

References:

1. Alekseev S.S. (2009). Obshchaia teoriia prava [General theory of law] : Ucheb. 2-e izd. M. : Prospekt. 576 p. [in Russian].
2. Galagan A.I., Vasilenko A.V. (1998). K problemam teorii pravoprimeritelnykh otnoshenii [On the problems of the theory of law enforcement relations]. *Sov. gos-vo i pravo*. № 3. P. 12–19 [in Russian].
3. Diuriagin I.Ia. (1973). Primenenie norm sovetskogo prava [Application of the norms of Soviet law]. Sredne-Uralskoe knizhnoe. izdatelstvo. 256 p. [in Russian].
4. Kartashov V.M. (1989). Iuridicheskaiia deiatelnost: poniatie, struktura, tcnnost [Legal activity: concept, structure, value]. *Izd-vo Saratovskogo un-ta*. 218 p. [in Russian].
5. Kerimov D.A. (2011). Metodologii prava: predmet, funkctii, problemy filosofii prava [Methodology of law: subject, functions, problems of philosophy of law]. 6-e izd. M. : Izd-vo SGU. 521 p. [in Russian].
6. Korenev A.P. (1978). Normy administrativnogo prava i ikh primenenie [Administrative law and their application]. M. : Iurid. lit-ra. 141 p. [in Russian].
7. Lazarev V.V. (1972). Primenenie sovetskogo prava [Application of Soviet law]. *Izd-vo Kazanskogo un-ta*. 200 p. [in Russian].
8. Mikhaliak Ia.S. (1963). Primenenie sotcialisticheskogo prava v period razvernutoho stroitelstva kommunizma [Application of socialist law during the full-scale construction of communism]. M. 45 p. [in Russian].
9. Nedbailo P.E. (1960). Primenenie sovetskikh pravovykh norm [Application of Soviet legal norms]. M. : Gos. izd-vo iurid. lit. 510 p. [in Russian].
10. Poliakov A.V. (2004). Obshchaia teoriia prava: problemy interpretatsii v kontekste komunikativnogo podkhoda [General theory of law: problems of interpretation in the context of a communicative approach] : Kurs lekcii. SPb : Izd. dom S.-Pb. un-ta. 864 p. [in Russian].
11. Matuzova N.I. Malko A.V. (red) (2000). Teoriia gosudarstva i prava [Theory of Government and Rights] : Kurs lekcii. 2-e izd., pererab. i dop. M. : Iurist. 776 p. [in Russian].
12. Gorbunova O.N. et al (2003). Finansovoe pravo [Financial right] : Uchebnik. M. : TK Velbi, Izd-vo Prospekt, 2003. 536 p. [in Russian].
13. Cherdantsev A.F. (2001). Teoriia gosudarstva i prava [Теория государства и права] : Uchebnik. M. : Iurait-M. 432 p. [in Russian].

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.5.1.40>

WARTOŚCIOWY ELEMENT POLITYKI PAŃSTWA W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA GRANICY PAŃSTWOWEJ

Volodymyr Nikiforenko

kandydat nauk prawnych,

doktorat

Prywatnej Spółki Akcyjnej „Uczelnia „Międzyregionalna Akademia Zarządzania Personelem”

(Kijów, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0003-1452-2312

Nikiforenko@gmail.com

Adnotacja. Artykuł naukowy poświęcono badaniu metodologii poznania bezpieczeństwa granicy państwowej, a mianowicie jego podstaw wartościowych. Rozpatrzono charakterystyczne cechy bezpieczeństwa granicy państwowej jako zjawiska publiczno-prawnego, w wyniku czego zauważono, że badaniu bezpieczeństwa granicy państwowej najlepiej odpowiadają następujące podejścia metodologiczne: dialektyczne, aksjologiczne, prawno-dogmatyczne i synergiczne. W ramach podejścia aksjologicznego wyodrębniono uniwersalne i szczególne zasady bezpieczeństwa granicy państwowej. Przeprowadzono analizę zasady proporcjonalności i udowodniono, że jest ona istotnym praktyczno-stosowanym wyrazem megaprzykładu praworządności. Ustalono charakterystyczne oznaki zasady skuteczności w granicach bezpieczeństwa granicy państwowej. Uzasadnia się, że bezpieczeństwo granicy państwowej powinno być zapewnione zgodnie z podstawowymi zasadami prawa międzynarodowego: zasadą integralności terytorialnej państw, zasadą niezniszczalności granic państwowych i zasadą współpracy. Zaznaczono, że współpraca w zakresie bezpieczeństwa granicy państwowej między podmiotami prawa międzynarodowego może dotyczyć zarówno działań porządkowych, jak i wojskowych. Osobno zbadano zasadę pokojowego rozwiązywania sporów międzynarodowych, która jest rozumiana na dwóch zasadach: 1) priorytet stosowania metody umowno-prawnej; 2) korzystanie z jednostek wojskowych państwa jest możliwe wyłącznie, jeśli użycie innych środków jest nieskuteczne.

