняльно-правовий аналіз моделей охорони державного кордону в Україні та країнах Європейського Союзу становить окремий напрям досліджень, у межах якого розглядаються як інституційні, так і процедурні відмінності. Зокрема, науковці вивчають досвід Польщі, Румунії, Словаччини, Угорщини, які свого часу проходили схожі етапи адаптації до Шенгенських стандартів, інтегруючи національні прикордонні служби до європейської системи управління кордонами. Особливу увагу приділено модернізації пунктів

пропуску, цифровій інтеграції баз даних, синхронізації інформаційних систем, впровадженню спільного контролю на кордоні, використанню біометричних платформ, систем раннього попередження, мультиагентних аналітичних структур. На основі такого аналізу формуються рекомендації щодо імплементації кращих практик в українські реалії з урахуванням специфіки воєнного стану, нерівномірного розвитку прикордонної інфраструктури, обмежених фінансових ресурсів та необхідності збереження національного контролю над критичною інфраструктурою [38, 52, 54].

Значне місце у міжнародно-правовому вимірі посідає проблема правової гармонізації українського законодавства з *acquis communautaire* – правовим доробком Європейського Союзу, що регулює міграційну політику, прикордонний контроль, притулок, права іноземців. Науковці аналізують, наскільки чинне українське законодавство відповідає цим нормам, і які кроки необхідно зробити для його оновлення. Йдеться про необхідність імплементації директив ЄС щодо управління зовнішніми кордонами, функціонування міграційної служби, юридичного супроводу транзитних процедур, статусу осіб без громадянства. З огляду на динаміку змін, які відбуваються у європейському законодавстві, українські вчені постають перед викликом постійної актуалізації нормативного аналізу та розробки проєктів законів, які б одночасно відповідали внутрішнім інтересам безпеки та міжнародним зобов'язанням. Особливо чітко ця потреба проявляється в контексті реформи прикордонної служби, де інтеграція правового регулювання з європейськими стандартами вимагає як організаційної перебудови, так і глибокого правового переосмислення.

У фокусі уваги багатьох науковців перебуває також правозахисний аспект функціонування прикордонної служби. У працях, зокрема Юрія Барабаша, досліджуються питання дотримання міжнародного гуманітарного права під час охорони кордону в умовах бойових дій, захисту цивільного населення, правового режиму окупованих територій, процедурної справедливості при здійсненні перевірок і затримань. Увага до прав людини в прикордонному просторі є особливо актуальною в умовах воєнного конфлікту, коли контроль

над територією та переміщенням осіб має подвійний зміст: як інструмент безпеки і як зона ризику для реалізації базових прав. У цьому контексті прикордонна служба України розглядається не лише як правоохоронний, а і як гуманітарний суб'єкт, що взаємодіє з внутрішньо переміщеними особами, біженцями, іноземними громадянами, волонтерами, гуманітарними місіями. Вивчаються також практики Європейського суду з прав людини щодо справ, пов'язаних із затриманням на кордоні, умовами перебування осіб у прикордонних пунктах, доступом до адвоката, правом на скаргу, що створює підґрунтя для оновлення українських процедур згідно з міжнародними стандартами.

Безпекознавчі підходи до вивчення прикордонної діяльності займають особливе місце в сучасному науковому дискурсі, адже охорона державного кордону дедалі більше розглядається не лише як елемент правопорядку чи територіального адміністрування, а як повноцінна складова системи національної безпеки, яка функціонує в постійній взаємодії з іншими компонентами безпекового простору держави. У межах безпекознавчого підходу кордон трактується не лише як лінія поділу території, а як динамічна зона ризику, де концентруються і перетинаються загрози воєнного, кримінального, соціального, економічного та екологічного характеру. Дослідники приділяють особливу увагу оцінці сучасного стану прикордонної безпеки через аналіз ризиків, які походять ззовні: це і транскордонний тероризм, і масова нелегальна міграція, і контрабандна діяльність, і використання гібридних методів впливу з боку ворожих держав, включаючи інформаційно-психологічні операції, дестабілізацію прикордонних громад, спроби втручання у внутрішні процеси через підтримку сепаратизму або маніпуляції з ідентичністю населення [44].

У фокусі уваги безпекознавчих досліджень опиняються також кіберзагрози, пов'язані з атакою на інформаційні ресурси прикордонної інфраструктури, втручання в цифрові бази даних, спроби блокування систем пропуску чи спостереження. Важливим є й пандемічний фактор, який засвідчив

у період COVID-19, що кордон може стати не тільки бар'єром для загроз, але й зоною вразливості у сфері біобезпеки, особливо при відсутності скоординованих механізмів епідеміологічного контролю. Окремо розглядаються і такі виклики, як екологічні катастрофи в прикордонних зонах, забруднення транскордонних водних об'єктів, стихійні лиха, які можуть спричинити міграцію населення та перевантаження прикордонної інфраструктури. Усі ці явища включаються до аналітичних моделей ризиків, які формують основу для оперативного управління ресурсами та прийняття стратегічних рішень. У дослідженнях українських науковців особливо підкреслюється необхідність створення ситуаційних центрів в системі прикордонного управління – це структури, здатні в режимі реального часу збирати інформацію, аналізувати дані, виявляти аномалії, координувати міжвідомчу взаємодію та забезпечувати гнучке реагування на кризові події.

Одним із провідних напрямів у рамках безпекознавчого підходу є вивчення мілітаризації прикордонного простору, особливо в умовах війни або прикордонного конфлікту. Відповідно до цього дослідники аналізують взаємодію прикордонної служби із Збройними силами, Національною гвардією, силами територіальної оборони, вивчають моделі спільного патрулювання, формування резервних підрозділів, участь цивільного населення у підтримці охорони кордону. У контексті мобілізаційної готовності прикордонних районів порушуються питання логістичної забезпеченості, створення укріплень, евакуаційних маршрутів, запасів продовольства, засобів зв'язку та спеціального обладнання. Це дозволяє вченим інтегрувати питання прикордонної безпеки в ширший контекст територіальної оборони та національного спротиву, що надзвичайно актуально в умовах сучасної гібридної війни. Аналізується також роль громадянського суспільства, місцевих громад, волонтерських організацій у забезпеченні прикордонної стабільності, що виводить дослідження на міждисциплінарний рівень, де поєднуються знання з соціології, політології, адміністративного управління та військової справи [56].

У сучасному безпекознавчому аналізі важливе місце займають інформаційні технології як інструмент підвищення ефективності прикордонної діяльності. Вітчизняні наукові розвідки дедалі більше зосереджуються на можливостях впровадження цифрових платформ, які б забезпечували інтегроване управління прикордонною системою – від фіксації факту перетину кордону до аналітики транзитних потоків, верифікації документів, моніторингу правопорушень і координації між підрозділами. Йдеться про електронні системи прикордонного контролю, які вже сьогодні доповнюються біометричними технологіями, автоматизованими аналітичними модулями, системами відеоаналізу поведінкових моделей, інтелектуальними алгоритмами прогнозування та реагування. Особливе значення надається впровадженню безпілотних літальних апаратів для моніторингу важкодоступних ділянок кордону, супутникового спостереження за прикордонною смугою, а також використанню сенсорних технологій і тепловізійного обладнання для нічного контролю. Науковці визнають, що цифрова трансформація прикордонної сфери відкриває не лише нові можливості, а й ставить нові виклики – як-от кіберзахист інформаційної інфраструктури, правове регулювання використання персональних даних, забезпечення цифрової грамотності персоналу та етичність застосування технологій, що втручаються у приватне життя осіб.

Особливо активно досліджується проблема інтеграції інформаційних систем між різними прикордонними та безпековими структурами. Ідея створення єдиної електронної платформи, що об'єднувала б Державну прикордонну службу, СБУ, Національну поліцію, митну службу, Міграційну службу та військові підрозділи, розглядається як стратегічно важлива умова підвищення загальної реактивності системи. Така інтеграція дозволила б скоротити бюрократичні бар'єри, усунути дублювання функцій, підвищити швидкість і точність обміну інформацією, а отже – посилити профілактику загроз та своєчасно нейтралізувати ризики. Водночас наголошується на необхідності розробки протоколів безпечного обміну даними, процедур авторизації, захисту від витоків, уражень вірусами та атак на канали передачі

інформації. Аналіз цифрової складової прикордонної безпеки включає і питання модернізації технічної інфраструктури пунктів пропуску, створення автоматизованих пропускних систем, впровадження електронних черг, онлайн-передреєстрації та біометричної ідентифікації громадян, що, в свою чергу, сприяє скороченню черг, зниженню корупційних ризиків і підвищенню загального рівня довіри до прикордонних процедур [8, с. 95].

У цілому, стан наукової розробки проблеми охорони державного кордону в українській літературі свідчить про наявність широкого кола досліджень, що охоплюють правові, управлінські, безпекові, інформаційно-аналітичні та технологічні аспекти. Науковий дискурс поступово переходить від вузькогалузевого вивчення до міждисциплінарного аналізу, що дозволяє комплексно оцінювати прикордонну систему як складову національного управлінського механізму. Водночас спостерігається нерівномірність дослідження окремих напрямів: недостатньо опрацьованими залишаються питання інтеграції в європейський простір безпеки, цифрової трансформації прикордонного адміністрування, оцінки ефективності адміністративних процедур. Актуальним залишається завдання систематизації існуючих наукових підходів, розробки нових методологій оцінки прикордонної діяльності, а також впровадження результатів наукових досліджень у практику реформування Державної прикордонної служби України. Подальше поглиблення теоретичного аналізу має стати фундаментом для формування ефективної, сучасної та стійкої до викликів системи охорони державного кордону.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ТА ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

2.1. Нормативно-правове забезпечення охорони державного кордону України

Нормативно-правове забезпечення охорони державного кордону України є фундаментальною складовою всієї системи прикордонної безпеки, оскільки саме через систему норм права держава реалізує свою суверенну функцію щодо контролю, захисту та адміністрування кордонів (див. табл. 2.1). У сучасних умовах, коли кордон набуває не лише фізичного, але й геополітичного, безпекового та гуманітарного значення, ефективність його охорони безпосередньо залежить від якості нормативно-правового регулювання. Законодавче поле, що регулює цю сферу, має бути комплексним, узгодженим, сучасним і адаптивним до загроз, які змінюються. Йдеться не лише про встановлення процедур перетину кордону, режиму прикордонної смуги чи повноважень відповідних органів, а про цілу систему норм, що охоплює адміністративне, конституційне, кримінальне, міжнародне право, а також підзаконну регламентацію, інструкції та накази внутрішньої дії. Водночас важливим чинником стає відповідність цього законодавства міжнародним стандартам, оскільки Україна є учасницею низки міжнародних угод і прагне до інтеграції з європейським простором безпеки.

Таблиця 2.1

Основні нормативно-правові акти, що регламентують охорону державного кордону України

Назва акта	Дата ухвалення	Ключові положення	Значення для прикордонної безпеки
Закон України «Про державний кордон України»	04.11.1991	Визначає поняття, статус і режим кордону, основи організації охорони	Є базовим документом, що закладає правові засади суверенітету і охорони державного кордону

Закон України «Про Державну прикордонну службу України»	03.04.2003	Регламентує повноваження, функції, структуру та завдання ДПСУ як правоохоронного органу	Формує організаційну основу функціонування прикордонної служби
Кодекс України про адміністративні правопорушення	07.12.1984	Встановлює адміністративну відповідальність за порушення прикордонного режиму	Дозволяє юридично реагувати на дрібні правопорушення у прикордонній сфері
Кримінальний кодекс України	05.04.2001	Визначає кримінальну відповідальність за незаконний перетин, контрабанду, шпигунство	Забезпечує покарання за тяжкі правопорушення на кордоні
Митний кодекс України	13.03.2012	Регулює митні процедури під час перетину кордону	Координує дії ДПСУ з митницею в контексті контролю за товарами
Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність»	18.02.1992	Визначає підстави та порядок проведення оперативно-розшукових заходів	Дозволяє виявляти й нейтралізувати загрози ще на стадії підготовки правопорушень
Закон України «Про боротьбу з тероризмом»	20.03.2003	Визначає механізми виявлення, попередження та припинення терористичних загроз на кордоні	Підсилює антитерористичну функцію ДПСУ
Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію»	21.10.1993	Встановлює процедури мобілізації у разі воєнного стану	Дає правові підстави для участі прикордонників у національній обороні
Укази Президента України	Різні дати	Визначають стратегічні завдання у сфері безпеки, зокрема прикордонної	Формують політичний і правовий орієнтир для дій ДПСУ в особливий період
Постанови Кабінету Міністрів України	Різні дати	Регулюють роботу пунктів пропуску, порядок перетину, взаємодію з міжнародними структурами	Забезпечують реалізацію державної політики у сфері кордону
Накази ДПСУ, МВС, СБУ, МО	Різні дати	Містять інструкції щодо практичної діяльності прикордонників, застосування сили, дій у кризових ситуаціях	Деталізують та конкретизують норми законів на рівні оперативної діяльності
Міжнародні угоди з прикордонної співпраці	Різні дати	Регламентують демаркацію, делімітацію, спільний контроль, обмін інформацією	Установлюють юридичну основу для транскордонного співробітництва
Норми режиму воєнного стану	3 2022 року	Розширюють повноваження ДПСУ, передбачають обмеження прав, мобілізацію інфраструктури	Забезпечують реагування на зовнішню агресію та захист державного кордону в умовах війни

Закон України «Про державний кордон України» є фундаментальним правовим документом, який закладає основи правового режиму державного кордону. Саме з моменту його ухвалення в українському законодавстві з'явилося чітке визначення понять, пов'язаних із прикордонною діяльністю, закріплено режим прикордонної смуги, порядок її охорони, регламентацію функціонування відповідних органів. Цей закон став не лише першим системним актом у незалежній Україні з питань охорони кордону, але й визначив стратегічний напрям формування прикордонної політики в умовах становлення державності. Закон має стабільний характер, проте потребує періодичних оновлень з урахуванням актуальних викликів, особливо у контексті гібридної агресії та технологічної трансформації [47].

Закон України «Про Державну прикордонну службу України» виконує функцію профільного нормативного акту, що регламентує правовий статус ДПСУ як правоохоронного органу спеціального призначення. У цьому законі закріплено не лише структуру служби, але й принципи її діяльності, включно з оборонною, розвідувальною, правоохоронною та аналітичною функціями. Його значення полягає у створенні чіткої правової рамки для реалізації виконавчих повноважень ДПСУ, а також для міжвідомчої взаємодії. Закон демонструє динаміку у змінах, адже з початком війни до нього неодноразово вносилися зміни, зокрема щодо повноважень у воєнний час та при здійсненні оборонних операцій [48].

Кодекс України про адміністративні правопорушення, попри свій радянський спадок, продовжує виконувати важливу регулятивну роль у контексті охорони кордону. Саме в ньому закріплено адміністративну відповідальність за порушення прикордонного режиму, незаконний перетин, невиконання вимог прикордонників. Кодекс доповнює загальне законодавство оперативним інструментарієм реагування на менш серйозні, але масові правопорушення в зоні дії прикордонного контролю. Його положення відіграють суттєву роль у забезпеченні правопорядку на щоденному рівні,

однак у частині, що стосується діджиталізації адміністративних процедур, потребують оновлення.

Кримінальний кодекс України містить важливі статті, що стосуються відповідальності за злочини, пов'язані з порушенням режиму державного кордону. Йдеться зокрема про статті щодо незаконного перетину, контрабанди, шпигунства, а також участі у діяльності збройних формувань, що діють проти держави. У контексті безпекових викликів ці положення є основою для кримінального переслідування осіб, які становлять загрозу суверенітету держави, і дозволяють притягати до відповідальності як фізичних, так і юридичних осіб, у тому числі іноземців.

Митний кодекс України є важливим правовим актом, який тісно пов'язаний із прикордонною діяльністю. Він регулює порядок переміщення товарів, транспортних засобів, особистих речей через державний кордон, визначає повноваження митних органів, порядок декларування, санкції за порушення митних правил. Його важливість полягає у координації дій прикордонної служби з митницею в рамках спільного контролю, а також у запобіганні фінансовим правопорушенням і економічній шкоді державі через зловживання у сфері переміщення вантажів [27].

Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» закріплює правові механізми здійснення оперативно-розшукових заходів прикордонною службою. Цей закон дозволяє прикордонникам не лише фіксувати порушення, але й вести профілактичну діяльність у прикордонних районах, виявляти організовані злочинні групи, здійснювати превентивний контроль за підозрілими особами та операціями.

Закон України «Про боротьбу з тероризмом» надає прикордонній службі чіткі повноваження у запобіганні та реагуванні на терористичні загрози. У прикордонному контексті особливу увагу приділено фільтраційним заходам, контролю за переміщенням осіб, перевірці документів, перехопленню зброї та вибухових речовин. Закон забезпечує юридичну базу для дій ДПСУ в умовах надзвичайної ситуації та підвищеного рівня терористичної небезпеки [46].

Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» дозволяє ДПСУ брати участь у формуванні сил оборони у разі прямої збройної агресії. У прикордонних районах мобілізація є ключовим інструментом захисту територіальної цілісності та оперативного перекидання ресурсів, персоналу та техніки в місця загрози. Закон легітимізує широке використання інфраструктури прикордонного простору в оборонних цілях.

Укази Президента України, які ухвалюються в різний період, є актами стратегічного характеру і визначають політичні завдання у сфері прикордонної політики. Через них затверджуються концепції, доктрини, призначаються керівники, вводяться особливі правові режими на кордоні. Вони мають безпосередній вплив на оперативну діяльність ДПСУ, особливо в умовах воєнного стану або проведення спеціальних операцій.

Постанови Кабінету Міністрів України є джерелом важливих нормативних положень щодо організації пунктів пропуску, міжвідомчої взаємодії, порядку транскордонного переміщення. Вони мають значення для впровадження міжнародних стандартів, підтримки системи електронної взаємодії, розподілу повноважень між службами [4].