Słowa kluczowe: metodologia badań, zasady, podejście dialektyczne, bezpieczeństwo narodowe, bezpieczeństwo państwa.

VALUE COMPONENT OF STATE POLICY IN THE FIELD OF STATE BORDER SECURITY

*Volodymyr Nikiforenko**Ph. D. in Law,**Doctorate**Interregional Academy of Personnel Management (Kyiv, Ukraine)**ORCID ID: 0000-0003-1452-2312**Nikiforenko@gmail.com*

Abstract. The scientific article is devoted to methodology of researches of the security of the state border and also its frame of reference. Characteristic features of the security of the state border as a public law arrangements are considered, therefore it is justified that researches of the security of the state border are consistent with these methodological approaches: dialectical, axiological, juridical-dogmatic and synergistic. Within the framework of axiological method were allocated universal and special principles of the security of the state border. The principle of proportionality was analyzed and justified that he has to be defined as an essential practical expression of principle of rule of law. Characteristic features of the principle of effectiveness is considered. It is highlighted that security of the state border should be provided according to fundamental principles of international law: principle of the territorial integrity of the states, the principle of inviolability of state frontiers and duty of the State to cooperate. It was considered that cooperation between subjects of international law in the security of the state border's sphere is able to conduct as about law-enforcement and military activities. It was also analyzed the principle of peaceful settlement of disputes which conceptualized on a two statements: 1) priority of using treaty and legal method; 2) states military units can be used only if all other possible tools are not effective.

Key words: methodology of researches, principles, dialectical approach, national security, state security.

ЦІННІСНИЙ СКЛАДНИК ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ

*Володимир Нікіфоренко**кандидат юридичних наук,**докторант**ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом» (Київ, Україна)**ORCID ID: 0000-0003-1452-2312**Nikiforenko@gmail.com*

Анотація. Наукова стаття присвячена дослідженню методології пізнання безпеки державного кордону, а саме її ціннісних засад. Розглянуто характерні особливості безпеки державного кордону як публічно-правового явища, унаслідок чого було зазначено, що дослідженню безпеки державного кордону найкраще відповідають такі методологічні підходи: діалектичний, аксіологічний, юридико-догматичний та синергетичний. У рамках аксіологічного підходу виокремлені універсальні й особливі принципи безпеки державного кордону. Здійснено аналіз принципу пропорційності та доведено, що він є суттєвим практико-прикладним вираженням мегапринципу верховенства права. Встановлені характерні ознаки принципу ефективності в межах безпеки державного кордону. Обґрунтовується, що безпека державного кордону повинна гарантуватись відповідно до основних засад міжнародного права: принципу територіальної цілісності держав, принципу непорушності державних кордонів та принципу співробітництва. Наголошено, що співробітництво у сфері безпеки державного кордону між суб'єктами міжнародного права може стосуватися як правоохоронної, так і військової діяльності. Окремо досліджено принцип мирного врегулювання міжнародних спорів, який концептуалізується на двох положеннях, як-от: 1) пріоритетність застосування договірно-правового методу; 2) використання військових одиниць держави можливе виключно тоді, якщо застосування всіх інших засобів є неефективним.

Ключові слова: методологія дослідження, принципи, діалектичний підхід, національна безпека, державна безпека.

Вступ. Теперішній стан розвитку безпеки державного кордону можна схарактеризувати як перехідний. Зокрема, тільки починають упроваджуватись сучасні форми та засоби гарантування безпеки державного кордону, як-от інтегроване управління кордоном і система оцінки ризиків; продовжується процес демілітаризації Державної прикордонної служби України та її спеціалізації на правоохоронній діяльності, триває лібералізація досліджуваного інституту. Незважаючи на це, варто констатувати, що зазначені перетворення проводяться законодавцем непослідовно й асистемно. По-перше, відсутній єдиний нормативний акт, який регулював би правовідносини у сфері безпеки державного кордону. Навіть більше, відсутня навіть нормативна дефініція поняття «безпека державного кордону». Унаслідок цього законодавець часто використовує як тотожні категорії «безпека державного кордону» та «прикордонна безпека», «охорона кордону» та «захист кордону». По-друге, державна політика у сфері безпеки державного кордону проводиться непослідовно, що має прояв, зокрема, у неузгодженості нормативно-правових актів один з одним.

Такий стан речей потребує всебічного дослідження безпеки державного кордону як абстраговано, так і у взаємозв'язку з дотичними категоріями. Об'єктивність, конкретність і всебічність такого дослідження прямо залежить від вибору правильного інструментарію пізнання – методології.

Основна частина. Мета статті полягає у визначенні аксіологічної складової частини в системі методологічних основ дослідження безпеки державного кордону.