Накази ДПСУ, МВС, СБУ, МО деталізують законодавчі положення на практичному рівні. Вони включають інструкції щодо дій прикордонників у конкретних ситуаціях: перевірки, затримання, застосування зброї, проведення спільних операцій. Це дозволяє забезпечити правову визначеність і однорідність у застосуванні права на всій території прикордонної смуги.

Міжнародні угоди з прикордонної співпраці є юридичною основою для спільного контролю з сусідніми державами, реалізації програм readmission, запобігання нелегальній міграції, протидії контрабанді. Вони також передбачають спільні патрулі, обмін інформацією, синхронізацію прикордонної інфраструктури, що значно підвищує ефективність охорони кордону.

Правові норми режиму воєнного стану, що запроваджені з 2022 року, істотно розширили повноваження ДПСУ. Зокрема, прикордонники отримали право на затримання, обмеження пересування, використання примусових

заходів та участь у бойових діях. Це дозволяє оперативно реагувати на зовнішню агресію, але вимагає чіткої регламентації меж повноважень та захисту прав громадян в умовах особливого правового режиму.

Загалом кожен із розглянутих нормативних актів відіграє унікальну функцію у загальній системі правового забезпечення прикордонної безпеки. Їх комплексне використання дозволяє забезпечити баланс між ефективністю дій прикордонників, захистом національних інтересів та дотриманням прав людини, що є ключовим для стабільного функціонування прикордонної системи в умовах як мирного часу, так і в період воєнного конфлікту [10].

Таблиця 2.2

Вплив міжнародного права на формування нормативної бази системи охорони державного кордону України

Назва міжнародного документа	Рік ухвалення	Ключове змістове навантаження	Вплив на українське законодавство та діяльність ДПСУ
Конвенція про статус біженців	1951	Визначає права біженців, забороняє висилання до небезпечних країн, передбачає право на захист	Вимагає гарантування гуманного ставлення до шукачів притулку та регламентацію процедур
Міжнародний пакт про громадянські і політичні права	1966	Захист прав людини, заборона довільного затримання, право на судовий захист	Зобов'язує Україну забезпечити правову визначеність у прикордонних процедурах
Європейська конвенція з прав людини	1950	Стандарти щодо свободи, безпеки, поваги до приватного життя, доступу до правосуддя	Спрямовує норми прикордонного контролю до дотримання прав людини
Документи Ради Європи (рекомендації, протоколи, резолюції)	різні роки	Регламентують міграційну політику, боротьбу з дискримінацією, захист вразливих груп	Впливають на політику ДПСУ щодо роботи з мігрантами, дітьми, шукачами притулку
Документи ОБСЄ у сфері кордонів та безпеки	1990–ті – нині	Містять принципи відкритості кордонів, боротьби з транснаціональною злочинністю	Сприяють розробці прозорих правил і спільних механізмів контролю

Правові акти ЄС щодо кордонів і міграції (acquis communautaire)	постійно оновлюються	Шенгенський прикордонний кодекс, директиви щодо реадмісії, притулку, візового режиму	Визначають напрям євроінтеграції та модернізації української прикордонної політики
Європейська угода про спільну охорону кордону	1990–ті	Сприяє уніфікації процедур, спільному патрулюванню, обміну інформацією	Заохочує до розбудови спільних пунктів контролю з країнами-сусідами
Програми readmission та реадмісійні угоди з ЄС	2000–ні	Містять порядок повернення нелегальних мігрантів, гарантії щодо прав повернених осіб	Зобов'язують створити ефективні механізми ідентифікації, передачі та обліку осіб
Стандарти ЄС щодо захисту персональних даних (GDPR тощо)	2016	Забезпечують захист персональних даних, включно з біометрією	Вимагають впровадження кіберзахисту, обмеження доступу та відповідального зберігання
Загальноєвропейська стратегія з протидії торгівлі людьми	2005–2020	Передбачає виявлення, підтримку і захист жертв, кримінальну відповідальність винних	Вимагає від ДПСУ ідентифікації потенційних жертв уже на етапі перетину кордону

Конвенція про статус біженців, ухвалена у 1951 році, є основоположним документом у сфері захисту осіб, які змушені покинути свою країну через переслідування. Її приєднання визначає обов'язок України не повертати біженців до країн, де їм загрожує небезпека, і гарантувати доступ до процедур надання притулку. Вплив цього документа на діяльність Державної прикордонної служби України полягає у зобов'язанні забезпечити гуманне ставлення до шукачів притулку, не допускати їхнього колективного видворення, забезпечувати мінімальні стандарти тимчасового перебування та дотримання людської гідності, зокрема у пунктах тимчасового утримання.

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року підкріплює правову основу дій прикордонників, визначаючи загальні стандарти свободи, безпеки та заборони довільного затримання. Цей документ вимагає забезпечення права особи на судовий захист, юридичну допомогу, доступ до

інформації про власний статус, що, у свою чергу, спонукає українське законодавство до системного перегляду підстав для затримання на кордоні, встановлення чітких строків і форм адміністративного провадження.

Європейська конвенція з прав людини, яка діє з 1950 року, містить норми, що безпосередньо стосуються прикордонного адміністрування: право на свободу пересування, заборона тортур, повага до приватного життя, захист від дискримінації. Вона надає українському громадянину або іноземцю, які вважають себе жертвами зловживань з боку прикордонників, можливість звернутися до Європейського суду з прав людини. Практика суду впливає на тлумачення національного законодавства, а також на оновлення внутрішніх інструкцій ДПСУ.

Документи Ради Європи, що регулярно ухвалюються у формі рекомендацій, резолюцій та протоколів, є джерелом політики гуманізації прикордонного контролю. Вони зосереджені на захисті вразливих категорій, таких як діти, жінки, жертви торгівлі людьми, осіб з інвалідністю. Для ДПСУ це означає необхідність виявлення таких категорій під час контролю та реалізації спеціальних процедур, передбачених внутрішніми нормативними актами.

Документи ОБСЄ у сфері безпеки і кордонів, які почали розроблятися з 1990-х років, підкреслюють принцип відкритості, прозорості кордонів, а також важливість міждержавної координації у протидії транснаціональній злочинності. Для України це означає запровадження спільних механізмів з країнами-сусідами, участь у регіональних ініціативах, дотримання стандартів транспарентності та доброчесності в процедурі перевірки документів [34].

Правові акти ЄС, що формують так зване *acquis communautaire*, оновлюються постійно і включають Шенгенський прикордонний кодекс, директиви з реадмісії, міграційної політики та процедур надання притулку. Для України, яка рухається у напрямку інтеграції до ЄС, вони становлять еталон, до якого адаптується українське законодавство. Зокрема, ДПСУ впроваджує елементи спільного контролю, електронної верифікації документів,

автоматизованих пунктів пропуску, а також вчиться працювати відповідно до принципів пропорційності та недискримінації.

Європейська угода про спільну охорону кордону, підписана країнами ЄС ще в 1990-х роках, передбачає формування єдиного прикордонного простору та реалізацію спільних патрулів, баз даних, стандартів підготовки персоналу. Україна, наближаючись до європейської інтеграції, частково впроваджує ці норми через підписані з сусідніми державами угоди про взаємне патрулювання та обмін прикордонною інформацією. Це вимагає від ДПСУ підвищення професійної підготовки, адаптації ІТ-систем до європейських протоколів та забезпечення сумісності у сфері безпеки даних.

Програми readmission, що почали активно реалізовуватися з 2000-х років, регламентують процедуру повернення нелегальних мігрантів, які не мають правових підстав для перебування в Україні або ЄС. Угода з ЄС про реадмісію осіб зобов'язує Україну приймати назад своїх громадян, а також третіх осіб, якщо вони потрапили до ЄС через українську територію. Це покладає на ДПСУ обов'язки з ідентифікації, супроводу, обліку, співпраці з дипломатичними представництвами та дотримання гарантій, що передбачені міжнародним гуманітарним правом.

Стандарти ЄС щодо захисту персональних даних, особливо Регламент (ЄС) 2016/679, відомий як GDPR, встановлюють високий рівень захисту даних, включно з біометричними. Для прикордонної служби України це означає, що при запровадженні систем розпізнавання обличчя, дактилоскопії або сканування паспортів необхідно забезпечити прозорість, правомірність, обмеження терміну зберігання, технічний захист інформації та чіткі механізми контролю доступу.

Загальноєвропейська стратегія з протидії торгівлі людьми, яка реалізовувалася у 2005-2020 роках, включає положення про ідентифікацію потенційних жертв ще на етапі перетину кордону. Це означає, що прикордонники мають бути здатними виявити ознаки торгівлі людьми, надати первинну допомогу, сповістити відповідні служби і забезпечити

конфіденційність. Відповідно, ДПСУ впроваджує спеціалізовані тренінги, внутрішні протоколи, співпрацює з МВС, Національною поліцією та міжнародними партнерами у сфері протидії торгівлі людьми.

Проблематика нормативно-правового регулювання охорони державного кордону України демонструє суттєві структурні недоліки, які стали особливо відчутними в умовах зовнішньої агресії, активізації нелегальної міграції, цифрової трансформації сфери безпеки та поглиблення співпраці з міжнародними структурами. Попри наявність фундаментальних законів та широкого масиву підзаконних актів, діюча правова база не забезпечує цілісного й ефективного управління в прикордонній сфері. Значна частина нормативних документів залишається фрагментарною, несистемною, а подекуди й застарілою. Частина з них була прийнята ще в період пострадянського переходу й не враховує сучасних реалій, таких як цифрові технології, алгоритмічний контроль, гібридна агресія, протидія дезінформації або регулювання нових видів транскордонних загроз, включаючи кібератаки чи інфекційні ризики. Внаслідок цього прикордонна служба часто змушена діяти на основі неповної, дублюючої або нечітко сформульованої нормативної основи, що створює загрозу порушення процедур, прав людини та зниження ефективності національної безпеки [7, 26].

Найбільш критичним залишається питання відсутності єдиного, узгодженого, кодифікованого акту, який би врегулював усю систему відносин у сфері охорони державного кордону. Ідея створення Прикордонного кодексу України, яка вже неодноразово піднімалась у наукових і практичних колах, покликана усунути розрізненість законодавства, скасувати застарілі норми, а також поєднати адміністративні, кримінальні, процедурні, інституційні та міжнародні компоненти в єдину логічну систему. Такий кодекс має включати як класичні інститути прикордонного контролю, так і регулювання сучасних цифрових засобів контролю – біометричних даних, безпілотних авіаційних комплексів, систем автоматичного виявлення загроз, алгоритмів ризик-аналізу, обробки великих даних і штучного інтелекту. Він також має деталізувати

порядок функціонування ситуаційних центрів, процедур взаємодії з іноземними структурами, зокрема FRONTEX, а також чітко визначити регламент міжвідомчої співпраці на кордоні. Особливої актуальності набуває врегулювання питань юрисдикції між Державною прикордонною службою України, Службою безпеки України, Збройними силами України, Державною митною службою та Державною міграційною службою. На практиці відсутність нормативно закріплених меж відповідальності призводить до дублювання функцій, конфліктів у застосуванні повноважень, затримок у реагуванні на загрози, що прямо шкодить інтересам національної безпеки.

Окремої уваги потребує аналіз правових підстав для здійснення прикордонниками заходів примусу. У сучасному контексті, коли кордон усе частіше стає зоною бойових дій, кризових ситуацій або масових порушень режиму, прикордонна служба має діяти в умовах підвищеної відповідальності за дотримання законності. Це стосується, зокрема, застосування вогнепальної зброї, здійснення затримання осіб, обмеження свободи пересування, конфіскації майна, проведення обшуків та фільтраційних дій. Усі ці дії повинні мати чітку правову базу, бути пропорційними до загрози та відповідати принципу правової визначеності. Наразі в цій сфері спостерігається або надмірна зарегульованість у неактуальних ситуаціях, або ж нормативна порожнеча у ситуаціях, пов'язаних із новими типами загроз, наприклад – кібервтручанням, масовим в'їздом осіб без документів чи перетином кордону з використанням фальсифікованих біометричних даних. Потребує докорінного перегляду й питання забезпечення процедурних гарантій під час затримань, адже права затриманої особи часто залишаються неврегульованими, особливо щодо доступу до адвоката, перекладача, повідомлення родичів або права на оскарження рішень у суді [7].

Ключовим викликом для української системи прикордонного адміністрування залишається необхідність реальної інституціоналізації прав людини в зоні прикордонного контролю. Це передбачає не декларативне, а процедурне та нормативне забезпечення таких прав, як захист від

дискримінації, заборона колективного видворення, дотримання стандартів гуманного ставлення, право на переклад, обґрунтованість відмови у в'їзді, право на подання скарги, інформування про причини затримання та умови перебування у прикордонних пунктах. З огляду на європейську інтеграцію України, всі ці аспекти повинні відповідати практиці Європейського суду з прав людини та міжнародним конвенціям, до яких Україна приєдналася. Це вимагає оновлення не лише закону, а й інструкцій, внутрішніх положень, формулярів, а також навчання персоналу стандартам прав людини, включаючи базові навички виявлення вразливих категорій осіб, гуманного поводження з дітьми, жінками, жертвами торгівлі людьми.

В умовах війни на перший план виходить також необхідність адаптації нормативної бази до режиму воєнного стану. Це включає правове закріплення розширених повноважень прикордонників, можливості блокування окремих ділянок кордону, обмеження доступу цивільних осіб, використання інфраструктури в оборонних цілях, реалізацію мобілізаційних заходів. Однак навіть у цьому контексті мають зберігатися механізми парламентського і судового контролю, чіткість процедур та прозорість дій посадових осіб. Таким чином, перспектива оновлення нормативно-правової бази прикордонної охорони не зводиться лише до технічного оновлення документів – ідеться про створення нової моделі правового регулювання, що поєднує гнучкість, технологічну сучасність, міжвідомчу узгодженість та недискримінаційність, яка повинна бути вбудована в структуру національного права, відповідати принципам європейського публічного управління та забезпечувати реальний захист державного суверенітету й людської гідності [35].

Отже, нормативно-правове забезпечення охорони державного кордону України – це складна багаторівнева система, яка має правову, інституційну та міжнародну площину. Воно формує основу для реалізації адміністративних функцій прикордонної служби, визначає правові межі використання сили, встановлює правила перетину кордону та механізми захисту державного суверенітету. Водночас чинна нормативна база потребує системного оновлення,

кодифікації та гармонізації з міжнародним правом, особливо у зв'язку з викликами, спричиненими війною, технологічними трансформаціями та процесами євроінтеграції. Подальший розвиток нормативно-правового поля має спиратися на принципи пропорційності, ефективності, легітимності, поваги до прав людини та інституційної інтеграції прикордонної системи України до загальноєвропейського безпекового простору. Саме від цього залежить здатність держави забезпечувати стабільну, законну і прогнозовану модель прикордонного адміністрування, що відповідає як внутрішнім потребам, так і зовнішнім зобов'язанням.

2.2. Система органів, що здійснюють адміністрування у сфері охорони державного кордону

Система органів, які здійснюють адміністрування у сфері охорони державного кордону, є однією з ключових складових інституційного забезпечення національної безпеки України. Вона охоплює не лише Державну прикордонну службу України, що виконує провідну роль у забезпеченні прикордонного режиму, а й низку інших державних інституцій, що координують, контролюють, регулюють та оперативно забезпечують реалізацію державної політики в цій галузі. Адміністрування в цій сфері потребує злагодженої міжвідомчої взаємодії, чіткого розмежування повноважень, правових процедур і ресурсного забезпечення. Особливої актуальності аналіз цієї системи набув після 2014 року, коли внаслідок збройної агресії Російської Федерації, питання ефективності функціонування органів, відповідальних за охорону кордону, постало в якості національного пріоритету. У контексті євроатлантичної інтеграції України важливим є також наближення моделі прикордонного адміністрування до стандартів Європейського Союзу та НАТО, що потребує не лише нормативного узгодження, але й реформування самих інституцій, які здійснюють прикордонну діяльність.

Основні характеристики та функції Державної прикордонної служби України у сфері охорони державного кордону

Напрямок діяльності	Зміст функцій	Значення у мирний час	Значення в умовах воєнного стану
Структурна організація	Центральний апарат, регіональні управління, прикордонні загони, мобільні групи, авіація, навчальні центри	Забезпечує єдину вертикаль управління, стандартизацію процедур, територіальне охоплення	Гарантує оперативне управління силами на напрямках загострення, створення резервів
Прикордонний контроль	Перевірка осіб і транспортних засобів, ідентифікація, недопуск порушників	Головна функція у забезпеченні правопорядку та безпеки на пунктах пропуску	Утримує внутрішній фронт, фіксує диверсантів, фільтрує осіб у зонах бойових дій
Боротьба з незаконною міграцією	Виявлення порушників режиму, каналів переправлення, взаємодія з Міграційною службою	Забезпечує міграційний контроль, виконує зобов'язання України перед міжнародними партнерами	Блокує проникнення ворожих агентів, виконує завдання з демографічної безпеки
Розвідка та контррозвідка	Збір даних у прикордонному просторі, виявлення загроз, передача інформації до СБУ	Моніторинг ризиків, оцінка потенційної активності порушників	Забезпечення даними воєнного командування, викриття диверсійних груп
Територіальна оборона	Взаємодія з ЗСУ, НГУ, формування блокпостів, патрулювання	Перевірка маршрутів, контроль за мобільними групами	Пряме залучення до бойових дій, участь у прикритті флангів, виконання бойових задач
Аналітика та моніторинг	Ведення ризик-аналізу, прогнозування порушень, робота ситуаційних центрів	Удосконалення політик контролю, зниження навантаження на персонал	Формування оперативних рішень в реальному часі, підтримка командування
Технічне забезпечення	Використання тепловізорів, БПЛА, відеоаналітики, біометрії	Підвищення точності і якості контролю, модернізація систем	Ускладнення проникнення противника, підвищення спроможності вести безконтактний контроль
Ведення реєстрів і документообіг	Оформлення паспортних даних, перевірка баз, робота з електронними системами	Підтримка національного реєстру, міжвідомча комунікація	Ідентифікація військовослужбовців, контроль за переміщенням особового складу
Міжвідомча та міжнародна взаємодія	Координація з МВС, СБУ, ЗСУ, митницею, FRONTEX, ОБСЄ	Гармонізація процедур, участь у програмах ЄС, обмін досвідом	Об'єднання ресурсів у кризовий період, реалізація спільних операцій з партнерами

У таблиці 2.3 відображено ключові напрями діяльності Державної прикордонної служби України та їх значення в умовах мирного часу і воєнного стану. Першим проаналізованим показником є структурна організація служби, яка включає центральний апарат, регіональні управління, загони, авіаційні та мобільні підрозділи, інспекційні та навчальні заклади. Ця багаторівнева структура створює передумови для єдиної вертикалі управління й одночасної присутності на всіх критично важливих напрямках, а в умовах війни вона набуває ще більшої ваги, оскільки дозволяє швидко формувати резерви та маневрувати силами на загрозливих ділянках державного кордону.