Питання методології дослідження правових явищ, а також принципи, на яких вони ґрунтуються, розглядалися у працях таких фахівців, як: Н. Агафонова, С. Булавина, О. Івакін, П. Рабінович, Т. Тарахонич, О. Хамходера, О. Чуваков та багато інших. Незважаючи на це, підходи, методи пізнання та принципи (як ціннісні орієнтири) безпеки державного кордону потребують подальшого наукового дослідження, особливо в контексті запровадження моделі інтегрованого управління кордоном.

З метою визначення ціннісних орієнтирів дослідження безпеки державного кордону спочатку варто назвати характерні особливості останньої: 1) безпека державного кордону є складовою частиною національної безпеки; 2) досліджуване публічно-правове явище має власну внутрішню систему; 3) внутрішня система безпеки державного кордону є відкритою, що передбачає постійний вплив зовнішніх чинників на розвиток внутрішніх компонентів; 4) безпека державного кордону є динамічним явищем; 5) йому властива складність зв'язків між структурними елементами; 7) безпека державного кордону містить елементи випадковості.

У результаті проведеного аналізу вищезгаданих ознак зазначимо, що дослідженню безпеки державного кордону найкраще відповідає діалектичний підхід. Його широкий арсенал методів дозволяє пізнати сутність явища та всіх його компонентів, дослідити їхню природу і закономірності розвитку, а також встановити істинний зв'язок між безпекою державного кордону та національною безпекою. Окрім діалектичного підходу, важливу роль у процесі дослідження відіграють юридично-догматичний, аксіологічний та синергетичний підходи, зміст яких буде розкритий нижче. Одним із ключових засобів діалектики є сприйняття предмета в контексті співвідношення формального та змістового, з якого і пропонуємо почати методологічне дослідження.

Відповідно до усталеного в науковій сфері підходу, безпека державного кордону є складовою частиною національної безпеки. До того ж це підтверджується ч. 2 ст. 2 Закону України «Про державний кордон України», згідно з якою захист державного кордону України є невід'ємною частиною загальнодержавної системи гарантування національної безпеки (Про державний кордон України). Національну безпеку розглядають крізь призму теорії інтересів, виокремлюють у її складі державну безпеку, безпеку суспільства та безпеку людини. Отже, національну безпеку, державну безпеку та безпеку державного кордону співвідносять як всезагальне, особливе й одиничне відповідно.

Національна безпека є явищем надзвичайно динамічним та багатокомпонентним, його розвиток опосередковується у великому пласті теоретичних напрацювань, а також у реформах конституційного й адміністративного права; що каталізується пришвидшеним розвитком деяких з її форм. Безпека державного кордону спрямована (ретроспективно) на захист державних інтересів, а тому в багатьох аспектах залишилась на рівні розвитку вже застарілої державної безпеки. Отже, постає проблема застарілості форми порівняно зі змістом, що має прояв передусім у суперечності нормативного та фактичного. Наприклад, у ст. 2 Закону «Про державний кордон України» зазначено, що суб'єктами захисту й оборони державного кордону є виключно правоохоронні органи та військові формування держави. Незважаючи на це, Закон «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» передбачає участь громадських формувань у заходах з охорони державного кордону (Про участь громадян в охороні громадського порядку). Зовсім не врегульованою на законодавчому рівні є діяльність громадян прикордоння зі сприяння виконанню органами безпеки державного кордону своїх повноважень.

Отже, безпека державного кордону потребує якісного оновлення та модернізації з урахуванням відповідних покращень у сфері національної безпеки, оскільки остання становить зміст досліджуваного інституту.

З іншого боку, якщо абстрагувати безпеку державного кордону від національної безпеки, то перша стає самоціллю і, як наслідок, наповнюється власним змістом. Таке моделювання умов дозволяє за допомогою методу аналізу та синтезу пізнати внутрішню структуру безпеки державного кордону, не ускладнювати водночас процес пізнання дослідженням форм національної безпеки (наприклад, формою національної безпеки є безпека державного кордону, а однією з форм останньої – охорона кордону). Отже, під час проведення аналізу Закону «Про державний кордон України» можемо виокремити у складі безпеки державного кордону охорону кордону та захист кордону.

Як уже зазначалося, законодавець не розрізняє поняття «охорона» і «захист» державного кордону, а тому часто застосовує їх як тотожні. На теоретичному рівні здебільшого поняття також не розмежовуються. Такий стан речей потребує звернення до загальноправових досліджень. Зокрема, С. Булавина і Т. Давидова, які дослідили як норми приватноправового законодавства, так і наукові погляди, дійшли висновку, що охорона насамперед спрямована на гарантування підстав для набуття прав і законних інтересів, тоді як під захистом розуміються конкретні активні дії, спрямовані на поновлення порушеного права (Булавина, 2017: 30). Отже, заходи охорони державного кордону здійснюються до моменту вчинення правопорушення, а тому їхньою метою є виявлення, протидія та загальна превенція правопорушень. У свою чергу, захист державного кордону здійснюється вже *post factum*, його призначенням є поновлення прав та інтересів держави, що існували до порушення, а також спеціальна та загальна превенція. Захист державного кордону охоплює досить широкий спектр заходів, які спрямовані на відновлення стану захищеності державного кордону та прикордонних територій. Такий умовивід підтверджується також положеннями ст. 2 Закону «Про державний кордон України», де зазначено, що захист державного кордону провадиться шляхом ужиття комплексу політичних, організаційно-правових, дипломатичних, економічних, військових, прикордонних, імміграційних, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативних-розшукових, природоохоронних, санітарно-карантинних, екологічних, технічних та інших заходів (Про державний кордон України). Важливим, на нашу думку, є визначення

обсягу військових заходів, що належать до сфери захисту державного кордону. Для відповіді на це питання варто встановити співвідношення «оборони» та «захисту». Згідно зі ст. 1 Закону «Про оборону України», оборона України – це система політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту (Про оборону України). Оборона охоплює як підготовку до збройного захисту, так і власне збройний захист. Останній, у свою чергу, охоплює заходи, що спрямовані не на поновлення стану захищеності держави *post factum*, а на гарантування дотримання безпеки в разі можливої збройної агресії або збройного конфлікту. Отже, підготовка до збройного захисту належить до складу охорони, а тому оборона державного кордону та захист державного кордону згідно зі схематичним позначенням «кругів Ейлера» співвідносяться як такі, що частково перетинаються.

Досить важливим також під час визначення ціннісної складової частини є дослідження безпеки державного кордону із застосуванням методу співвідношення історичного та логічного. Цей метод дозволяє пізнати справжню природу явища, її онтологічну проблематику, зрозуміти сучасний стан та можливі напрями розвитку об'єкта пізнання. Історія вітчизняного інституту безпеки державного кордону бере свій початок на межі IX і X ст., коли фактично сформувалась державність Київської Русі (Із історії установалення и оформлення государственной границы России). Незважаючи на те, що на той час чіткої лінії державного кордону ще не існувало, його сутність уже була сформована у вигляді внутрішньої суперечності бар'єрної та контактної функцій кордону. Бар'єрна функція на той час переважно полягала в обороні кордону від зовнішніх військових одиниць, а контактна – у забезпеченні стану захищеності торговельних шляхів. За перший напрям діяльності відповідав князь, а за другий – князь і торговельна верхівка. У межах такої концепції безпека державного кордону продовжувала розвиватись до початку «феодального роздроблення». Зазначений процес згубно вплинув на територіальну цілісність Русі, проте значно сприяв розвитку інституту безпеки державного кордону. Зокрема, феодальні князі почали встановлювати конкретно визначені межі своїх наділів, скріплювати їх «грамотами». А також проводити спільні заходи з оборони суміжних кордонів. Отже, виникає цікава ситуація, коли саме роздроблення держави започатковує розвиток інтеграційної функції її кордону.

Протягом наступних століть землі сучасної України перебували у складі різних держав, унаслідок чого безпека вітчизняного кордону розвивалася нерівномірно та повільно. На нашу думку, надзвичайно важливою є середина XVIII ст., коли державний кордон почали розглядати саме як місце справляння митних платежів та регулювання зовнішньоекономічних зв'язків (Із історії установалення и оформлення государственной границы России). Унаслідок цього була створена широка мережа митниць, основу яких становила прикордонна вільнонаймана сторожа.

У радянський період унаслідок політики протекціонізму, а також прагнення держави монополізувати зовнішньоекономічні зв'язки логічний розвиток безпеки державного кордону майже призупинився. Протягом майже століття розвивалась суто бар'єрна функція кордону, що позначилося на надзвичайній мілітаризованості профільних державних органів. Контактна функція розвивалась лише в межах внутрішніх кордонів між сусідніми республіками, а інтеграційна функція стагнувала.

У результаті розгляду сучасного стану розвитку безпеки державного кордону крізь призму історично-логічного методу можемо дійти висновку, що він є ілюстрацією відомого закону діалектики – подвійного заперечення. Перше заперечення відбулося в радянський період, яке передбачало: 1) чіткий розподіл повноважень між органами митних справ і органами охорони державного кордону; 2) переважний розвиток прикордонних інституцій як військових одиниць; 3) цілковите нівелювання інтеграційної функції, а також договірного методу державного управління; 4) обмежений розвиток контактної функції кордону. Друге заперечення відбувається тепер і передбачає діалектичне поєднання кращих постулатів як першого, дорадянського, етапу розвитку, так і другого – радянського. Зокрема, у результаті проведеного аналізу Концепції інтегрованого управління кордонами можемо визначити такі особливості сучасного етапу розвитку безпеки державного кордону:

1) посилена увага до розвитку інтеграційної функції кордону. Це є наслідком насамперед прагнення України набути повноправного членства в Європейському Союзі. Зазначена функція полягає у веденні спільних реєстрів та баз даних із сусідніми країнами, налагодження співробітництва Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) із прикордонними органами сусідніх держав, імплементації європейського досвіду у сфері забезпечення захищеності державного кордону;

2) знову простежується зближення органів охорони державного кордону з органами охорони правопорядку, Збройними силами та митними інституціями. Проте таке зближення залишається лише на стадії взаємодії, виключає повне об'єднання органів. Воно здійснюється у формі інтегрованого управління кордоном, яке базується на сучасних засобах та способах публічного адміністрування. Останні виключають можливість настання негативних наслідків, які спостерігались в імперській період;

3) повторюється зближення ДПСУ з митними органами. Незважаючи на те, що нині воно проходить лише на рівні кооперації та делегування повноважень, у майбутньому таке тісне співробітництво може привести або до об'єднання органів в одну інституцію, або до якісного перерозподілу повноважень між ДПСУ та митними органами. Перший сценарій активно застосовується розвинутими країнами, зокрема Австралією та Новою Зеландією, та доводить свою дієвість. Другий можливий напрям зближення вже застосовувався в Російській імперії, коли митні органи забезпечували державний кордон виключно в пунктах пропуску, а прикордонна сторожа – на інших ділянках території кордону та прикордоння;

4) демілітаризація ДПСУ та концентрація її суто на правоохоронній діяльності;

5) перехід від екстенсивного до інтенсивного способу ведення політики у сфері охорону кордону. Зокрема, він має прояв у залученні громадян та громадських формувань, покращенні системи управління ризиками й орієнтацію державної політики загалом на превенцію, а не на фактичну протидію правопорушенням.

Незважаючи на значну динаміку перетворень у сфері безпеки державного кордону, їхні цілі, засоби та способи повинні відповідати основоположним категоріям. У цьому разі йдеться про застосування юридико-догматичного підходу. Він передбачає оцінку державної політики у сфері безпеки державного кордону під кутом зору її відповідності положенням Конституції України, основним принципам міжнародного права та засадничим положенням інституту безпеки державного кордону, національної безпеки та воєнної оборони.

Досить важливе використання синергетичного підходу для дослідження елементів випадковості в межах безпеки державного кордону. Його, зокрема, варто застосовувати в межах побудови ефективної системи управління ризиками.

Не менш важливий аксіологічний підхід, який у рамках безпеки державного кордону реалізується одразу на двох рівнях: 1) безпека державного кордону є власне цінністю, забезпечення якої є окремим напрямом державної політики; 2) заходи з гарантування безпеки державного кордону повинні також орієнтуватись на цінності, які не можуть бути втрачені чи применшені у процесі та внаслідок перетворень (Агафонова, 2016: 323). Останні мають форму принципів. Їх дослідженню, на нашу думку, варто приділити окрему увагу.

Принципи (не гносеологічні, а аксіологічні) є висхідними ідеями, які спрямовують розвиток безпеки державного кордону. Слово «спрямовують» у контексті принципів означає не тільки визначення вектора розвитку, проте і встановлення його чітких меж. Наприклад, відповідно до принципу законності органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти у сфері безпеки державного кордону лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Основного закону) (Конституція України). Варто також зазначити, що серед розмаїття класифікацій принципів для дослідження безпеки державного кордону найбільш доцільним видається використання їх поділу на універсальні й особливі. Перші закріплені в Конституції України, джерелах міжнародного права та деяких законах України, серед яких Закон «Про національну безпеку України». Щодо особливих принципів, то вони традиційно визначаються у спеціальних законах і повинні відповідати загальним, а останні не дублюватись (окрім ключових (Хамходера, 2013: 433–443)) у кожному законі.

Серед універсальних принципів керівне місце належить конституційному принципу верховенства права. Так, ч. 2 ст. 2 Закону «Про національну безпеку України» детермінує його як основний принцип, що визначає порядок формування державної політики у сферах національної безпеки й оборони (Про національну безпеку України). У науковій літературі верховенство права характеризують як інтегральний принцип, що ввібрав у себе інші основоположні засади (своєрідні підпринципи), а також положення, інструменти чи механізми, що разом спрямовані на реалізацію приписів ст. 3 Конституції України (Конституція України). Відповідно до Доповіді, схваленої Венеційською комісією на 86-ому пленарному засіданні, чіткий перелік «підпринципів», що входять до складу верховенства права, встановити неможливо, оскільки внаслідок постійного розвитку суспільних відносин виникають нові сфери прав і свобод людини, що потребують регулювання цим принципом (Верховенство права: доповідь). У цьому разі доцільно згадати вираз Оскара Уайльда “To define is to limit” (визначити – означає обмежити). Саме тому назвемо лише найбільш важливі для сфери безпеки державного кордону елементи верховенства права: принцип законності, дотримання прав людини, підзвітності, прозорості і відкритості, пропорційності та рівності перед законом.