Другим показником є прикордонний контроль – одна з базових функцій ДПСУ. У мирний час вона забезпечує ідентифікацію осіб, транспортних засобів, перевірку документів, сприяючи підтриманню правопорядку. В умовах війни функція істотно трансформується: прикордонники утримують так званий «внутрішній фронт», виявляючи диверсантів, нелегальних бойовиків, шпигунів, забезпечуючи фільтраційні заходи на в'їзді та виїзді з бойових зон. Особливої ваги ця функція набуває в областях, що межують із лінією фронту чи тимчасово окупованими територіями [49].

Функція боротьби з незаконною міграцією традиційно актуальна, але її значення посилюється в умовах масштабної гуманітарної кризи. У мирний час вона фокусується на протидії каналам переправлення мігрантів, виявленні осіб без документів або з фальшивими паспортами. У період воєнного стану ДПСУ має блокувати проникнення диверсійних груп під прикриттям міграційного потоку, а також ідентифікувати осіб із підозрілою історією переміщення. Це накладає додаткове навантаження на аналітичні можливості служби.

Розвідувальна та контррозвідувальна діяльність охоплює збір інформації про потенційні загрози з прикордонного простору, координацію з СБУ, формування даних для оперативних штабів. У мирний період це дозволяє своєчасно виявляти ризики, пов'язані з організованою злочинністю, контрабандою, масовими порушеннями. У воєнних умовах значення цієї функції зростає до стратегічного рівня: ДПСУ виконує завдання з виявлення

розвідгруп, каналів постачання противника, виявлення переміщення важкої техніки, змін у прикордонному середовищі.

Показник участі в територіальній обороні демонструє інтеграцію ДПСУ в оборонний сектор. Якщо в мирний час ця функція передбачає лише співпрацю з Нацгвардією, поліцією, участь у патрулюванні, то в умовах збройної агресії прикордонники залучаються до бойових операцій, блокування доріг, евакуаційних маршрутів, забезпечення тилу для військових частин. Деякі підрозділи ДПСУ фактично функціонують як легка піхота, що підтверджує розширення бойової компоненти в структурі служби.

Аналітика та моніторинг, як напрям діяльності, у мирний період зосереджується на прогнозуванні навантаження на пункти пропуску, оцінці ризиків на основі статистики, аналізі міграційних потоків. У воєнний час аналітична компонента стає життєво необхідною для оперативного ухвалення рішень у штабах, забезпечення точного зонування відповідальності, виявлення коридорів загрози, а також для розрахунку пріоритетності ресурсів [6].

У сфері технічного забезпечення прикордонна служба в мирний період розвиває інфраструктуру спостереження – це відеоаналітика, безпілотні літальні апарати, інфрачервоні сенсори. Такі засоби дозволяють знижувати навантаження на персонал та підвищувати точність виявлення порушень. У період воєнного стану технічні засоби стають єдиною можливістю моніторингу важкодоступних районів, забезпечення нічного контролю та створення дистанційної присутності на тимчасово небезпечних ділянках.

Ведення реєстрів і документообіг є менш помітною, але критично важливою адміністративною функцією. У мирний час вона забезпечує облік осіб, оформлення віз, перевірку баз даних, створення механізмів електронного контролю. Під час війни ці системи дозволяють контролювати переміщення військовослужбовців, зменшувати ризик зловживань, документувати військові злочини, відстежувати фіктивні особи.

Останній показник – міжвідомча та міжнародна взаємодія – показує важливість інтеграції ДПСУ в загальнодержавну та міжнародну систему

безпеки. У мирний час це співпраця з митницею, СБУ, поліцією, FRONTEX, ОБСЄ. Це забезпечує обмін інформацією, участь у спільних операціях, реалізацію євроінтеграційної політики. В умовах воєнного стану ця взаємодія стає визначальною: прикордонна служба спільно з іншими структурами виконує завдання з евакуації, супроводу гуманітарних вантажів, боротьби з внутрішнім ворогом і збереження керованості в регіонах, наближених до бойових дій [57].

Загалом таблиця відображає трансформацію ролі Державної прикордонної служби від класичного адміністративного органу до гнучкої, багатофункціональної та бойової структури, здатної забезпечити як охорону державного кордону, так і виконання стратегічних завдань в умовах загальнонаціональної кризи. Кожен напрям діяльності набуває особливого значення залежно від контексту, але в сукупності вони утворюють цілісну, адаптивну систему, критичну для функціонування держави в мирний та особливо в небезпечний період [20].

Таблиця 2.4

Роль МВС України у координації безпекової політики в прикордонній сфері

Напрямок діяльності	Зміст функції	Вплив на діяльність прикордонної служби	Значення в умовах безпекових загроз
Стратегічне управління	Формування політик, визначення пріоритетів, нормативно-правова ініціатива	Забезпечує єдність політики в системі МВС, підвищує узгодженість дій між підрозділами	Дозволяє швидко мобілізувати ресурси й координувати захист на прикордонних напрямках
Нормативне регулювання	Розробка актів, положень, інструкцій, стандартів	Впливає на зміст і процедури прикордонного контролю, документообігу, затримань, фільтрації	Уможливорює правове реагування на нові виклики – терористичні загрози, гібридна агресія
Мобілізаційна координація	Участь у плануванні територіальної оборони, резервів, евакуації	Сприяє підготовленості ДПСУ до дій у кризових обставинах	Формує здатність швидко реагувати на збройну агресію в прикордонних областях
Технічне переоснащення	Забезпечення обладнанням, фінансування систем відеоконтролю, зв'язку, IT-платформ	Модернізує інфраструктуру охорони кордону, підвищує ефективність моніторингу	Зменшує залежність від людського ресурсу, підвищує ситуаційну обізнаність

Взаємодія з підрозділами МВС	Комунікація з Нацполіцією, Нацгвардією, ДСНС	Забезпечує швидке залучення підсилення, участь у спільних операціях	Посилює спроможність стримувати заворушення, вторгнення, нелегальні збройні формування
Міжнародна співпраця	Комунікація з FRONTEX, Europol, INTERPOL, ОБСЄ	Сприяє впровадженню європейських стандартів, спільних програм, обміну даними	Забезпечує підтримку партнерів, інтеграцію України до системи європейської безпеки
Участь у міграційній політиці	Взаємодія з МОМ, неурядовими структурами, участь у захисті біженців	Координує дії щодо прийому, розміщення, документування, захисту прав шукачів притулку	Забезпечує дотримання прав людини на кордоні, зменшує гуманітарну напругу
Департаменти євроінтеграції та аналітики	Формують бачення реформ, адаптацію до <i>acquis communautaire</i> , здійснюють правовий аналіз	Забезпечують нормативну сумісність діяльності ДПСУ з європейським законодавством	Гарантують ефективну трансформацію системи прикордонного управління відповідно до вимог ЄС

У таблиці 2.4 узагальнено ключові напрями діяльності Міністерства внутрішніх справ України у контексті його ролі як координуючого органу у сфері прикордонної безпеки. Першим показником виступає стратегічне управління, що охоплює формування політик, визначення пріоритетів, підготовку антикризових сценаріїв і нормативно-правову ініціативу. Для прикордонної служби це забезпечує єдину рамку рішень, дозволяє чітко визначати завдання, ресурси і відповідальних осіб, що особливо важливо у періоди надзвичайного загострення, наприклад, при ворожій активізації на північному чи східному напрямках. МВС у такому випадку діє як орган-стратег, який об'єднує міжвідомчі зусилля і забезпечує швидке політичне реагування на безпекові виклики.

Нормативне регулювання є другим важливим елементом. МВС виступає ініціатором і розробником актів, інструкцій, положень, які прямо впливають на практичну діяльність прикордонників. Це стосується не лише правил затримання чи перевірки документів, але й використання зброї, ведення обліку,

електронного документообігу, а також алгоритмів реагування на надзвичайні обставини. Наявність уніфікованої нормативної бази уніфікує підходи по всій країні, запобігає зловживанням і дозволяє обґрунтовано застосовувати адміністративний примус, зокрема в прикордонній зоні.

Координація мобілізаційної політики, яку забезпечує МВС, має критичне значення в умовах тривалого воєнного конфлікту. Вона дозволяє скоординовано готувати територіальну оборону, визначати роль і завдання прикордонників у разі вторгнення або загрози прориву. Завдяки цьому ДПСУ стає не лише контрольним, а й повноцінним оборонним елементом, здатним швидко розгортати мобільні блокпости, евакуаційні маршрути, забезпечувати тилове прикриття. Такі функції реалізуються у тісній співпраці з Генеральним штабом, СБУ, ДСНС та іншими структурами [58].

Технічне переоснащення прикордонної інфраструктури, яке перебуває у сфері відповідальності МВС, включає фінансування відеонагляду, закупівлю тепловізійних камер, безпілотників, засобів зв'язку, серверних систем. Це дозволяє ДПСУ переходити від суто фізичної охорони кордону до інтелектуального і технологічно орієнтованого прикордонного адміністрування. Такий підхід особливо ефективний у віддалених та важкодоступних регіонах, де людський ресурс обмежений, а загроза проникнення – висока. Наприклад, у Чернігівській, Сумській та Запорізькій областях ефективність систем відеоспостереження зросла в рази завдяки централізованим ініціативам МВС.

Важливою сферою є також взаємодія з іншими підрозділами МВС – Національною поліцією, Нацгвардією, Державною службою з надзвичайних ситуацій. Така кооперація є основою для забезпечення внутрішньої стабільності у прикордонних районах у разі терористичних загроз, заворушень, інформаційних атак. Наприклад, у випадках масового перетину державного кордону біженцями або у періоди підвищеної терористичної активності, злагоджена взаємодія дозволяє розгортати спільні пункти контролю, мобільні групи затримання, організовувати евакуаційні заходи [23].

Міжнародна співпраця – ще один важливий показник, який демонструє роль МВС у євроінтеграційних процесах. Завдяки контактам із FRONTEX, Europol, INTERPOL, ОБСЄ Україна має змогу отримувати оперативну інформацію, брати участь у спільних операціях, навчаннях, грантових програмах. Це значно підвищує спроможність українських прикордонників діяти відповідно до європейських стандартів, зокрема у сферах аналітики, виявлення ризиків, оформлення осіб, забезпечення гуманного поводження.

Участь у міграційній політиці реалізується через комунікацію з Міжнародною організацією з міграції (МОМ), УВКБ ООН та іншими неурядовими структурами, які допомагають організувати тимчасове розміщення, документування, ідентифікацію та правовий супровід біженців і шукачів притулку. Це дозволяє прикордонній службі уникати перевантаження, отримувати підтримку, уникати гуманітарних скандалів, а також демонструвати дотримання прав людини, що критично важливо у взаємодії з міжнародними партнерами [20].

Завершує перелік департамент євроінтеграції та аналітичні підрозділи МВС, які займаються адаптацією законодавства до *acquis communautaire*, розробкою політичних стратегій, нормотворчою експертизою. Саме ці підрозділи формують основу для системного переходу до нової моделі прикордонного адміністрування, що базується на стандартах ЄС, у тому числі цифровізації, інституційної прозорості, принципах верховенства права.

Загалом таблиця висвітлює комплексну роль МВС у забезпеченні стабільності, ефективності та модернізації прикордонного контролю, де кожен показник відображає важливий інституційний вимір підтримки й координації Державної прикордонної служби України. Завдяки цьому адміністративна модель охорони кордону набуває ознак системності, адаптивності та відповідності міжнародним зобов'язанням України.

Першим і надзвичайно важливим показником у таблиці 2.5 виступає контррозвідувальний режим, який реалізується Службою безпеки України на всій протяжності державного кордону. Цей напрям охоплює виявлення та нейтралізацію іноземної агентури, спроб впливу ворожих спецслужб, а також

прихованих диверсійних елементів. У мирний період така функція є інструментом запобігання шпигунству, втручанню в комунікаційні системи та політичну дестабілізацію прикордонних регіонів. У контексті війни з Російською Федерацією значення цього показника стає стратегічним, адже саме через прикордонні ділянки активно здійснюється інфільтрація ворожих агентів, які збирають розвіддані, формують сплячі осередки або готують теракти.

Таблиця 2.5

Роль Служби безпеки України в системі прикордонного контролю

Напрямок діяльності	Зміст функції	Вплив на прикордонну безпеку України	Актуальність в умовах збройної агресії
Контррозвідувальний режим	Виявлення агентурної діяльності, іноземного впливу, прихованих загроз	Підвищує рівень безпеки на прикордонній території, мінімізує зовнішнє втручання	Ключовий інструмент нейтралізації агентур РФ, викриття інформаторських мереж
Боротьба з тероризмом	Запобігання терористичним актам, виявлення підозрілих осіб, ліквідація терористичних груп	Сприяє стабільності у прикордонних регіонах, знижує ризики масових жертв серед цивільного населення	Надзвичайно важлива функція на північному та східному напрямках, під час активних бойових дій
Ідентифікація осіб	Перевірка особистостей, які становлять загрозу державній безпеці	Допомагає ДПСУ фільтрувати осіб у пунктах перетину кордону, унеможлиблює доступ диверсантів	Важливий механізм захисту тилу, запобігання проникненню незаконних збройних формувань
Співпраця з ДПСУ	Обмін оперативною інформацією, спільне реагування, супровід осіб	Забезпечує узгодженість дій, підвищує швидкість і точність оперативного реагування	Необхідна для забезпечення єдиної лінії безпеки на рівні міжвідомчої взаємодії
Ініціювання спецзаходів	Внесення рішень про заборону в'їзду, відкриття кримінальних проваджень	Дозволяє оперативно блокувати потенційно небезпечні маршрути та потоки	Ефективно в умовах гібридних загроз, шпигунської діяльності, проникнення ДРГ
Робота на кордоні з РФ і Білоруссю	Посилена присутність, постійний моніторинг, розвідка	Зменшує ризик раптових проривів, виявляє приховані погрози	Пріоритетна зона дій СБУ через підвищену концентрацію ризиків та активність противника

Боротьба з тероризмом, як другий показник, визначає оперативно-аналітичну здатність СБУ попереджувати або ліквідовувати загрози масового характеру на території прикордонної смуги. Це передбачає не лише профілактичну роботу із виявлення осіб, які мають стосунок до міжнародних терористичних організацій, а й проведення спецоперацій із затримання диверсантів, підричників, осіб, які готують акти саботажу або спроби масового прориву кордону. Особливо небезпечними є прикордонні зони Чернігівської, Сумської, Харківської, а також Волинської областей, де спостерігається підвищена концентрація загроз від диверсійно-розвідувальних груп противника, що діють під прикриттям цивільних осіб або використовують кордон для маскуванню втручання [3].

Третім показником є ідентифікація осіб, які становлять загрозу державній безпеці. СБУ здійснює перевірку біографічних даних, аналіз інформації з реєстрів, баз даних союзників, використовує засоби технічного та агентурного нагляду. У співпраці з Державною прикордонною службою такі особи можуть бути виявлені під час спроби в'їзду або виїзду з України, в тому числі через фальсифіковані документи, або в ході несанкціонованого перетину державного кордону. Значення цього показника посилюється в умовах воєнного часу, коли питання фільтрації осіб, пов'язаних із ворожими військовими формуваннями, є критично важливим для збереження безпеки тилкових регіонів, особливо під час евакуацій, гуманітарних операцій або організації обігу військовополонених.

Четвертий показник стосується безпосередньої співпраці СБУ з ДПСУ, що передбачає обмін інформацією про оперативні розробки, спільне планування заходів із запобігання загрозам, координацію в межах прикордонних пропускних пунктів та контрольованих прикордонних районів. Така взаємодія дозволяє ДПСУ оперативно отримувати інформацію щодо осіб, які перебувають у полі зору СБУ, застосовувати посилений огляд, забезпечувати затримання підозрюваних осіб, а також уникати дублювання функцій. Підвищення якості цієї взаємодії безпосередньо впливає на ефективність блокування трафіку ворожих елементів і контрабандних потоків.

Показник ініціювання спеціальних заходів відображає юридичні повноваження СБУ впливати на міграційну політику, кримінальне переслідування і фільтраційні процедури. Мова йде про офіційне подання на заборону в'їзду в Україну, ініціювання відкриття кримінального провадження за ознаками державної зради, участі в терористичних організаціях, пособництва ворогові тощо. Такі повноваження дозволяють реалізовувати адміністративне блокування підозрілих маршрутів, відправлення осіб до слідчих органів, а в особливих випадках – застосування оперативного прикриття чи контрольованого переміщення з метою подальшого документування злочинної діяльності [2].

Останнім, але вкрай значущим показником є діяльність СБУ на прикордонних ділянках з Російською Федерацією та Республікою Білорусь. Ці напрями є зонами підвищеного ризику, де практично безперервно фіксуються спроби проникнення ворожих агентів, здійснення диверсій, незаконного постачання зброї, вибухових пристроїв або інформаційних засобів. СБУ забезпечує постійне чергування, інфільтрацію агентів у суміжні території, веде розвідку за межами України через легальні та напівлегальні канали. У період активних бойових дій саме ця функція дозволяє здійснювати глибоку аналітику щодо планів противника, організовувати заходи контрзаходів та завчасного нейтралізування загроз, що виходять із прикордонної зони.

Першим у таблиці 2.6 представлено Державну митну службу України як орган, який виконує ключову функцію контролю економічної та фінансової безпеки на кордоні. Її основним завданням є здійснення митного контролю та огляду товарів і транспортних засобів, що перетинають державний кордон. Це охоплює виявлення контрабанди, недотримання митних процедур, спроб фінансових правопорушень та ухилення від оподаткування. У взаємодії з Державною прикордонною службою України митники працюють у межах спільних пунктів пропуску, що дозволяє ефективно інтегрувати адміністративну та фіскальну функції. Тісна співпраця з прикордонниками в рамках автоматизованих систем контролю, зокрема біометричних сканерів,

спільних інформаційних платформ та систем управління ризиками, забезпечує оперативну обробку даних і скорочення часу проходження кордону. У контексті воєнного стану митна служба набуває ще більшої значущості, оскільки блокує потоки зброї, боєприпасів, фінансових ресурсів, які можуть потрапити до рук ворожих агентів або використовуватися для фінансування диверсійної діяльності. Також митна служба часто виступає у ролі першого бар'єру для тіньового трафіку, що особливо актуально в умовах гібридної війни, коли контрабандні маршрути можуть використовуватись для постачання заборонених засобів ведення війни.

Таблиця 2.6

Інші органи, задіяні у прикордонному адмініструванні України

Орган/структура	Основні функції у сфері прикордонного адміністрування	Характер взаємодії з ДПСУ	Значення в умовах воєнного стану та гібридної загрози
Державна митна служба України	Митний контроль, огляд товарів і ТЗ, виявлення контрабанди, фінансових порушень	Спільні пункти пропуску, електронний обмін, синхронізація дій на кордоні	Блокує потоки зброї, фінансів ворога, забезпечує економічну безпеку фронтової території
Державна міграційна служба України	Регулювання статусу іноземців, оформлення ПМП, депортація, реадмісія, реєстри шукачів притулку	Передача справ від ДПСУ після затримання, юридичний супровід мігрантів, база даних	Визначає правовий статус осіб з підозрілим минулим, бере участь у фільтраційних процедурах
Збройні сили України	Оборона ділянок кордону, розвідка, прикриття об'єктів, блокування проривів	Спільне патрулювання з ДПСУ, взаємодія в зонах бойових дій, охорона тилу	Забезпечують фізичну недоторканність кордону, діють як бойова компонента прикордонної безпеки

Державна міграційна служба України займає окреме місце в системі прикордонного адміністрування. Її ключовими функціями є визначення правового статусу іноземців, видача дозволів на тимчасове або постійне проживання, ведення обліку осіб без громадянства, а також участь у процедурах примусового повернення, депортації та реадмісії. Найважливішою є роль міграційної служби у роботі з шукачами притулку та особами, які незаконно перетнули державний кордон. Після виявлення таких осіб

прикордонною службою саме міграційні органи здійснюють юридичне оформлення, ухвалюють рішення про статус, супроводжують процес подальшого утримання або повернення. У тісній взаємодії з ДПСУ міграційна служба виконує критично важливу функцію фільтрації потенційно небезпечних осіб, серед яких можуть бути особи з фальсифікованими документами, зв'язками з терористичними або розвідувальними структурами. В умовах воєнного конфлікту значення цього органу зростає, оскільки потоки переміщених осіб, біженців, добровольців, шукачів притулку різко збільшуються, і потрібне оперативне реагування на кожен індивідуальний випадок, включаючи перевірку походження, мотивів та рівня ризику [30, с. 188].

Збройні сили України, згідно з таблицею, також відіграють свою унікальну роль у забезпеченні охорони державного кордону. У мирний час їхня участь є обмеженою і зазвичай пов'язана з навчальними або спільними тренуваннями. Проте в умовах загострення воєнної обстановки, зокрема під час відкритої збройної агресії, вони активно залучаються до оборони прикордонних районів. Їхні завдання включають фізичну охорону найбільш вразливих ділянок, виконання функцій прикриття стратегічно важливих об'єктів, спостереження, оперативну розвідку, а також блокування проникнення ворожих сил на контрольовану територію. Взаємодія між ЗСУ та ДПСУ особливо ефективна у зонах бойових дій, де прикордонники забезпечують периметральний контроль і фільтрацію осіб, а військові – бойову підтримку, інженерне перекриття маршрутів, участь у захисті об'єктів. У таких обставинах межа між прикордонною безпекою та воєнними діями стирається, а спільні дії стають необхідною умовою збереження суверенітету та запобігання прориву ворога.

Система органів, що здійснюють адміністрування у сфері охорони державного кордону України, є багаторівневою, функціонально насиченою та міжвідомчо інтегрованою структурою, яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки, прикордонного контролю, протидії загрозам та

міжнародної взаємодії. Вона охоплює як спеціалізовані органи, зокрема ДПСУ, так і пов'язані з нею інституції – МВС, СБУ, ЗСУ, Держмитслужбу, Держміграційну службу. Кожен із них виконує унікальні функції, які вимагають чіткого нормативного регулювання, логістичної координації та інформаційної інтеграції. Розвиток цієї системи має орієнтуватися на підвищення оперативності, технічної оснащеності, прозорості, дотримання прав людини та інтеграцію до європейського прикордонного простору. Адміністративна діяльність у цій сфері повинна ґрунтуватися на принципах законності, міжвідомчої взаємодії, стратегічного планування та безпекової адаптивності, що дозволить ефективно захищати державний суверенітет і територіальну цілісність України.

2.3. Адміністративні процедури прикордонного контролю та режиму на державному кордоні

Адміністративні процедури прикордонного контролю та режиму на державному кордоні України є невід'ємною складовою системи національної безпеки й публічного адміністрування. У сучасних умовах, коли український кордон виступає не лише просторовою межею, але й передовою лінією стримування зовнішньої агресії, ефективність процедур прикордонного контролю набуває критично важливого значення. Від правильного функціонування таких процедур залежить збереження державного суверенітету, забезпечення правопорядку, дотримання прав людини, а також виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері безпеки, міграції, прав людини та економічної співпраці. Система адміністративних процедур прикордонного контролю охоплює не лише перевірку осіб, які перетинають кордон, а й інфраструктурну, інформаційну, нормативну та аналітичну складові, що реалізуються в рамках державної політики прикордонного управління [51].

Зміст і структура адміністративних процедур прикордонного контролю формують системну основу для організації законного, прозорого та ефективного перетину державного кордону України всіма суб'єктами – від фізичних осіб до транспортних засобів, товарів та вантажів. Ці процедури є невід'ємним елементом загальнодержавного механізму прикордонного адміністрування, який функціонує на стику безпекової політики, міграційного регулювання, митного права та міжнародного співробітництва. Ключову роль у їх реалізації відіграє Державна прикордонна служба України, уповноважена на здійснення комплексу організаційних, технічних та юридичних дій, спрямованих на забезпечення контролю за переміщенням через кордон людей, транспортних засобів і вантажів. Весь процес базується на суворій нормативній регламентації, що передбачає послідовність, процедурну чіткість, правову визначеність та фіксацію всіх дій у встановлених формах обліку й інформаційних системах [45].

Процедури починаються з первинної перевірки документів, яка включає звірення паспортних, візових і дозвільних даних із реєстрами прикордонної служби, міжнародними базами (зокрема INTERPOL, FRONTEX, EURODAC), а також національними реєстрами СБУ, МВС, міграційної та митної служб. Далі здійснюється візуальний огляд осіб та транспорту, оцінка поведінкових моделей, використання аналітичних інструментів оцінки ризиків, що дає змогу визначити категорію загрози від конкретного суб'єкта. Якщо виявляються невідповідності, додатково проводиться поглиблений контроль, який може включати особистий огляд, сканування багажу, тестування біометричних даних, опитування, анкетування або затримання для з'ясування обставин. Такі дії, відповідно до законодавства, не повинні виходити за межі принципу пропорційності, а також мають гарантувати недопущення приниження людської гідності, дискримінації за ознаками громадянства, раси, статі чи інших характеристик.

Ідентифікація особи в межах адміністративної процедури є однією з найважливіших дій прикордонного контролю. У сучасних умовах цей процес

набув багатокомпонентного характеру: від традиційного зчитування паспортної інформації до аналізу цифрового сліду особи. Це включає перегляд маршрутів її переміщення за останні роки, виявлення зв'язків із особами зі «списків ризику», аналіз соціальних профілів, активності у цифровому середовищі, порівняння з шаблонами подорожей, характерними для фіктивних туристів, кур'єрів, злочинних синдикатів. Цифровізація дозволяє використовувати штучний інтелект і автоматизовані системи оцінки поведінки, що підвищує точність виявлення порушників, контрабандистів, нелегальних мігрантів та агентів ворожих структур. При цьому особливу увагу приділяють категоріям вразливих осіб – дітям, жертвам торгівлі людьми, особам без громадянства, шукачам притулку.

Уся ця діяльність здійснюється в рамках жорсткої нормативної основи, сформованої на основі національного та міжнародного права. Закон України «Про державний кордон України» визначає статус прикордонника, умови здійснення контролю, порядок перетину та повноваження служби. Закон «Про Державну прикордонну службу України» деталізує організаційну структуру, функції й межі відповідальності. Митний кодекс регламентує контроль товарів та супутніх операцій, а Кодекс України про адміністративні правопорушення визначає санкції за порушення правил режиму. Крім того, прикордонне адміністрування ґрунтується на десятках міжнародних договорів – про спрощений прикордонний рух, реадмісію, прикордонну співпрацю, участь у системах обміну даними, а також на внутрішніх відомчих інструкціях, наказах, протоколах взаємодії між ДПСУ, СБУ, митницею, поліцією та міграційною службою [8, с. 36].

Особливістю сучасного прикордонного адміністрування є тісна інтеграція людського фактора з технічними засобами контролю. Йдеться про повсюдне використання автоматичних шлагбаумів, турнікетів, біометричних терміналів, тепловізорів, сканерів відбитків пальців, цифрових реєстрів із верифікацією в реальному часі. Це не лише знижує навантаження на персонал, але й забезпечує зростання об'єктивності прийнятих рішень, запобігає корупційним

зловживанням та підвищує загальну прозорість процедур. Прикордонник уже не є єдиним носієм інформації – він виступає оператором даних, що аналізуються та підтверджуються автоматизованими алгоритмами, які попередньо фіксують розбіжності й потенційні загрози. Саме на цьому етапі важливо забезпечити баланс між оперативністю рішень і дотриманням гарантованих прав людини, адже цифрові інструменти не завжди враховують гуманітарні обставини кожного конкретного випадку.

Режим державного кордону України є складним, багаторівневим правовим явищем, яке охоплює комплекс регуляторних механізмів, процедур і обмежень, що визначають умови доступу, поведінки та дій фізичних і юридичних осіб у прикордонному просторі. Його зміст формується з урахуванням не лише суверенних прав держави, але й зобов'язань України перед міжнародними партнерами щодо забезпечення належного порядку на зовнішньому кордоні, підтримання безпеки, стабільності та гуманності. У нормативному сенсі режим державного кордону – це не лише інструмент прикордонного контролю, а ціла система публічної влади в прикордонній зоні, яка поєднує адміністративне регулювання, оперативне управління, захисні заходи, інфраструктурне планування і правозастосування. Він визначає не лише хто і коли має право перетинати державний кордон, але й що дозволено робити в межах прикордонної смуги, хто здійснює контроль і в якому порядку, які заходи вживаються у разі порушення режиму, а також як відбувається правовий захист інтересів держави, її громадян і національної безпеки [13].

У звичайних умовах функціонування держава реалізує так званий загальний прикордонний режим, який спрямований на забезпечення безперешкодного, але контрольованого перетину кордону. Він включає низку адміністративно-правових приписів, що стосуються доступу до прикордонної смуги, наявності перепусток або реєстраційних документів для мешканців прикордонних сіл, використання визначених маршрутів, заборони перебування осіб без документів у зонах прикордонного контролю, узгодження будь-якої діяльності суб'єктів господарювання, державних служб, правоохоронних

органів або цивільних організацій. Визначальним у такому режимі є обмеження доступу до потенційно чутливих ділянок території держави, де можуть мати місце ризики проникнення, контрабанди або правопорушень, пов'язаних із порушенням кордону. Контроль за дотриманням цього режиму покладається на Державну прикордонну службу України, яка наділена адміністративними повноваженнями – здійснювати перевірки, опитування, затримання, вилучення документів, обмеження пересування, у випадку потреби – застосування адміністративного примусу.

Особливу форму режиму становить спеціальний прикордонний режим, який запроваджується в умовах підвищеного рівня загрози. Його правова природа полягає у тимчасовому посиленні обмежувальних заходів та передачі частини загальних адміністративних повноважень до безпекового чи воєнного рівня. Такий режим активується у випадках оголошення воєнного або надзвичайного стану, проведення антитерористичних операцій, виявлення зовнішньої загрози, масових порушень прикордонного режиму або діяльності диверсійно-розвідувальних груп противника. У рамках спеціального режиму ДПСУ отримує повноваження, які включають повну або часткову заборону перетину кордону на окремих ділянках, введення комендантської години, здійснення вибіркового контролю транспорту і вантажів навіть у межах України, оперативне блокування об'єктів, обмеження руху цивільних осіб, переведення пунктів пропуску на спеціальний режим функціонування, залучення підрозділів Збройних Сил України для спільного патрулювання або бойового прикриття. У таких умовах прикордонний режим стає не просто системою контролю – він трансформується в оперативний елемент оборонної архітектури держави, покликаний забезпечити негайну реакцію на загрози територіальній цілісності, запобігти вторгненню, провести фільтраційні заходи, ідентифікувати потенційних колаборантів або ворожих агентів.

Структурно режим державного кордону охоплює три основні просторові зони: безпосередньо лінію державного кордону (де фізично здійснюється прикордонний контроль), прикордонну смугу (в межах якої встановлюється

спеціальний правовий порядок доступу, реєстрації, діяльності), а також контрольовані прикордонні райони – більш широку територію, де діють обмеження щодо мобільності, торгівлі, будівництва та функціонування деяких об'єктів. Така багаторівнева структура дозволяє не лише забезпечити периметровий захист, а й реалізувати превентивну політику – виявлення потенційних загроз ще до моменту їх виходу безпосередньо на лінію кордону. Усе це обумовлює комплексну природу режиму кордону: він не є просто обмеженням – це продумана система розмежування, фільтрації, контролю та забезпечення державного суверенітету [25].

З правової точки зору, режим державного кордону має свою основу у Конституції України, Законах «Про державний кордон України», «Про Державну прикордонну службу України», а також у спеціалізованих актах Кабінету Міністрів, Президента України, міжвідомчих наказах МВС, СБУ, ЗСУ, митниці, міграційної служби. Також суттєвий вплив мають міжнародні договори – як двосторонні (про режим кордону, демаркацію, спрощений прикордонний рух), так і багатосторонні (про права людини, захист біженців, право на притулок, реадмісію). Така сукупність джерел формує правову природу прикордонного режиму як гібридної конструкції – водночас адміністративно-публічної, оборонно-захисної та міжнародно-координаційної.

Технологічна складова адміністративних процедур прикордонного контролю виступає ключовим компонентом модернізації прикордонного адміністрування, що дозволяє перейти від традиційної моделі контролю, заснованої на переважно ручній обробці даних, до інтелектуалізованої системи аналізу, фільтрації та управління ризиками в реальному часі. В умовах підвищеного безпекового тиску та динамічної зміни загроз на кордонах цифровізація стає не лише бажаною, а й об'єктивно необхідною умовою забезпечення національної безпеки. Сучасна практика функціонування пунктів пропуску через державний кордон України демонструє зростаючу залежність ефективності прикордонного контролю від рівня впроваджених інформаційних рішень. Адміністративні процедури, які ще кілька років тому були виключно

ручними – перевірка паспорта, запис даних у журнал, візуальний огляд транспорту – нині автоматизовані, стандартизовані й інтегровані в єдину систему обліку та аналізу.

На всіх основних пунктах перетину кордону функціонують автоматизовані системи реєстрації в'їзду та виїзду осіб, які забезпечують електронну фіксацію кожного перетину державного кордону, із зазначенням часу, місця, типу документу, громадянства та інших ідентифікаційних даних. Ці системи поєднані з пристроями зчитування паспортної інформації, включаючи біометричні чіпи, штрих-коди, QR-коди, що дозволяє миттєво ідентифікувати особу та звірити її дані з базами розшуку. Паралельно здійснюється обробка зображень обличчя у режимі реального часу, що дозволяє виявляти спроби використання чужих документів або змінених ідентичностей. Особливо важливою стала інтеграція систем біометричного сканування, які фіксують відбитки пальців, структуру обличчя, а в окремих випадках навіть параметри райдужної оболонки ока – ці дані дозволяють надійно підтвердити тотожність особи навіть у разі фальсифікації документів або мовчазної поведінки [6].