Окрему увагу варто приділити принципу пропорційності, який, на нашу думку, є суттєвим практико-прикладним вираженням принципу верховенства права. Пропорційність полягає в тому, що засоби та способи забезпечення державного кордону повинні бути сумірні цілям, для досягнення яких ці способи та засоби застосовуються. Проте така сумірність є категорією відносною, оскільки залежно від того, який критерій сумірності зазначено, той чи інший засіб буде вважатись пропорційним або ні. Отже, у межах безпеки державного кордону принцип пропорційності складається зі: 1) способів та засобів гарантування безпеки державного кордону; 2) цілей, для досягнення яких застосовуються способи та засоби; 3) сумірності заходів і цілей; 4) критерію сумірності. Варто зазначити, що в ідеальних умовах принцип пропорційності є абсолютним, тобто може існувати лише один спосіб і/або засіб, який є пропорційним цілі з урахування визначених критеріїв. Інші засоби або будуть загалом непропорційними щодо цілі або пропорційними лише за деякими з необхідних критеріїв. Якщо спосіб або засіб є істинно пропорційним, то його покращення з погляду одного критерію сумірності неминуче призведе до погіршення за іншим критерієм. Останнім він схожий на оптимальність у логістиці й економічній теорії. Уважасмо, що в такому розумінні принцип пропорційності повинен застосовуватись для регулювання найбільш важливих, отже, найбільш формалізованих суспільних відносин. Наприклад, для встановлення меж владних повноважень громадських формувань з охорони державного кордону. Ціллю буде охорона державного кордону, засобом – залучення громадських формувань, критеріями сумірності – обсяг прав і свобод людини (який може бути обмежений членами громадських формувань), фінансові ресурси, людські ресурси ДПСУ (оскільки громадські формування можуть застосовувати заходи фізичного впливу та спеціальні засоби суто під час спільної діяльності із прикордонниками) тощо. Якщо обсяг повноважень громадських формувань визначений із дотриманням принципу пропорційності, то надання їм, наприклад, можливості застосовувати фізичний вплив без контролю уповноважених службовців ДПСУ приведе до кращої сумірності за показником застосування людського ресурсу, фінансових ресурсів,

проте погіршить показник забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Отже, деякою мірою синонімом принципу пропорційності є поняття «збалансованість».

Досить важливим у сфері безпеки державного кордону є також застосування принципу ефективності. Його найкраща дефініція, на нашу думку, наведена в ч. 4 ст. 29 Закону «Про Національну поліцію», відповідно до якої поліцейський захід є ефективним, якщо його застосування забезпечує виконання повноважень поліції (Про Національну поліцію). На відміну від принципу пропорційності, ефективність передбачає лише дієвість застосованого засобу чи способу без урахування критеріїв сумірності. Отже, можемо виокремити декілька його характерних ознак: 1) принцип ефективності у сфері безпеки державного кордону не може бути застосованим окремо, лише в комплексі із засадами законності, необхідності тощо; 2) ефективними одразу можуть бути декілька способів або засобів, якщо вони дозволяють суб'єкту досягти бажаного результату; 3) принцип ефективності через простоту його структури застосовується як на рівні формування державної політики у сфері охорони кордону, так і на рівні ординарної діяльності суб'єктів безпеки державного кордону.

До того ж державний кордон має велике геополітичне значення, оскільки виконує функцію відмежування сфер поширення юрисдикції органів сусідніх держав. Унаслідок цього, окрім норм національного права, безпека державного кордону регулюється нормами міжнародного права. Це підтверджується п. 2 ч. 2 ст. 3 Закону «Про національну безпеку України» (Про національну безпеку України). Через це вважаємо, що безпека державного кордону повинна гарантуватись відповідно до основних принципів міжнародного права: 1) принципу територіальної цілісності держав; 2) принципу непорушності державних кордонів; 3) принципу співробітництва; 4) принципу пріоритетності застосування політико-дипломатичних заходів (як адаптований до сфери безпеки державного кордону принцип мирного вирішення міжнародних спорів). Зазначені принципи перебувають у тісному взаємозв'язку один з одним і не можуть дієво застосовуватись поодиночі. Їх зміст закріплено і розкрито у Статуті ООН та Декларації «Про принципи міжнародного права» (Статут ООН і Статут Міжнародного Суду).