Технічне обладнання пунктів контролю включає також тепловізори, що застосовуються в умовах обмеженої видимості, комплекси відеоаналітики, що фіксують дії осіб на пункті пропуску, і можуть сигналізувати про підозрілу поведінку, а також багатоканальні системи сканування транспортних засобів, які дозволяють одночасно перевірити багаж, вантаж, кабіну й дно автомобіля. У найбільш завантажених пунктах запроваджено систему електронної черги, що дозволяє оптимізувати пропускну здатність та уникати хаотичних скупчень. Окремі пункти мають функціонал попереднього подання інформації – особа може завчасно ввести свої дані в онлайн-форму, що дозволяє прикордоннику ще до фізичного контакту мати доступ до необхідної інформації, вже перевіреної на предмет ризиків.

Сучасний етап розвитку прикордонного адміністрування в Україні передбачає впровадження штучного інтелекту в адміністративні процедури. Такі системи аналізують великі обсяги даних (так звані big data), у тому числі з

відкритих джерел, соціальних мереж, попередніх маршрутів, супутніх осіб, транзакційних слідів, формують профілі ризику для кожного пасажера або транспортного засобу. Це дозволяє не лише виявляти вже відомих порушників, а й прогнозувати потенційну загрозу ще до моменту перетину кордону. Використання таких алгоритмів мінімізує людський фактор, зменшує корупційні ризики, забезпечує об'єктивність і стандартизованість рішень, підвищує загальний рівень безпеки без уповільнення пропускового процесу.

Критично важливим для ефективності всієї технологічної моделі прикордонного контролю є ступінь інтеграції інформаційних систем ДПСУ з іншими національними та міжнародними базами даних. Українська прикордонна служба вже має налагоджений доступ до систем INTERPOL, FRONTEX, EUROPOL, а також працює у форматі двостороннього обміну з національними прикордонними та митними службами країн Європейського Союзу, зокрема Польщі, Угорщини, Румунії, Словаччини. Це дозволяє не лише звіряти інформацію про осіб, які перебувають у міжнародному розшуку, але й відслідковувати ланцюжки незаконного переміщення осіб, викраденого майна, транспортних засобів, зброї, наркотиків. Такий рівень координації дозволяє оперативно реагувати на транскордонні загрози, зокрема на рух терористичних груп, учасників міжнародних злочинних мереж, осіб, причетних до торгівлі людьми або відмивання коштів [10].

У контексті європейської інтеграції України технічна та інформаційна сумісність адміністративних процедур прикордонного контролю з інфраструктурою ЄС є не лише питанням ефективності, а й індикатором готовності до входження в Шенгенську інформаційну систему. Це вимагає не лише наявності відповідного обладнання, а й забезпечення надійності обробки персональних даних, кіберзахисту прикордонних інформаційних систем, сертифікованої підготовки персоналу, здатного працювати в міжнародному технічному середовищі. Саме тому Україна поступово впроваджує європейські технічні стандарти, оновлює прикордонну інфраструктуру за рахунок

міжнародної технічної допомоги, у тому числі через проєкти, реалізовані за підтримки FRONTEX, MOM, ЄС [32, с. 68].

Права і гарантії осіб, які перетинають державний кордон України або підлягають прикордонному контролю, становлять особливий правовий блок у структурі адміністративних процедур, що перебуває під постійною увагою як національного законодавця, так і міжнародної спільноти. Забезпечення прав людини у прикордонній сфері є принциповим критерієм не лише внутрішньої легітимності дій органів прикордонного контролю, а й індикатором рівня демократичності держави в очах зовнішніх партнерів. У системі публічного управління це означає, що адміністративна діяльність на кордоні має здійснюватися не лише в інтересах безпеки, а й у межах, формах і способах, які узгоджуються з вимогами міжнародного права, зокрема нормами Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, а також численними угодами, які Україна ратифікувала у сфері міграції, захисту біженців, реадмісії та недопущення дискримінації [55].

Право на гідне ставлення при проходженні прикордонного контролю є базовим. Це означає, що будь-яка особа, незалежно від її громадянства, національності, раси, мови, статі, віросповідання чи правового статусу, повинна бути прийнята службовцями Державної прикордонної служби з повагою до людської гідності. Забороняються принизливе поводження, фізичне або психологічне тиск, принизливі запитання, дискримінаційне ставлення чи образи. Такий підхід особливо важливий у ситуаціях, коли прикордонники мають справу з особами, які перебувають у кризовому стані – шукачами притулку, біженцями, жертвами торгівлі людьми, особами, що втекли з районів бойових дій або катастроф. У таких випадках зберігання нейтральної, гуманної та врівноваженої лінії поведінки є не лише етичною вимогою, але й юридичним обов'язком.

Не менш вагомим правом є право на інформування щодо підстав відмови у в'їзді, затримання чи депортації. Відповідно до стандартів Європейського

суду з прав людини, особа має бути чітко і доступно повідомлена про причини, з яких їй відмовлено у в'їзді до країни або з яких вона затримується. Інформація повинна бути викладена зрозумілою мовою або з використанням перекладача, якщо особа не володіє державною. Вона має включати посилання на нормативний акт, який є підставою для дії прикордонника, опис обставин, що стали підставою для обмежувального заходу, а також порядок оскарження цього рішення. Таке право безпосередньо пов'язане з принципом правової визначеності та гарантією захисту від свавілля з боку адміністративного органу.

Право на перекладача виступає ключовою процесуальною гарантією для іноземців та осіб без громадянства, особливо в умовах, коли результат прикордонної процедури – наприклад, затримання або депортація – має серйозні наслідки для подальшої долі людини. Без можливості повноцінного розуміння запитань, пред'явлених підозр або мотивів відмови, особа втрачає здатність до самозахисту. У разі, коли такий переклад не забезпечено, рішення може бути визнане незаконним. Відповідальність за організацію перекладу покладається на прикордонну службу, яка має забезпечити або штатного перекладача, або оперативно залучити фахівця через систему чергових перекладацьких сервісів [14, с. 28].

Юридична допомога також є невід'ємною гарантією. Особа, що вважає дії прикордонника незаконними або такими, що порушують її права, має право звернутися до адвоката або правозахисної організації, зокрема, навіть у разі перебування у транзитній зоні або пункті тимчасового утримання. Це право особливо актуальне в ситуаціях, коли особа подає клопотання про надання притулку, повідомляє про переслідування на батьківщині або є затриманою на підставі міжнародного розшуку. У таких випадках надання фахової правової допомоги є запорукою недопущення свавільної депортації, передачі до країни, де їй може загрожувати катування або нелюдське поводження.

Право на судове оскарження – ключова гарантія, яка дозволяє особі домогтися перегляду адміністративного рішення, що стосується її прав. Це включає рішення про відмову у в'їзді, депортацію, затримання, заборону

перетину кордону, занесення до переліку небажаних осіб. Національне законодавство передбачає можливість звернення до адміністративного суду, а в разі вичерпання національних засобів захисту – подання скарги до Європейського суду з прав людини. Важливо, щоб особі було роз'яснено процедуру оскарження, строки подання позову, а також щоб їй не перешкождали у зборі доказів і поданні скарг.

Усі ці права та гарантії набувають особливого значення в умовах воєнного стану, коли навантаження на прикордонну службу зростає в рази, а контроль набуває форми підвищеного безпекового тиску. Водночас саме в такі періоди неприпустимо знижувати рівень правового захисту – навпаки, держава має демонструвати свою прихильність до цінностей верховенства права та гуманізму навіть в екстремальних умовах. Особливої уваги потребують вразливі категорії – діти, жінки з малолітніми дітьми, особи з інвалідністю, біженці з зон бойових дій. У таких випадках прикордонник повинен не лише діяти відповідно до закону, але й мати належну етичну підготовку, розуміння психологічних потреб людей у стані стресу та інструменти ненасильницької комунікації [33, с. 27].

Адміністративні процедури прикордонного контролю та режиму на державному кордоні України становлять складну, багаторівневу систему, що поєднує правові, організаційні, технологічні та гуманітарні елементи. Вони забезпечують не лише механізм регулювання прикордонного руху, але й формують архітектуру національної безпеки. У сучасних умовах ці процедури постійно еволюціонують – від бюрократичного оформлення до інтелектуального, аналітичного, ризик-орієнтованого управління прикордонними потоками.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

3.1. Основні проблеми у сфері адміністрування прикордонної безпеки

Питання ефективності адміністрування у сфері прикордонної безпеки України стає дедалі актуальнішим у контексті зростання зовнішніх загроз, ескалації воєнного конфлікту з Російською Федерацією, активізації транскордонної злочинності та необхідності приведення системи охорони державного кордону у відповідність до стандартів Європейського Союзу. Попри наявність сформованої інституційної системи, нормативного забезпечення та багаторічного досвіду охорони державного кордону, Україна стикається з численними системними проблемами, які стримують розвиток сучасної моделі прикордонного адміністрування. Вони проявляються як на рівні стратегії, так і на рівні повсякденної реалізації функцій прикордонної служби – від неузгодженості повноважень різних органів до застарілої матеріально-технічної бази та нормативно-правової фрагментарності. Оцінка цих проблем має важливе значення для формування дієвих механізмів реформування, розробки стратегії національної безпеки та забезпечення ефективного контролю за зовнішніми рубежами держави.

Неврегульованість нормативно-правового середовища у сфері адміністрування прикордонної безпеки України є однією з найбільш сутнісних і глибинних проблем, яка ускладнює реалізацію державної політики на зовнішніх рубежах країни. Вона проявляється у відсутності єдиного, систематизованого, внутрішньо узгодженого нормативного поля, яке б охоплювало весь комплекс відносин, пов'язаних з охороною державного кордону, діяльністю прикордонної служби, взаємодією суміжних відомств, процедурою перетину кордону, захистом прав осіб, забезпеченням режиму надзвичайного чи воєнного стану, а також регламентацією цифрових

інструментів і сучасних форм прикордонного моніторингу [59]. У правовій площині ця проблема формує не просто технічні незручності – вона створює глибокі прогалини у сфері правозастосування, породжує колізії, дозволяє застосовувати надмірний адміністративний примус без належного процесуального супроводу або, навпаки, обмежує прикордонні підрозділи у критичних ситуаціях через відсутність чітких повноважень [39].

На даному етапі прикордонне адміністрування в Україні регулюється десятками джерел, які включають закони «Про державний кордон України», «Про Державну прикордонну службу України», «Про прикордонний контроль», Митний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон «Про боротьбу з тероризмом», Закон «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», низку указів Президента, постанов Кабінету Міністрів, а також міжвідомчі накази і внутрішні інструкції. Багато з цих документів прийнято у різні періоди, часто без належного урахування змін у безпековому середовищі або з опорою на застарілу модель функціонування прикордонної служби. У результаті правове поле виявляється фрагментарним, непрозорим, надмірно технічно складним для оперативного застосування. Наприклад, одні й ті самі функції регулюються різними джерелами з відмінними підходами до термінології, юрисдикції, процедур, строків, повноважень. Така ситуація створює простір для правового маніпулювання, неоднозначного трактування, а також для зловживання владними повноваженнями під виглядом «оперативної доцільності» [18, с.10].

В умовах воєнного стану неврегульованість правового режиму на кордоні набуває особливої небезпеки. З одного боку, підрозділи Державної прикордонної служби змушені діяти в екстремальному середовищі – фіксуються проникнення ДРГ, спроби незаконного перетину, розвідка з боку ворога, тиск на пункти пропуску, потоки зброї, провокації. З іншого боку, не існує чіткого кодифікованого документа, який би визначав процедуру фільтраційних заходів, затримання підозрюваних осіб, застосування спецзасобів, взаємодію з військовими частинами, порядок блокування ділянок,

запровадження тимчасових режимних обмежень у прикордонній смузі. У результаті службовці або перевищують повноваження – діючи «на випередження», або обмежують власну активність – побоюючись юридичної відповідальності за дії без чіткої нормативної опори. Така правова невизначеність є небезпечною як з позиції національної безпеки, так і з точки зору захисту прав людини, оскільки створює умови для непередбачуваних, іноді неправомірних адміністративних рішень.

Крім того, у чинному законодавстві відсутнє чітке визначення багатьох нових понять і явищ, які активно застосовуються в реальній прикордонній практиці. Наприклад, правовий статус біометричного контролю, безпілотного спостереження, аналітики ризиків, цифрового прикордонного профілювання або міжвідомчого обміну персональними даними через іноземні платформи не має системної нормативної фіксації. Це створює серйозну юридичну вразливість для держави у випадку міжнародних скарг або судових розглядів, пов'язаних із порушенням приватності, незаконною обробкою персональних даних, відмовою у доступі до процедури притулку тощо. З іншого боку, відсутність легітимізованих механізмів використання таких технологій обмежує державу у впровадженні передових форм прикордонного менеджменту, унеможлиблює залучення міжнародного фінансування або інтеграцію в системи європейського прикордонного управління.

Окремо слід підкреслити проблему недієвості чинних норм у прикордонному просторі, де на практиці не завжди забезпечується їх виконання. Це стосується, зокрема, правил перебування у прикордонній смузі, обмеження руху, контролю за місцевими жителями, режиму переміщення сільськогосподарської техніки, незаконного переміщення тютюнових виробів, пального, продуктів харчування. Часто законодавчі приписи залишаються декларативними, не забезпечені механізмами реалізації, не підкріплені адміністративною чи кримінальною відповідальністю, а тому ігноруються або застосовуються вибірково [50].

Недостатній рівень міжвідомчої координації в системі адміністрування прикордонної безпеки України є серйозною і системною проблемою, яка суттєво знижує ефективність реагування на загрози, ускладнює оперативне управління ресурсами, уповільнює прийняття рішень і перешкоджає формуванню єдиної, цілісної політики прикордонного менеджменту. Оскільки сучасні виклики, що постають перед прикордонною безпекою, мають багатокomпонентний характер – від гібридної агресії до організованої транснаціональної злочинності, вони потребують комплексного, скоординованого реагування з боку всього безпекового сектору держави. Це означає, що Державна прикордонна служба України не може і не повинна діяти ізольовано. Для ефективної протидії актуальним загрозам її діяльність має бути тісно інтегрована з роботою Служби безпеки України, Державної митної служби, Збройних сил України, Національної поліції, Національної гвардії, органів військової адміністрації та інших державних інституцій. Утім, на практиці така взаємодія здебільшого є формальною, випадковою або ситуативною, що створює істотні організаційні розриви й знижує загальну керованість прикордонною сферою.

Найбільш вразливою ланкою у цій взаємодії є обмін інформацією. У сучасних умовах прикордонна безпека потребує не лише фізичного контролю за перетином кордону, а й постійного аналізу ситуацій, прогнозування ризиків, виявлення аномалій та формування реактивних сценаріїв. Цей аналітичний сегмент є неможливим без доступу до релевантних оперативних, розвідувальних, статистичних та адміністративних даних з боку всіх учасників безпекового комплексу. Проте зараз обмін інформацією між відомствами залишається розпорошеним, часто базується на застарілих інструментах – паперових запитах, електронних листах без належного захисту, ручному введенні інформації до локальних баз. Більшість структур не мають спільного цифрового середовища, уніфікованих протоколів інтеграції, спільної термінології або структурованих каналів обміну повідомленнями. Це призводить до того, що навіть у разі виявлення потенційної загрози в одному з

органів – наприклад, підозрюваного в тероризмі або осіб, що можуть належати до ДРГ – інформація або не доходить до інших структур, або надходить із затримкою, коли час для ефективного реагування вже втрачено [47].

Проблема ускладнюється ще й тим, що міжвідомча взаємодія нерідко підмінюється вертикальною ієрархією прийняття рішень. Відсутність гнучких горизонтальних механізмів координації означає, що рішення про спільні дії часто залежать від ініціативи керівництва на рівні регіону або навіть від особистих контактів між керівниками підрозділів. У критичних ситуаціях – таких, як масовий наплив біженців, прорив диверсійно-розвідувальних груп, перекриття транспортних маршрутів – це призводить до паралічу, дублювання функцій, суперечок про юрисдикцію, відсутності єдиного штабу управління та, як наслідок, втрати контролю над ситуацією. Прикордонники не мають повної інформації про оперативну обстановку, військові не отримують своєчасних даних про переміщення потенційних загроз, СБУ не знає, хто саме перетнув кордон і з якими контактами.

Важливо зазначити, що подібна неузгодженість тягне за собою не лише зниження ефективності безпекових дій, а й пряму загрозу правам громадян, які перетинають кордон. У разі відсутності чіткої взаємодії можуть виникати ситуації, коли людину незаконно затримують або навпаки – пропускають через кордон особу, що становить загрозу. Не менш критичними є ситуації, пов'язані з непогодженими фільтраційними заходами, відсутністю механізмів супроводу вразливих категорій населення, таких як біженці, діти без супроводу, жертви торгівлі людьми. Усе це свідчить про необхідність не лише технічної модернізації, а й принципового перегляду логіки взаємодії між усіма учасниками прикордонного адміністрування [16].

Одним із найбільш очевидних рішень є створення єдиної інтегрованої інформаційної платформи з відкритим, регламентованим доступом для всіх відповідальних органів. Таке рішення дозволило б у режимі реального часу отримувати інформацію про осіб, що перетинають кордон, статус вантажів, результати перевірок, сигнали ризику, плани операцій. Крім того, слід

запровадити щоденні або щотижневі координаційні наради в межах кожного прикордонного регіону за участі всіх безпекових органів, що діють на території. Важливо також розробити єдиний цифровий протокол реагування на прикордонні інциденти – алгоритм дій, за якого всі відомства знають свою роль, час включення, джерела звітності та рівень відповідальності.