На особливу увагу заслуговує принцип співробітництва, який концептуалізується на інтеграційній функції державного кордону. Традиційно міжнародне співробітництво здійснюється з державами та міжнародними організаціями з метою запобігання міграційним проблемам та незаконній міграції, торгівлі людьми, а також забезпечення ефективної протидії терористичним загрозам та злочинності. На нашу думку, принцип міжнародного співробітництва треба розглядати в більш широкому розумінні. По-перше, окрім зазначених орієнтирів, міжнародне співробітництво може здійснюватись також у військовій сфері. Наприклад, прагнення України стати повноправним членом Організації Північноатлантичного договору передбачає також і військово-співробітництво щодо забезпечення непорушності державного кордону. По-друге, міжнародне співробітництво спрямовано на реалізацію інтеграційної функції кордону. Отже, зазначений принцип передбачає також певне зближення державної політики у сфері безпеки державного кордону сусідніх держав. Таке зближення зазвичай має місце суто на регіональному рівні, а загальнодержавна політика, яка ґрунтується на принципі єдності державного кордону, визначає лише універсальні засади його розвитку. Незважаючи на це, варто констатувати, що вітчизняна система безпеки державного кордону адаптує нормативні положення Європейського Союзу не тільки на суміжно-міждержавному рівні, але і на загальнодержавному. Наприклад, система управління ризиком, яка базується на трирівневій стратегії, є саме надбанням Європейського Союзу.

Принцип пріоритетності застосування політико-дипломатичних заходів, на нашу думку, концептуалізується на двох положеннях, а саме: 1) пріоритетність застосування договірно-правового методу; 2) використання військових одиниць держави можливе виключно, якщо застосування всіх інших засобів є неефективним.

Щодо особливих принципів, то до них можна віднести інструментальні принципи розроблення державної політики у сфері безпеки державного кордону, принципи функціонування Державної прикордонної служби України, принципи організації та діяльності громадських формувань з охорони державного кордону, принципи здійснення інтегрованого управління кордоном тощо. Зазначені принципи є секторною спеціалізацією принципів політики, адміністрування й організації діяльності суб'єктів владних повноважень. Незважаючи на їхню важливість, дані принципи не потребують окремого висвітлення, оскільки вся їхня специфіка (у контексті нашого предмета вивчення) виходить з універсальних ціннісних орієнтирів безпеки державного кордону, розкритих вище.

Висновки. Установлено, що дослідження безпеки державного кордону варто здійснювати на основі діалектичного, аксіологічного, юридико-догматичного та синергетичного підходів. З метою пізнання сутності явища, усіх його компонентів, природи і закономірностей розвитку, а також для встановлення істинного зв'язку між безпекою державного кордону та національною безпекою були застосовані діалектичні методи (єдності історичного і логічного, аналізу та синтезу) з використанням зв'язку категорій форми та змісту. Їхня спеціалізація щодо предмета дослідження дозволила встановити деякі властивості безпеки державного кордону: 1) безпека державного кордону і національна безпека співвідносяться як форма та зміст; 2) у межах зазначеного зіставлення простежується застарілість форми порівняно зі змістом, що має прояв у суперечності між нормативним та фактичним; 3) безпека державного кордону складається з охорони державного кордону та захисту державного кордону; 4) сучасний стан розвитку безпеки державного кордону характеризується діалектичним поєднанням кращих постулатів дорадянського та радянського етапів розвитку. Також висхідними ціннісними засадами безпеки державного кордону є принцип верховенства права та його складові частини, принцип пропорційності (як суттєве практико-прикладне вираження принципу верховенства права), принцип ефективності, принцип територіальної цілісності держав, принцип непорушності державних кордонів, принцип співробітництва та принцип пріоритетності застосування політико-дипломатичних заходів.

Список використаних джерел:

1. Агафонова Н. Питання методології дослідження феномену конституційної реформи. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 2. С. 320–326.
2. Булавина С. «Захист» та «охорона»: теоретичні аспекти юридичних термінів. *Історико-правовий часопис*. 2017. № 1. С. 27–31.
3. Верховенство права : доповідь, схвалена Венеційською комісією від 25–26 червня 2011р. № 512/2009. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/CDL_AD_2011_003_rev_2011_04_04.pdf.
4. Из истории установления и оформления государственной границы России и становления службы по ее охране. Древняя Русь и Русское централизованное государство: становление рубежей, организация их охраны. URL: <http://ps.fsb.ru/history/general/text.htm%21id%3D10320625%40fsbArticle.html>.
5. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254k-96вр>.
6. Про державний кордон України : Закон України від 4 листопада 1991 р. № № 1777–XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1777-12>.
7. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2469-19>.
8. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/580-19>.
9. Про оборону України : Закон України від 6 грудня 1991 р. № 1932–XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>.
10. Про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй : декларація від 24 жовтня 1970 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_569.
11. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 р. № 1835–III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1835-14>.
12. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду від 26 червня 1945 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_010.
13. Хамходера О. Верховенство права як основоположний принцип діяльності державних інспекцій. *Митна справа*. 2013. № 2 (спеціальний випуск). С. 433–443.
14. Чубаков О. Національна і державна безпека: співвідношення понять. *Правова держава*. 2012. № 15. С. 193–196.