У перспективі координація міжвідомчої взаємодії повинна спиратися не на випадковість, а на сталу інституційну архітектуру, яка поєднує інформаційні, кадрові, правові та технологічні ресурси всіх органів системи прикордонної безпеки. Такий підхід дозволить створити ефективну, адаптивну, стійку до криз систему адміністративного управління на кордоні, здатну не лише протидіяти загрозам, а й попереджати їх шляхом комплексного аналізу, раннього виявлення та скоординованого реагування. Тільки у разі досягнення цієї синергії Україна зможе гарантувати надійність свого державного кордону як захисного щита, а не як зони управлінського ризику.

Обмежене фінансування та застаріла інфраструктура становлять критичну перешкоду на шляху до формування сучасної, ефективної та стійкої системи адміністрування прикордонної безпеки в Україні. Ця проблема носить не лише технічний, а й стратегічний характер, оскільки без достатнього матеріально-фінансового забезпечення прикордонна служба фізично неспроможна виконувати весь спектр функцій, передбачених нормативними документами, міжнародними зобов'язаннями та реаліями воєнного часу. Матеріально-технічна база більшості прикордонних підрозділів сформована ще в радянський період і не зазнавала системного оновлення протягом останніх десятиліть. Чимало прикордонних застав розміщені в будівлях, що не відповідають сучасним вимогам енергоефективності, безпеки, інформаційного захисту або функціонального зонування. Відсутність елементарних побутових умов, устаткування, цифрових засобів зв'язку призводить до того, що персонал змушений виконувати свої обов'язки в обстановці, яка не лише ускладнює оперативну роботу, а й демотивує морально.

Особливої гостроти проблема набуває в умовах російсько-української війни, коли до прикордонної служби висуваються додаткові завдання – протидія диверсійно-розвідувальним групам, фільтраційні заходи, забезпечення логістики військових колон, контроль за гуманітарними вантажами, супровід мобілізаційних операцій, організація прикриття на потенційно небезпечних ділянках кордону. Проте переважна більшість підрозділів досі використовує морально застарілу техніку – аналогові радіостанції з обмеженим радіусом дії, тепловізори 2000-х років, старі автомобілі без бронювання або кондиціонування, системи спостереження, які не дозволяють виявляти цілі на відстані понад 300-500 метрів. У таких умовах говорити про повноцінне використання потенціалу прикордонного контролю - особливо в нічний час, за складної погоди або в умовах електронного протистояння – неможливо. Відсутність сучасних систем відеоспостереження, безпілотних літальних апаратів, станцій оптичного та радіолокаційного моніторингу, мобільних пунктів контролю серйозно знижує спроможність прикордонників забезпечити безпеку державного кордону навіть за наявності достатньої кількості особового складу [29].

Ще одним аспектом проблеми є тотальна залежність від міжнародної технічної допомоги, яка хоч і є суттєвим джерелом підтримки, проте не може замінити системного внутрішнього фінансування. Переважна більшість модернізованих пунктів пропуску – наприклад, на кордонах із Польщею чи Румунією – були оновлені в рамках проєктів, що реалізуються за кошти Європейського Союзу, ПРООН, МОМ, FRONTEX чи інших донорських структур. Ці проєкти мають обмежену часову та територіальну рамку, часто не враховують повну специфіку національних завдань безпеки, а головне – не забезпечують довгострокової сталості. Брак внутрішніх бюджетних вкладень робить неможливим утримання наданого обладнання, проведення технічного обслуговування, оновлення програмного забезпечення, заміну вичерпаних ресурсів, навчання персоналу. Так, наприклад, численні біометричні системи, встановлені в рамках пілотних проєктів на пунктах пропуску в 2017-2019 роках,

на момент 2024 року або не функціонують, або використовуються в обмеженому режимі через відсутність технічного супроводу та резервного фінансування.

Окремо слід зазначити, що обмежене фінансування впливає і на нематеріальні аспекти прикордонної служби – зокрема на рівень оплати праці, преміювання, соціального захисту особового складу. Низький рівень заробітної плати прикордонників у порівнянні з іншими силовими структурами призводить до відтоку кадрів, зниження мотивації, зростання корупційних ризиків, а в окремих випадках – до саботажу або формального виконання обов’язків. У таких умовах навіть найкращі організаційні рішення або нормативна база не здатні забезпечити ефективну роботу системи без відповідного матеріального підґрунтя.

У підсумку, наявність застарілої інфраструктури, брак технічного переоснащення, нерівномірність модернізації пунктів пропуску, відсутність повноцінного державного фінансування та кадрова демотивація створюють системну вразливість прикордонної служби. Ця вразливість в умовах гібридної війни, контрабандної активності, терористичних загроз та потужної інформаційної війни ставить під сумнів здатність прикордонного відомства не лише оперативно реагувати на виклики, а й дотримуватися високих стандартів демократичного контролю, дотримання прав людини та міжнародних зобов’язань України. Стратегічною відповіддю на цю проблему має стати розробка окремої державної програми матеріально-технічного переоснащення прикордонної інфраструктури з гарантованим багаторічним фінансуванням, яка б охоплювала не лише закупівлю обладнання, а й його обслуговування, навчання персоналу, ремонт інфраструктури та створення резервів на випадок надзвичайних ситуацій. Лише за умови комплексного, сталого та довгострокового підходу прикордонна система України зможе відповідати сучасним викликам та інтегруватися в європейський безпековий простір на рівних засадах.

Кадрові проблеми та недостатній рівень підготовки персоналу Державної прикордонної служби України становлять одну з найбільш чутливих і глибоких загроз для ефективності адміністрування прикордонної безпеки. Людський капітал, як головний носій знань, управлінських навичок, правозастосовних повноважень і моральної відповідальності, є визначальним чинником у системі охорони державного кордону, особливо в умовах гібридної війни, транскордонної злочинності, масової міграції та інформаційної дестабілізації. Після 2014 року прикордонна служба опинилася в ситуації, коли їй довелося одночасно адаптуватися до нових викликів безпеки, проводити внутрішню реорганізацію, втрачати частину підрозділів у Криму, підсилювати контроль на сході держави та інтегруватися в європейські практики прикордонного менеджменту. Ці обставини виявили хронічні слабкості в кадровій політиці, зокрема брак стратегічного підходу до формування професійного ядра служби, відсутність чітких стандартів професійної підготовки, моральної підтримки та соціального захисту персоналу.

Однією з головних проблем є недостатній рівень спеціалізованої підготовки прикордонників у сферах, що стали ключовими в новій безпековій парадигмі. Йдеться насамперед про навички аналітики ризиків, опрацювання оперативної інформації, володіння сучасними технологіями моніторингу, знання норм гуманітарного і міжнародного права, розуміння процедур притулку, прав людини, а також здатність до міжвідомчої взаємодії на основі стандартів ЄС. Часто прикордонники мають недостатні знання в роботі з цифровими базами даних, погано орієнтуються в інтерфейсах інформаційних систем або взагалі не використовують їх через брак належного навчання. Ускладнює ситуацію і відсутність систематичних курсів підвищення кваліфікації, адаптованих до актуальних загроз і новітніх технологій. Переважна частина підготовки, якщо й відбувається, носить формальний або теоретичний характер, не передбачає практичних симуляцій кризових ситуацій, спільних тренувань із СБУ, митницею, військовими або міжнародними партнерами [18, с. 8].

Крім того, існує проблема мовної підготовки. Значна кількість персоналу ДПСУ не володіє на належному рівні іноземними мовами, що суттєво ускладнює спілкування з громадянами інших держав, роботу з міжнародними базами даних, взаємодію з європейськими прикордонниками та партнерами у межах спільних операцій. Цей дефіцит мовних компетенцій обмежує можливість України брати повноцінну участь у програмах FRONTEX, європейських місіях технічної допомоги, міжнародних тренінгах. Зрештою, це впливає і на імідж держави, і на рівень захищеності її кордону в цілому.

Крім браку навичок, вкрай негативним чинником є висока плинність кадрів. Молоді співробітники часто не затримуються на службі, а ті, що залишаються, стикаються з перевантаженням, моральним вигоранням і відсутністю перспективи кар'єрного росту. Причинами цього є не лише важкі умови служби, цілодобові чергування, ризик для життя в умовах бойової обстановки, але й низький рівень оплати праці, нестача соціальних гарантій, обмеженість пільг, житлове питання. У деяких прикордонних регіонах кадрове укомплектування не перевищує 60-70%, що змушує наявний персонал працювати в умовах постійної нестачі ресурсу. Через це страждає якість виконання обов'язків, зростає частота адміністративних помилок, знижується здатність до оперативного реагування та виникають ситуації надмірного адміністративного тиску на подорожуючих.

Додаткову загрозу становить відсутність системи ефективної ротації кадрів, що дозволила б рівномірно розподіляти навантаження, запобігати зростанню локальних схем корупції, підвищувати мобільність персоналу. Багато прикордонників роками залишаються в одній локації, часто на стратегічно важливих ділянках, де формуються неформальні зв'язки, іноді навіть із кримінальними структурами або контрабандистами. Така стагнація не лише послаблює ефективність служби, але й формує стійке уявлення про прикордонну службу як про закриту, непроникну систему, у якій важко реалізувати потенціал, отримати підвищення або змінити локацію.

Не менш загрозливою є відсутність інституту психологічного супроводу прикордонників. Ураховуючи специфіку служби – постійне перебування в прикордонній смузі, конфлікти, взаємодія з людьми в критичних станах, ризик фізичного нападу, необхідність прийняття рішень щодо затримань або відкриття вогню – прикордонник має бути психологічно стійким, захищеним, готовим до морального навантаження. Проте на практиці в системі ДПСУ відсутні регулярні програми психологічної діагностики, супроводу, постстресової реабілітації. Це призводить до випадків депресії, агресивної поведінки, емоційного вигорання, неадекватної реакції на нестандартні ситуації, що в умовах прикордонного контролю може мати фатальні наслідки – як для персоналу, так і для громадян.

Відсутність чіткої кар'єрної моделі, системи атестації, прозорих конкурсів на підвищення або переведення лише поглиблює кадрову кризу. Прикордонник не бачить для себе можливостей розвитку, не відчуває стабільності, не має перед собою прикладів професійного зростання, що формує атмосферу зневіри, апатії та прагнення якнайшвидше змінити професію. Все це в сукупності створює порочне коло – слабка підготовка, низька мотивація, висока плинність, зниження якості служби, зростання ризиків.

Проблеми цифрової трансформації та кіберзахисту у сфері прикордонної безпеки є одним із найсуттєвіших викликів на шляху до модернізації адміністративного управління державним кордоном України. В умовах інформаційної доби, коли ефективність державного управління прямо залежить від рівня діджиталізації та захищеності інформаційної інфраструктури, недосконалість цифрових рішень у прикордонній системі не лише уповільнює процеси обслуговування, а й формує критичні вразливості, що можуть бути використані як зовнішніми агресорами, так і внутрішніми суб'єктами з корисливими мотивами. Попри заявлені цілі цифрової трансформації в офіційних документах, реальна ситуація демонструє низький рівень інтеграції інформаційних рішень, відсутність єдиної цифрової екосистеми між

відомствами, нестачу кваліфікованого ІТ-персоналу, застарілі технології і критично низький рівень кіберзахисту прикордонних інформаційних систем [9].

Одна з ключових проблем полягає в тому, що прикордонна служба і суміжні структури, такі як Державна митна служба, Служба безпеки України, Національна поліція, Державна міграційна служба, використовують різні програмні комплекси, які не мають належної сумісності. Це означає, що міжвідомчий обмін даними у режимі реального часу є або неможливим, або потребує ручного дублювання, запитів, передачі інформації на флеш-носіях чи електронною поштою без належного шифрування. Відсутність єдиного цифрового шлюзу або бази даних, доступної в межах чітко визначеної компетенції для кожного учасника прикордонної взаємодії, спричиняє затримки у прийнятті рішень, втрату інформації, а іноді й ухвалення помилкових рішень – наприклад, при перевірці документів, встановленні особи, відстеженні історії перетину кордону або співставленні даних з міжнародними базами на кшталт INTERPOL, FRONTEX чи EUROPOL. Така дезінтеграція стає особливо небезпечною в умовах термінових загроз, зокрема спроб диверсійного проникнення, незаконного перевезення зброї, переміщення терористичних осередків чи організованих кримінальних груп.

Не менш серйозною загрозою є слабкість каналів захисту інформації. У багатьох прикордонних підрозділах досі використовуються незашифровані локальні мережі, застарілі операційні системи, недостатньо захищене програмне забезпечення, а в окремих випадках – навіть відсутня базова антивірусна інфраструктура. Це створює сприятливе середовище для проникнення шкідливих програм, зовнішнього втручання, несанкціонованого віддаленого доступу, кібершпигунства та викрадення даних. Критично небезпечними є випадки, коли конфіденційна службова інформація або персональні дані громадян, що проходять прикордонний контроль, зберігаються на незахищених носіях, копіюються без логування дій, передаються через месенджери або зберігаються на несертифікованих хмарних платформах. За наявності прямих військових загроз з боку Російської Федерації

та її союзників, така ситуація ставить під удар не лише окремі підрозділи, а й усю інформаційну безпеку держави.

Крім зовнішніх кіберзагроз, на ефективність цифрової трансформації суттєво впливає низький рівень цифрової культури персоналу. Частина прикордонників не має належної підготовки для користування новими цифровими платформами, не проходила тренінги з кібергігієни, не володіє елементарними навичками роботи з аналітичними панелями, системами електронного документообігу або спеціалізованими базами. Це означає, що навіть найсучасніше обладнання або програмне забезпечення може бути фактично паралізоване через відсутність навченого персоналу. Відсутність стимулів до оволодіння новими ІТ-компетенціями лише поглиблює цю проблему, а відсутність систематичних внутрішніх аудиторських перевірок цифрової грамотності персоналу сприяє утвердженню безвідповідального ставлення до обробки даних.

Повільне впровадження інновацій у прикордонному адмініструванні позбавляє державу можливості застосовувати такі надсучасні інструменти, як автоматичний аналіз поведінкових ризиків, відеоаналітика, безконтактні сенсори ідентифікації, електронні паспорти, предикативна аналітика масових потоків, прогнозування нелегальної міграції або оцінка рівня загроз у транскордонному просторі. У перспективі це може призвести до того, що Україна втратить шанс повноцінно інтегруватися в Шенгенську інформаційну систему, залишиться на периферії європейської безпекової архітектури та втратить довіру міжнародних партнерів щодо здатності самостійно забезпечувати безпечний кордон.

Цифрова трансформація повинна бути не косметичним процесом – встановленням поодиноких терміналів або сканерів у межах пілотних проєктів – а глибокою системною модернізацією, яка передбачає уніфікацію інформаційної архітектури, підключення до міжнародних платформ, повноцінне навчання персоналу, розробку національної стратегії кіберзахисту прикордонної інформаційної системи. Лише тоді цифрові інструменти зможуть

справді змінити логіку адміністративної діяльності – від ручного втручання до автоматизованої обробки, від реактивного управління до аналітичного прогнозування, від ризиків корупції до прозорості й контрольованої діяльності. У цьому контексті слабкість цифрової трансформації і кіберзахисту слід розглядати як не менш небезпечну, ніж фізичну вразливість кордону, адже у XXI столітті атака відбувається не лише ззовні, а й через електронний канал, клік, алгоритм. І саме ці вектори найменше помітні, але можуть завдати найбільшої шкоди [24].

Система адміністрування у сфері прикордонної безпеки України, попри наявність важливих позитивних зрушень, все ще залишається вразливою до низки критичних внутрішніх і зовнішніх факторів. Основними проблемами є нормативно-правова неврегульованість, міжвідомча неузгодженість, слабка матеріально-технічна база, кадрова нестабільність та недостатня цифровізація. Вони ускладнюють оперативність рішень, знижують ефективність захисту кордону, збільшують вразливість до сучасних форм гібридних загроз і послаблюють спроможність України інтегруватися в європейську систему безпеки. Усунення цих проблем вимагає комплексного підходу, стратегічного бачення та політичної волі на найвищому рівні. Реформування прикордонного адміністрування повинне стати одним з пріоритетних напрямів державної політики у сфері національної безпеки.

3.2. Перспективи цифровізації та автоматизації прикордонного контролю

У сучасних умовах цифрової трансформації всіх сфер державного управління прикордонний контроль посідає особливе місце як одна з найбільш чутливих і технологічно вимогливих функцій. З огляду на високий рівень ризиків, що супроводжують переміщення осіб, транспортних засобів, вантажів через державний кордон, а також з урахуванням зростання загроз у сфері безпеки – тероризму, кібершпигунства, організованої злочинності, нелегальної

міграції, поширення зброї, – виникає потреба у впровадженні інноваційних механізмів контролю, які поєднують оперативність, точність, юридичну визначеність і технологічну безпеку. Цифровізація прикордонного контролю виступає не просто як засіб автоматизації процедур, а як фундаментальна модернізація всієї логіки управління кордоном – від прийняття рішень на місцях до аналітичної підтримки стратегічного планування. У світлі євроінтеграційних процесів, впровадження європейських стандартів безпеки, приєднання до систем FRONTEX та інтеграції в Шенгенську інформаційну систему Україна не лише потребує, а й зобов'язана забезпечити цифрову сумісність своїх систем прикордонного адміністрування. Розглянемо ключові напрями, можливості й обмеження цифровізації в цій сфері.

Інтеграція біометричних та електронних платформ у сфері прикордонного контролю є ключовим напрямом цифрової трансформації адміністративних процедур, що здійснюються на державному кордоні. Вона дозволяє принципово переосмислити концепцію перевірки особи, зміщуючи акцент із паперових або візуальних форм ідентифікації на автоматизовану, багатоетапну верифікацію, яка базується на унікальних фізіологічних параметрах людини. Біометричні технології сьогодні є загальновизнаним стандартом безпеки у світі, особливо в країнах Європейського Союзу, США, Канаді, Японії та Ізраїлі. Для України, яка перебуває в процесі поглиблення інтеграції до європейського прикордонного простору, впровадження таких інструментів є не лише сучасною технологічною відповіддю на виклики часу, а й формальною вимогою для відповідності до Шенгенського прикордонного кодексу та участі в системах на кшталт EES і ETIAS.

Біометричний контроль, який нині застосовується в Україні на ряді пунктів пропуску – передусім на західному кордоні з Польщею, Угорщиною, Словаччиною та Румунією – включає зчитування відбитків пальців, фотографування обличчя, а в окремих випадках – використання сканерів для виявлення підробок або перевірки відповідності до баз даних. Однак масове розгортання таких систем ще не відбулося. Більшість пунктів пропуску на

сході, півдні, а також на тимчасово окупованих територіях залишаються без належного технічного оснащення, а інфраструктура старого зразка часто фізично неспроможна інтегрувати сучасні біометричні модулі. Через це персонал змушений діяти в умовах обмеженої перевірки, що відкриває простір для використання фальшивих документів, викривлення ідентичності, прикриття злочинної діяльності, переміщення розвідувальних груп або нелегальних мігрантів під виглядом пересічних громадян. Відсутність уніфікованого технічного обладнання на всіх ділянках кордону створює нерівномірність у системі контролю, коли подорожуючі можуть цілеспрямовано обирати менш укомплектовані пункти зниженого контролю [31].

Перспектива розвитку біометричних платформ в Україні передбачає не лише фізичне встановлення сканерів або камер, а й створення єдиного національного біометричного реєстру, до якого в режимі реального часу надходитимуть дані з усіх пунктів пропуску. Така база має містити повний біометричний профіль кожного іноземця, який перетинає кордон, із зазначенням історії його подорожей, маршрутів, документального статусу, пов'язаних осіб, зафіксованих інцидентів або спроб перетину під іншим ім'ям. Крім того, критично важливо забезпечити автоматичну інтеграцію цього реєстру з міжнародними базами даних, зокрема INTERPOL, FRONTEX, EUROPOL, а також національними системами держав ЄС. Це дозволить ще до перетину кордону перевірити особу на предмет участі в терористичній діяльності, кримінальних справах, санкційних списках або сумнівних міграційних маршрутах.

Окреме значення мають електронні платформи попереднього подання даних – так звані API-системи (Advance Passenger Information), які передбачають, що дані про особу подорожуючого передаються до прикордонної служби ще до його прибуття на пункт пропуску. Це дозволяє заздалегідь здійснити аналіз ризиків, порівняти з базами, підготувати рішення щодо допуску або посиленого контролю, а також значно знизити навантаження на співробітників на місці. У контексті масових переміщень – туристичних

підків, евакуацій, гуманітарних операцій – такі системи дозволяють уникнути черг, знизити тиск на інфраструктуру, підвищити ефективність управління людськими потоками. Водночас важливо забезпечити сумісність таких платформ із цифровими системами авіаперевізників, автобусних компаній, операторів транспортної логістики, що потребує міжгалузевої координації на рівні держави.

Використання штучного інтелекту та аналітики великих даних у прикордонному процесі відкриває якісно новий рівень управління безпекою, виводячи систему прикордонного контролю за межі класичної перевірки документів до розумного, прогнозованого, високоточного реагування на загрози. У сучасному світі обсяг даних, що щодня генерується під час переміщення осіб і вантажів через державний кордон, є надзвичайно великим – це мільйони записів про перетин, маршрути, персональні дані, сигнали з камер, датчиків, трекерів, баз розшуку, оперативних зведень, профілів поведінки. Людина фізично не здатна в повному обсязі обробити й синхронізувати таку кількість інформації в реальному часі. Саме тут на перший план виходить застосування штучного інтелекту, здатного за доли секунди обробити великі масиви даних, виявити приховані закономірності, запропонувати найбільш імовірні сценарії поведінки порушників, вчасно попередити про потенційні ризики або виявити аномалії, які для оператора залишаються непомітними.

Алгоритми штучного інтелекту, навчені на масиві історичних прикордонних подій, здатні аналізувати зображення з відеокамер, мікроруки обличчя, час доби, взаємозв'язок між транспортними засобами, підозрілу поведінку груп осіб, інформацію з геолокаційних систем, метадані з мобільних пристроїв, цифрові сліди в соціальних мережах та інші джерела, які в комплексі формують цифровий профіль ризику. Наприклад, якщо особа має короткотермінову візу, проте неодноразово перетинала кордон з різними документами, пов'язана з іншими підозрілими особами або подорожує незвичним маршрутом – штучний інтелект (AI) здатен виділити її з загальної маси та активізувати додатковий рівень контролю ще до контакту з

прикордонником. Також важливу роль відіграє здатність АІ виявляти ознаки колективного порушення – незаконної міграції, контрабандного перевезення товарів, організованих каналів перевезення осіб без громадянства, – шляхом аналізу шаблонів руху, взаємодії між суб'єктами, повторюваних схем подорожей [40].

Окрім безпекового компоненту, АІ також використовується для оптимізації рутинних процедур, таких як автоматична перевірка віз, дозволів на перетин, електронних сертифікатів, страховок, дозволів на перевезення зброї або вантажів. Це дозволяє вивільнити персонал для виконання складніших завдань, знизити кількість помилок, спричинених людським фактором, пришвидшити обслуговування пасажирів, мінімізувати суб'єктивізм у прийнятті рішень і зменшити тиск на працівників у години пік. Системи АІ також можуть формувати звіти про навантаження пунктів пропуску, автоматично прогнозувати потребу в додатковому персоналі, техніці, інфраструктурі, аналізувати сезонну динаміку міграції, переміщення транспорту, порівнювати показники ефективності між регіонами. У майбутньому такі технології дозволять сформувати єдину аналітичну панель прикордонної безпеки для керівництва ДПСУ, яка базуватиметься не на інтуїції чи ручному зборі даних, а на інтегрованій і візуалізованій картині реального стану речей.

Не менш важливим елементом цифровізації є створення повноцінного інформаційного середовища для взаємодії між усіма відомствами, що залучені до прикордонного адміністрування. Наразі існує потреба в системній інтеграції ІТ-інфраструктури ДПСУ з системами митниці, СБУ, Нацгвардії, Національної поліції, міграційної служби, військових адміністрацій, а також з міжнародними організаціями та цифровими платформами ЄС, включаючи FRONTEX, EES, ETIAS, VIS, SIS. Усі ці структури працюють з тими самими або суміжними об'єктами – громадянами, транспортом, вантажами – але мають різні підходи, формати, бази даних, обмежений доступ до інформації один одного. Через це дублюються перевірки, втрачається час на запити, виникають колізії щодо

юрисдикції, затримуються реакції на кризові ситуації. Створення єдиної національної прикордонної платформи з розподіленим доступом, захищеними каналами зв'язку та автоматичними алгоритмами перевірки стало б проривним кроком для підвищення ефективності міжвідомчої співпраці [28].

У рамках такої платформи кожен службовець – прикордонник, митник, співробітник СБУ чи міграційної служби – мав би можливість у режимі реального часу отримати необхідну для виконання функцій інформацію про особу, її статус, наявність судимостей, санкцій, дозволів, маршрутів, підозрілих ознак. Це дозволило б не лише підвищити швидкість реагування, а й запровадити єдину логіку дій у кризових умовах, наприклад, у разі спроби незаконного проникнення терористичної групи, переміщення зброї, масового напливу біженців. Інформаційне середовище стає не просто інструментом контролю, а платформою для проактивного управління ризиками, оцінки загроз, планування ресурсів, ухвалення стратегічних рішень на основі достовірної, актуальної та синхронізованої інформації.

Автоматизовані пункти пропуску та технології безконтактного контролю сьогодні розглядаються як один із найбільш ефективних напрямів цифрової трансформації прикордонного контролю, що дозволяє зменшити навантаження на персонал, підвищити точність процедур, скоротити час обслуговування громадян і мінімізувати ризики епідеміологічної небезпеки. Подібні системи вже давно стали нормою в розвинених країнах, де перетин державного кордону дедалі більше нагадує проходження через інтелектуальний цифровий шлюз. У таких автоматизованих пунктах особа самостійно виконує всі основні дії: сканує документи, підтверджує ідентичність за біометричними параметрами, проходить температурний контроль, вводить додаткові дані або відповідає на вбудовані системні запитання. Завдяки цьому вдається знизити роль людського фактору, уникнути затримок через помилки персоналу, а також досягти повної стандартизації процесу контролю, що особливо важливо у випадках масових переміщень населення, туристичних піків, евакуаційних заходів чи високої терористичної загрози [4].

В Україні окремі елементи автоматизації вже було апробовано на пілотних напрямках, зокрема на пунктах пропуску з країнами ЄС, однак ці ініціативи носять точковий характер і не охоплюють більшість прикордонних переходів. Масове впровадження такої системи вимагає модернізації не лише апаратного забезпечення, але й інфраструктури загалом: приміщень, мережевої архітектури, енергозабезпечення, каналів зв'язку, серверних рішень. Необхідно також оновити програмне забезпечення, уніфікувати цифрові протоколи, запровадити системи аудиту та резервного доступу. Ще важливішим є перегляд нормативної бази, адже багато процедур прикордонного контролю в Україні досі передбачають обов'язкову участь людини — офіцера, який фіксує особу, завіряє документ, приймає процесуальне рішення. Для переходу до автоматизованих форматів необхідно вносити зміни до Закону України «Про Державний кордон», Кодексу України про адміністративні правопорушення, внутрішніх інструкцій ДПСУ та суміжних органів.

Додатковий поштовх до розвитку безконтактного контролю надала пандемія COVID-19, яка змусила всі країни світу шукати способи мінімізації фізичного контакту в умовах масового перетину кордону. Автоматизовані термінали з функцією безконтактного зчитування документів, перевірки сертифікатів вакцинації, тестів, медичних довідок стали не лише зручністю, а й засобом епідеміологічної безпеки. В умовах, коли вірусні, бактеріологічні або біологічні загрози можуть знову з'явитися в майбутньому, автоматизація перетину кордону — це не розкіш, а вимога часу. У перспективі системи безконтактного контролю можуть бути інтегровані з національними базами е-паспортів, електронними картками громадян, цифровими COVID-сертифікатами, платформами охорони здоров'я, банками, реєстрами резидентів, що дозволить формувати комплексний цифровий профіль подорожуючого. Це відкриває шлях до так званого «старт-кордону» — концепту, згідно з яким на момент прибуття особи до прикордонного терміналу система вже має повну інформацію про неї, включаючи історію подорожей, візовий статус, соціальні

параметри, дані з аналітики ризиків, рекомендації щодо перевірки або супроводу [10].

Однак, поряд з позитивними очікуваннями від цифровізації, залишається низка серйозних викликів, пов'язаних із забезпеченням кібербезпеки. Усі автоматизовані системи є потенційними об'єктами кібератак, особливо в умовах гібридної війни та інтенсивної діяльності ворожих розвідувальних структур. Будь-яке втручання у прикордонну інформаційну систему – підміна даних, блокування серверів, викрадення персональної інформації, саботаж програмного забезпечення – може мати катастрофічні наслідки не лише для окремого пункту пропуску, а й для національної безпеки загалом. У зв'язку з цим постає завдання створення стійкої системи кіберзахисту прикордонної інфраструктури. Це включає багаторівневі протоколи шифрування, ізоляцію критичних вузлів, регулярне резервне копіювання, аудит кіберризиків, створення так званих «кібердублерів» – альтернативних систем на випадок виведення основної з ладу, а також налагодження швидкої системи реагування на цифрові інциденти.

Крім технічних заходів, особливу увагу слід приділити людському фактору. Значна кількість кіберінцидентів у світі відбувається не через злом, а через помилки або недбалість персоналу – використання ненадійних паролів, відкриття шкідливих файлів, ігнорування протоколів безпеки. Саме тому цифрова гігієна повинна стати невід'ємною частиною підготовки прикордонників: знання про правила поведінки з даними, відповідальність за витік, навички оцінки ризиків мають бути закріплені нормативно, освітньо та інституційно. Поряд із цим варто впровадити сертифікацію програмного забезпечення, яке використовується в пунктах пропуску, його незалежну експертизу, тестування на вразливості та відповідність міжнародним стандартам.

Цифровізація та автоматизація прикордонного контролю в Україні є не лише перспективним напрямом, а й безальтернативним шляхом до створення ефективної, безпечної, прозорої та орієнтованої на громадянина моделі

адміністрування державного кордону. Її реалізація дозволить зменшити навантаження на персонал, підвищити точність і швидкість прийняття рішень, мінімізувати людський фактор, забезпечити інтеграцію з європейською безпековою системою, зміцнити довіру до прикордонних процедур і сформувати умови для стійкого розвитку державної прикордонної політики. Проте для досягнення цих цілей необхідна не лише технічна модернізація, а й системна нормативна, кадрова, організаційна й політична підтримка процесу цифрової трансформації. Україна має всі передумови для того, щоб не лише надолужити відставання, а й стати прикладом сучасної моделі управління кордоном у регіоні.

3.3. Напрями реформування правового і організаційного забезпечення охорони державного кордону

Реформування правового і організаційного забезпечення охорони державного кордону України є стратегічною передумовою для підвищення ефективності прикордонної безпеки в умовах сучасних викликів. Війна, що триває з 2014 року, гібридна агресія, ескалація загроз на східному та південному напрямках, транснаціональна злочинність, кіберризики, неконтрольована міграція, активізація диверсійно-розвідувальних груп і загальна дестабілізація безпекового простору вимагають комплексного підходу до модернізації всієї системи охорони державного кордону. При цьому оновлення має відбуватися не точково або ситуативно, а на основі стратегічного бачення з чіткими напрямками, пріоритетами, джерелами ресурсів, законодавчими змінами та новими організаційними моделями. Правова й організаційна площини реформи взаємопов'язані, адже жодна інституційна перебудова не буде ефективною без належного нормативного фундаменту, як і найкраще прописані норми не матимуть практичної ваги без реальної зміни підходів до управління, координації, функціональної розбудови прикордонної системи [42, с. 51].

Однією з ключових проблем, що обумовлює необхідність реформування, є фрагментарність чинного законодавства, яка призводить до правової невизначеності в багатьох аспектах прикордонної діяльності. Закон України «Про державний кордон» ухвалено ще в 1991 році, і, попри внесені зміни, він не відповідає викликам сучасної доби. Значна частина норм є декларативною, не конкретизує процедурні аспекти реалізації прикордонного режиму, не визначає ролі цифрових інструментів у контролі, не врегульовує питання кібербезпеки, використання дронів, біометричних платформ, передавальних інформаційних каналів. Відсутність єдиного кодифікованого акту, який об'єднував би в собі весь масив норм, що стосуються охорони кордону, створює прогалини у правозастосуванні, призводить до конфліктів юрисдикції, розмиття відповідальності та правової колізії. У цьому контексті одним з першочергових напрямів правового реформування має стати розробка та прийняття Прикордонного кодексу України – повноцінного галузевого закону, що систематизує, деталізує, модернізує, гармонізує всі правові аспекти прикордонної діяльності відповідно до стандартів Європейського Союзу, міжнародного права та практики провідних країн.

Такий Прикордонний кодекс має включати чітке визначення статусу державного кордону, його режиму в умовах воєнного стану, надзвичайного стану, антитерористичних операцій, гуманітарних криз і пандемій. Він має регламентувати структуру та повноваження Державної прикордонної служби України, закріпити норми про прикордонну інфраструктуру, порядок функціонування пунктів пропуску, правила фільтраційних заходів, застосування технічних засобів контролю, використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, повноваження щодо співпраці з іншими органами, доступ до баз даних, алгоритми обміну інформацією. Особлива увага в цьому кодексі має бути присвячена правовому регулюванню інноваційних механізмів контролю – безконтактного і біометричного сканування, використання штучного інтелекту, відеоаналітики, великих даних, алгоритмів автоматизованого реагування. Не менш важливими є питання

процедурного забезпечення захисту прав і свобод громадян, у тому числі іноземців і осіб без громадянства, які перетинають державний кордон. Це передбачає деталізацію підстав для відмови у в'їзді, затримання, депортації, надання статусу біженця або притулку, правила оскарження дій прикордонників, використання перекладачів, надання юридичної допомоги, захист персональних даних [27].

Окремим блоком реформ має стати модернізація організаційної моделі управління прикордонною сферою. Наразі система адміністрування охорони державного кордону характеризується надмірною централізацією, дублюванням функцій, відсутністю чіткої координації між основними суб'єктами – ДПСУ, СБУ, Державною митною службою, Національною поліцією, Національною гвардією, Державною міграційною службою, Збройними силами України. У багатьох випадках прикордонні ситуації потребують міжвідомчого реагування, однак кожна служба має власні канали комунікації, свої бази даних, інструкції, структури, що унеможливорює оперативну координацію. Наприклад, у разі виявлення підозрілої особи прикордонник не завжди має прямий доступ до аналітичної бази СБУ або до оперативної картотеки Нацполіції. Через це зволікає час ухвалення рішення, виникає ризик помилкового допуску або затримки, знижується ефективність заходів прикордонної безпеки. Для подолання цих проблем необхідно створити єдину інтегровану інформаційну систему прикордонного адміністрування, що передбачає спільну платформу доступу до баз даних, уніфікацію форматів документів, алгоритмів перевірки, спільну аналітичну панель для всіх уповноважених органів [15].

Ключовим напрямом має стати впровадження ризик-орієнтованого управління прикордонною безпекою, коли адміністративні дії спрямовуються не рівномірно на всіх, а диференційовано – залежно від рівня загрози. Такий підхід вимагає не лише змін у мисленні та тренуванні персоналу, а й глибокої автоматизації, розгортання систем оцінки ризиків, динамічного профілювання подорожуючих, використання моделей прогнозування поведінки. У цьому

контексті доцільним є створення Національного центру прикордонного аналізу і прогнозування – спеціалізованого органу, який об'єднає аналітичні функції, ситуаційний моніторинг, сценарне моделювання, взаємодію з міжнародними структурами (FRONTEX, EUROPOL, EES, ETIAS), координуватиме дії у кризових ситуаціях і готуватиме пропозиції для прийняття стратегічних рішень.