References:

1. Ahafonova, N.V. (2016). Pytannia metodolohii doslidzhennia fenomenu konstytutsiinoi reformy [Questions of methodology for studying the phenomenon of constitutional reform]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy – Scientific Notes Institute of Legislation of the Verkhovna Rada*, 2, 320–326 [in Ukrainian].
2. Bulavina, S. (2017). “Zakhyst” ta “okhorona”: teoretychni aspekty yurydychnykh terminiv [“Protection” and “security”: theoretical aspects of legal terms]. *Istoryko-pravovyi chasopys – Historical and Legal Journal*, 1, 27–31 [in Ukrainian].
3. Verkhovenstvo prava : Dopovid skhvalena Venetsiiskoiu Komisiieiu vid 25–26. 06.2011 r. № 512/2009 [The rule of law: The report was approved by the Venice Commission on 25–26. 06.2011 № 512/2009]. (2011, June 25–26). *supreme.court.gov.ua*. Retrieved from https://supreme.court.gov.ua/userfiles/CDL_AD_2011_003_rev_2011_04_04.pdf [in Ukrainian].
4. Iz istorii ustanovleniya i oformleniya gosudarstvennoy granitsy Rossii i stanovleniya sluzhby po ee okhrane. Drevnyaya Rus' i Russkoe tsentralizovannoe gosudarstvo: stanovlenie rubezhey, organizatsiya ikh okhrany [From the history of the establishment and registration of the state border of Russia and the formation of the service for its protection. Ancient Rus and the Russian centralized state: the formation of borders, the organization of their protection]. *ps.fsb.ru*. Retrieved from <http://ps.fsb.ru/history/general/text.htm%21id%3D10320625%40fsbArticle.html> [in Russian].
5. Konstytutsiia Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR [Constitution of Ukraine: Law of Ukraine of 28.06.1996 № 254k / 96-VR]. (1996, June 28). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254k-96vr> [in Ukrainian].
6. Pro derzhavnyi kordon Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 04.11.1991 r. № 1777–XII [About the state border of Ukraine: the Law of Ukraine from 04.11.1991 № 1777–XII]. (1991, November 4). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1777-12> [in Ukrainian].
7. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 r. № 2469–VIII [About national security of Ukraine: Law of Ukraine of June 21, 2018 № 2469–VIII]. (2018, June 21). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2469-19> [in Ukrainian].
8. Pro Natsionalnu politsiiu : Zakon Ukrainy vid 02.07.2015 r. № 580–VIII [On the National Police: Law of Ukraine of 02.07.2015 № 580–VIII]. (2015, July 2). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/580-19> [in Ukrainian].
9. Pro oboronu Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 06.12.1991 r. № 1932–XII [To the defense of Ukraine: Law of Ukraine of 06.12.1991 № 1932–XII]. (1991, December 6). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> [in Ukrainian].
10. Pro pryntsyipy mizhnarodnoho prava, shcho stosuutsia druzhnykh vidnosyn ta spivrobitnytstva mizh derzhavamy vidpovidno do Statutu Orhanizatsii Obiednanykh Natsii : Deklaratsiia vid 24.10.1970 r. [On the principles of international law relating to friendly relations and cooperation between States in accordance with the Charter of the United Nations: Declaration of 24.10.1970]. (1970, October 24). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_569 [in Ukrainian].

11. Pro uchast hromadian v okhoroni hromadskoho poriadku i derzhavnoho kordonu: Zakon Ukrainy vid 22.06.2000 r. № 1835–III. [The participation of citizens in the protection of public order and the state border: Law of Ukraine of 22.06.2000 № 1835–III] (2000, June 22). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1835-14> [in Ukrainian].
12. Statut Orhanizatsii Obiednanykh Natsii i Statut Mizhnarodnoho Sudu : Mizhnarodnyi dokument vid 26.06.1945 r. [Charter of the United Nations and the Statute of the International Court of Justice: International document of 26.06.1945]. (1945, June 26). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_010 [in Ukrainian].
13. Khamkhodera, O.P. (2013). Verkhovenstvo prava yak osnovopolozhnyi pryntsyyp diialnosti derzhavnykh inspektsii [The rule of law as a fundamental principle of state inspections]. *Mytna sprava – Customs business, 2 (special issue)*, 433–443 [in Ukrainian].
14. Chuvakov, O.A. (2012). Natsionalna i derzhavna bezpeka: spivvidnoshennia poniat [National and state security: the relationship of concepts]. *Pravova derzhava – The Rule of Law, 15*, 193–196 [in Ukrainian].