Ще одним важливим аспектом є реформа кадрової політики прикордонної служби. Необхідно перейти від кількісної до якісної моделі – менше чисельності, більше кваліфікації. Сучасний прикордонник має володіти іноземними мовами, знати стандарти ЄС, працювати з базами даних, володіти етикою поведінки з громадянами, розуміти правові процедури щодо прав людини, притулку, реадмісії, екстрадиції. Для цього потрібна модернізація навчальних програм в академіях і тренінгових центрах ДПСУ, впровадження системи постійного підвищення кваліфікації, доступу до міжнародних курсів, підключення до мережі навчання у межах ініціатив FRONTEX та схожих структур. Не менш важливо впровадити ефективну систему кар'єрного росту, атестації, ротації, запобігання моральному вигоранню, створення психологічної підтримки та антикорупційних запобіжників [43].

У світлі євроінтеграційного вектору України особливу роль відіграє імплементація положень *acquis communautaire* до прикордонного законодавства. Це вимагає приведення у відповідність до стандартів ЄС процедур прикордонного контролю, управління міграційними потоками, обробки персональних даних, правового статусу біженців, режиму пунктів пропуску, процедур *readmission*. Україна має формалізувати участь у проектах Шенгенського механізму, інтегруватися в єдину інформаційну архітектуру, стати повноцінним партнером у сфері європейського захисту зовнішніх кордонів. Це передбачає не лише технологічну сумісність, а й інституційне зближення – уніфікацію стандартів, процедур, юридичних рамок. Для цього необхідна активна участь України в міжнародних форумах, підписання додаткових угод, оновлення існуючих меморандумів, гармонізація нормативних актів та взаємне визнання результатів прикордонних перевірок.

Фінансова та інфраструктурна модернізація є ще одним критичним елементом реформування. Оскільки більшість пунктів пропуску побудовані ще в радянський період, їхня матеріально-технічна база застаріла, пропускна здатність не відповідає сучасним вимогам, відсутні належні умови для персоналу, немає інтегрованих систем контролю. Для виправлення ситуації необхідно реалізувати масштабну державну програму модернізації інфраструктури державного кордону, з акцентом на енергоефективність, автоматизацію, екологічність, зручність для громадян. Така програма має передбачати не лише будівництво нових КПП, а й повну реконструкцію існуючих, впровадження інтелектуальних систем, забезпечення резервних джерел енергії, систем відеоспостереження, мережевого покриття та кіберзахисту [9].

У сфері цифрового управління важливо передбачити створення «єдиного цифрового вікна» для всіх адміністративних процедур, пов'язаних із перетином кордону. Подорожуючі повинні мати змогу завчасно подавати дані через мобільні додатки, отримувати попередню перевірку, планувати маршрут, контролювати час очікування. Це не лише знизить тиск на інфраструктуру, але й поліпшить громадський імідж прикордонної служби, наблизить її до стандартів обслуговування, прийнятих у Європі. Цифрове середовище має також передбачати двосторонню комунікацію з громадськістю – гарячі лінії, чатботи, електронні звернення, анкетування щодо якості обслуговування, що дозволить підвищити підзвітність і зворотний зв'язок.

Загалом, напрями реформування правового і організаційного забезпечення охорони державного кордону мають охоплювати весь спектр – від концептуального переосмислення ролі прикордонної безпеки в системі національної безпеки до конкретних технічних, процедурних, кадрових, нормативних, комунікаційних і технологічних рішень. Без цього неможливо сформувати ефективну, гнучку, законну й інтегровану систему управління державним кордоном, яка відповідатиме викликам XXI століття, забезпечуватиме баланс між безпекою та правами людини і буде спроможною до швидкого реагування в умовах гібридної війни, масової міграції, цифрових загроз і геополітичної турбулентності. Реформа цієї сфери – це не лише питання кордонів, а питання суверенітету, довіри до держави та її здатності гарантувати громадянам захист, законність і порядок.

ВИСНОВКИ

Отже, у роботі здійснено комплексне наукове дослідження адміністративного механізму охорони державного кордону України в контексті його правового й організаційного забезпечення, з урахуванням сучасних викликів безпекового, технологічного, міграційного та геополітичного характеру. Проаналізовано основні теоретико-методологічні підходи до вивчення адміністративної діяльності у сфері прикордонної безпеки, зокрема правовий, інституційно-організаційний, функціональний, системний, безпековий та інформаційно-аналітичний. Визначено, що прикордонна безпека є невід'ємною складовою національної безпеки держави, а адміністративна діяльність у цій сфері поєднує в собі елементи управління, контролю, моніторингу, реагування, нормативного регулювання та взаємодії з міжнародними структурами.

На основі аналізу чинного законодавства, нормативних актів, практики діяльності Державної прикордонної служби України, інших суб'єктів прикордонного адміністрування, а також відповідних наукових джерел, зроблено висновок про необхідність суттєвого реформування нормативно-правового поля у цій сфері. Констатовано, що існуюча правова база має фрагментарний і декларативний характер, не відповідає викликам гібридної війни, цифрової трансформації, глобалізації міграційних процесів, інтеграції України до європейського простору. Визначено пріоритетність розробки та ухвалення єдиного кодифікованого акту – Прикордонного кодексу України, який би систематизував і оновив правове забезпечення прикордонної політики відповідно до стандартів Європейського Союзу, вимог Шенгенського кодексу, міжнародних конвенцій та зобов'язань України.

Виявлено, що ефективне адміністрування прикордонної безпеки неможливе без організаційної перебудови всієї системи прикордонного управління. Підтверджено, що сучасна модель взаємодії між органами влади, які відповідають за охорону кордону, є малоефективною через відсутність

єдиної цифрової платформи, дублювання функцій, слабку координацію дій у кризових ситуаціях та відсутність спільного аналітичного середовища. Обґрунтовано необхідність створення інтегрованої прикордонної платформи, яка б забезпечувала автоматизований доступ до баз даних, алгоритмізовану перевірку подорожуючих, динамічну оцінку ризиків, спільні дії суб'єктів безпекового сектору та прозору модель прийняття рішень.

Значна увага у роботі приділена перспективам цифровізації прикордонного контролю. Встановлено, що найбільш дієвими інструментами є впровадження біометричних та електронних платформ, використання штучного інтелекту й аналітики великих даних, запровадження автоматизованих пунктів пропуску та безконтактного контролю. Доведено, що цифровізація дозволяє мінімізувати людський фактор, зменшити корупційні ризики, підвищити швидкість обробки запитів і якість управлінських рішень. Разом з тим, підкреслено важливість забезпечення кібербезпеки інформаційних систем прикордонної служби, необхідність розробки національної стратегії кіберзахисту, сертифікації програмного забезпечення, навчання персоналу цифровій гігієні та впровадження інструментів інституційного моніторингу цифрових ризиків.

У роботі також розкрито основні проблеми чинної системи прикордонного адміністрування: нормативну неврегульованість, низьку міжвідомчу координацію, обмежене фінансування, кадрову нестабільність, слабку цифрову трансформацію, відсутність цілісної стратегії розвитку. Відповідно, запропоновано конкретні напрями реформ: розробка та впровадження Прикордонного кодексу, створення інтегрованої інформаційної системи, впровадження ризик-орієнтованого управління, оновлення інфраструктури, модернізація системи підготовки кадрів, підвищення рівня міжнародної співпраці, гармонізація із законодавством ЄС, розбудова інституційного потенціалу аналітики та прогнозування.

Здійснений аналіз дозволив констатувати, що адміністративне забезпечення охорони державного кордону має здійснюватися на основі

комплексного, багаторівневого підходу, в межах якого поєднуються правові, організаційні, технологічні, інформаційні та соціальні компоненти. Умовою ефективної реалізації такої політики є взаємодія між державними структурами, громадянським суспільством, міжнародними організаціями, науковою спільнотою, а також наявність чітко визначеної державної стратегії, належного фінансового і кадрового забезпечення, гнучких механізмів управління та постійного моніторингу результатів. Висвітлені в роботі рекомендації та висновки можуть стати основою для подальших нормативних ініціатив, реформаторських проєктів, управлінських рішень, спрямованих на зміцнення прикордонної безпеки як складової національного суверенітету та стабільності держави в умовах складної міжнародної обстановки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. FRONTEX. Annual Risk Analysis 2023. Warsaw : *European Border and Coast Guard Agency*, 2023. 112 p. URL: <https://frontex.europa.eu/publications> (date of access: 15.10.2025).
2. Лямін А.Ю. Публічне адміністрування у сфері охорони та захисту державного кордону. *Управління бізнес-процесами підприємств у контексті індустрії 4.0* : Матеріали XII Всеукр. наук.-практ. конф. пам'яті проф. М. Г. Чумаченка, м. Тернопіль, 11 жовт. 2024 р. / Тернопільський нац. техн. ун-т ім. Івана Пулюя, 2024. С. 69–70.
3. Андрусак Б. І. Організація прикордонного контролю в умовах надзвичайного стану. *Юридична наука і практика*. 2023. № 2(10). С. 22–29.
4. Балагур Л. О. Підготовка майбутніх офіцерів до управління основними підрозділами охорони державного кордону як актуальна професійно-педагогічна проблема. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. 2013. № 5. С. 94–100.
5. Балагур Л. О. Підготовка майбутніх офіцерів-прикордонників до управління основними підрозділами охорони державного кордону : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04. Хмельницький, 2015. 227 с.
6. Барабаш Ю. Г. Міжнародно–правові аспекти функціонування державного кордону України. *Вісник НАДУ*. 2020. № 1. С. 73–80.
7. Бевзенко В. М. Євроінтеграційні пріоритети України у сфері прикордонної політики. *Наукові записки НаУКМА*. 2022. Т. 225. С. 92–97.
8. Біла книга прикордонної безпеки України / за заг. ред. П. Шевчука. Київ : НІСД, 2021. 142 с.
9. Братко А. Модель процесу прийняття рішення на застосування резервів в охороні державного кордону. *Зб. наук. праць Нац. акад. ДПСУ. Сер. : Військові та технічні науки*. 2016. № 1. С. 28–36.

10. Вдовичин І. С. Стан та перспективи цифровізації прикордонного контролю в Україні. *Науковий вісник УжНУ. Серія: Право*. 2023. Вип. 74. С. 55–61.
11. Галунко В. А., Олефір В. М. Державна політика у сфері прикордонної безпеки України : навч. посіб. Херсон : Гельветика, 2020. 176 с.
12. Ганьба О. Б. Правова поведінка суб'єктів охорони державного кордону України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2014. 227 с.
13. Гуменюк А. М. Механізми адміністрування прикордонної безпеки в умовах гібридних загроз. *Ефективність державного управління*. 2021. № 64. С. 112–119.
14. Державна прикордонна служба України. Звіт про результати діяльності за 2023 рік. Київ : ДПСУ, 2024. 78 с.
15. Державна стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : Розпорядження Каб. Міністрів України від 24.07.2019 р. № 687. *Офіційний вісник України*. 2019. № 61. Ст. 2073.
16. Дзьобань Т. А. Організаційно-правові основи забезпечення національної безпеки України у прикордонній сфері. *Юридичний вісник України*. 2023. № 2. С. 13–18.
17. Домбровська С. М., Коврегін В. В., Помаза-Пономаренко А. Л., Колєнов О. М. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем : монографія. Харків : ХНЕУ, 2017. 180 с.
18. Захист персональних даних в умовах прикордонного контролю : аналітична записка. Центр політико-правових реформ. Київ : ЦППР, 2022. 12 с.
19. Ковальська І. Е. Формування психологічної готовності членів громадських формувань до охорони державного кордону : дис. ... канд. психол. наук : 19.00.09. Хмельницький, 2009. 210 с.
20. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон УРСР від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 18.10.2025).

21. Кушнір І. П., Степанова Ю. П. Публічний інтерес у сфері охорони державного кордону. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 404–410. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.01.71> (дата звернення: 10.10.2025).
22. Лисак П. П. Характеристика механізмів державного управління безпекою українсько-російського державного кордону. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 19. С. 162–166.
23. Литвин О. М. Правові засади взаємодії прикордонної служби з іншими суб'єктами охорони державного кордону України. *Форум права*. 2021. № 1. С. 84–91.
24. Литвиненко О. І. Інформаційні технології в управлінні прикордонною безпекою України. *Право і безпека*. 2022. № 3(87). С. 45–52.
25. Літошенко О. Особливості державного управління у сфері використання й охорони земель. *Підприємництво, господарство і право*. 2015. № 8. С. 42–45.
26. Лямін А.Ю. Публічне адміністрування у сфері охорони та захисту державного кордону. *Управління бізнес-процесами підприємств у контексті індустрії 4.0* : Матеріали XII Всеукр. наук.-практ. конф. пам'яті проф. М. Г. Чумаченка, м. Тернопіль, 11 жовт. 2024 р. / Тернопільський нац. техн. ун-т ім. Івана Пулюя, 2024. С. 69–70.
27. Ляшук Р. М. До питання про функції управління діяльністю органів охорони державного кордону. *Митна безпека*. 2017. № 1. С. 65–72.
28. Магась Г. А. Застосування методів наукових досліджень у теорії охорони державного кордону України. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 2. С. 41–45.
29. Магась Г. А. Ретроспективний аналіз прикордонної політики по забезпеченню недоторканності державного кордону України. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 1–2. С. 31–36.

30. Мартинюк І. В. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів охорони державного кордону України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2021. 248 с.
31. Мейко О. Обґрунтування показника рівня розвитку організаційно-штатної структури органу охорони державного кордону. *Держава та регіони. Сер. : Державне управління*. 2020. Т. 1(69). С. 143–149.
32. Мельников О. Г. Державне управління у сфері прикордонної безпеки в умовах європейської інтеграції України : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2010. 144 с.
33. Міжнародна організація з міграції (МОМ). Звіт про міграційні процеси в Україні. Київ : Представництво МОМ в Україні, 2023. 68 с.
34. Нікітюк Т. Ю. Проблеми і перспективи прикордонного адміністрування в умовах воєнного стану. *Економіка і держава*. 2022. № 7. С. 90–94.
35. Нікіфоренко В. С. Актуальні проблеми державного управління у сфері забезпечення прикордонної безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 19. С. 112–114.
36. Нікіфоренко В. С. Особливості державної політики у сфері забезпечення безпеки державного кордону. *Юридичний бюлетень*. 2019. Вип. 11. Ч.1. С. 328–335.
37. Нікіфоренко В. С. Поняття та сутність державного управління у сфері забезпечення прикордонної безпеки України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 12. С. 45–50.
38. Нікіфоренко В. С. Світовий досвід реалізації політики безпеки у сфері захисту та охорони державного кордону. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 18. С. 125–127.
39. Пилипенко С. П. Інституційна модернізація системи прикордонної служби України. *Державне управління: теорія та практика*. 2021. № 4. С. 41–46.

40. Плешко В. К. Актуальні питання державного управління у сфері прикордонної безпеки України. *Економіка та держава*. 2012. № 3. С. 124–126.
41. Плешко В. К. Регіональні аспекти державного управління прикордонною безпекою: україно-молдовський кордон. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 12. С. 38–43.
42. Половніков В. В. Адміністративно-правові засади управління у сфері охорони та захисту державного кордону України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Хмельницький, 2022. 562 с.
43. Половніков В. В. Деякі особливості і проблемні питання правового регулювання управління у сфері охорони та захисту державного кордону України. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: Юридичні науки*. 2018. № 3. С. 47–53.
44. Половніков В. В. Охорона та захист державного кордону України як одна із сфер державного управління. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2019. № 19. С. 98–105.
45. Половніков В. Функції Державної прикордонної служби України у сфері оперативної охорони державного кордону України. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: Юридичні науки*. 2019. № 3. С. 102–108.
46. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003 р. № 638–IV : станом на 18 груд. 2024 р. . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text> (дата звернення 05.10.2025).
47. Про державний кордон України : Закон України від 04.11.1991 р. № 1777–XII. : станом на 03 лип. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text> (дата звернення 05.10.2025).
48. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 р. № 661–IV : станом на 09 січ. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> (дата звернення 05.10.2025).

49. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469–VIII. : станом на 09 жовт. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> (дата звернення 25.10.2025).

50. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135–XII. : станом на 18 лип. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> (дата звернення 05.10.2025).

51. Про прикордонний контроль : Закон України від 05.11.2009 р. № 1710–VI. : станом на 24 лют. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17#Text> (дата звернення 05.10.2025).

52. Савченко С. В. Європейський досвід інтегрованого управління кордонами і перспективи його адаптації в Україні. *Вісник КНУВС*. 2022. № 4. С. 34–39.

53. Слободян І. Щодо напрямів та шляхів удосконалення політики у сфері захисту державного кордону України. *Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління*. 2022. № 1(61). С. 72–77.

54. Степанюк С. Польський досвід державного управління у сфері охорони пам'яток. *Літопис Волині*. 2020. № 23. С. 165–170.

55. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (дата звернення 05.10.2025).

56. Цевельов О. Є. Наукові підходи до визначення загроз національної безпеки України у сфері безпеки державного кордону. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 11. С. 109–112.

57. Чумак В. В. Взаємодія та координація між суб'єктами охорони державного кордону. *Право і безпека*. 2011. № 2. С. 161–165.

58. Шенгенський кодекс про кордони. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 2016/399 від 9 бер. 2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_026-16#Text (дата звернення 05.10.2025).

59. Шульга М. О. Права людини у прикордонному просторі України: правові засади та практика застосування. *Публічне право*. 2022. № 3. С. 13–18.