

**НІКІФОРЕНКО В. С.,**

кандидат наук з державного управління,  
перший заступник Голови  
(Державна прикордонна служба  
України)

УДК 355/359: 349.412

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.4.44>

### **ОБЛАШТУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ ТА РОЗГОРТАННЯ ПРИКОРДОННОГО ПІДРОЗДІЛУ: НОРМАТИВНІ АСПЕКТИ**

У статті розглянуто нагальні питання правового регулювання щодо облаштування державного кордону. Звернено увагу на зв'язок якості облаштування й утримання об'єктів прикордонної інфраструктури зі станом забезпечення режиму державного кордону, прикордонного режиму та прикордонної безпеки.

Зазначено, що внесені за ініціативою прикордонного відомства зміни до Земельного кодексу України та Закону України «Про державний кордон України» щодо визначення розмірів земельних ділянок уздовж усієї лінії державного кордону для розбудови прикордонної інфраструктури, звільнення органів охорони державного кордону від відшкодування виробничих втрат під час використання земель для потреб військових частин, розробки державної цільової програми облаштування державного кордону позитивно впливають на стан забезпечення режиму державного кордону.

Водночас реалізація зазначених норм права ускладнена через незавершеність демаркації окремих ділянок державного кордону й остаточну невизначеність на цих ділянках місць встановлення прикордонних знаків, недосконалість механізмів виділення місцевими органами державної влади та місцевого самоврядування землі для розбудови прикордонної інфраструктури. Акцентовано увагу на необхідності опрацювання низки підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на організацію виконання Земельного кодексу України та Закону України «Про державний кордон України».

З метою усунення наявних суперечностей запропоновано авторські підходи щодо: надання земельних ділянок вздовж лінії державного кордону у постійне користування органам охорони державного кордону; розбудови прикордонної інфраструктури; інженерно-технічного облаштування державного кордону.

Акцентовано увагу на необхідності визначення в державному та місцевих бюджетах видатків для розбудови прикордонної інфраструктури. Наведені рекомендації керівникам прикордонних підрозділів.

**Ключові слова:** облаштування державного кордону, земельна ділянка, відділ прикордонної служби, санітарно-епідеміологічні норми, підрозділ охорони державного кордону.



**Nikiforenko V. S. The state border equipping and border guard unit deployment: regulatory aspect**

The innovations of legal regulation in the field of the state border equipping have been considered in the article. The specifics of these legal relations have been revealed. Attention is paid to the problematic aspects of equipping and maintenance of border infrastructure in the context of effectiveness of ensuring compliance with the state border regime and border security in general. Positive innovations of the Land Code of Ukraine and the Law of Ukraine “On the State Border of Ukraine” are: determining the size of land plots along the entire state border line, which are provided for border infrastructure, exemption of state border protection bodies from compensation for production losses during the use of land for the needs of military units, determination of the Cabinet of Ministers of Ukraine of the task to approve the state target program of equipping the state border.

At the same time, there are other problems related to the lack of a clear regulatory approach to the engineering and technical equipping of the state border; approach to the procedure for granting land plots along the state border line for permanent use to state border protection bodies for the purpose of arranging the state border.

However, misunderstandings with local authorities concerning the procedure of allocating land plots for engineering means of border protection and border guard service, as well as insufficient activity of border demarcation and identification of places for border signs have a negative impact on border security.

It has been concluded that an intensive way to overcome these and other problems is to implement measures for the construction of engineering and fortification structures, fences, border signs, border clearings, other border infrastructure on the basis of the necessary budgeted expenditures by the legally authorized central bodies of executive power.

Relevant recommendations to the heads of border guard units on a set of practical measures implemented to ensure the necessary and sufficient conditions for timely detection of state border violators, effective use of weapons and special equipment, effective border guard service, successful implementation of tasks, as well as effective protection of border guard units from the means of destruction, counteracting violators of the state border regime.

**Key words:** *State border equipping, land plot, border guard division, sanitary and epidemiological norms, state border protection unit.*

**Вступ.** Воєнно-політичні події останніх років показали важливість проведення робіт з облаштування державного кордону з урахуванням особливості реальної обстановки та загроз прикордонної безпеки. Питання щодо виділення земельних ділянок для створення необхідної прикордонної інфраструктури врегульовані Земельним кодексом України та Законами України «Про використання земель оборони», «Про Державну прикордонну службу України».

Водночас створення в Україні об'єднаних територіальних громад, остаточно не вирішені питання щодо відведення землі й облаштування необхідної прикордонної інфраструктури зумовлюють актуальність подальших досліджень.

Питання щодо створення належних умов для діяльності персоналу, розвитку прикордонної інфраструктури та інженерного забезпечення прикордонних підрозділів наведені у роботах М.М. Литвина [1], Д.А. Купрієнка [2], Є. Валлета, Д. Чарлес-Філіппа [3], Ф.А. Демідчика [4].

Водночас особливості застосування адміністративно-розпорядчих методів для створення необхідних умов життєдіяльності персоналу відділів прикордонної служби та сучасної прикордонної інфраструктури, оптимального розташування прикордонного підрозділу залишаються недостатньо дослідженими.



**Постановка завдання.** Метою статті є визначення підходів щодо облаштування державного кордону України та розгортання підрозділів охорони державного кордону.

**Результати дослідження.** Інженерне забезпечення охорони державного кордону невід'ємно пов'язане із проведенням комплексу організаційних і практичних заходів, які здійснюються з метою створення необхідних умов для своєчасного виявлення порушників державного кордону, ефективного несення служби прикордонними нарядами та застосування ними озброєння та техніки, прихованого висунення, здійснення Державною прикордонною службою необхідного маневру силами та засобами, підвищення захисту підрозділів у разі ускладнення соціальної та військово-політичної обстановки [5].

На думку М.М. Литвина, основними заходами з інженерного облаштування ділянок державного кордону можна вважати: встановлення інженерних загороджень і штучних перешкод; приведення у неспроможний стан доріг, що були виведені з експлуатації; розгортання на найбільш загрозливих ділянках позицій для розміщення технічних засобів охорони державного кордону; встановлення контрольно-сигнальних приладів різних способів дії; будівництво споруд для візуального та технічного спостереження; облаштування спостережних постів; облаштування вертолітних майданчиків і причалів для маломірних плавзасобів [1, с. 299].

За ініціативи Державної прикордонної служби України протягом 2019 р. були внесені зміни до Земельного кодексу України та Закону України «Про державний кордон України». Зокрема, визначено, що на відстані від 30 до 50 м вздовж державного кордону виділяються земельні ділянки для розміщення прикордонної інфраструктури; органи охорони державного кордону звільнено від відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва під час використання земель для потреб військових частин Державної прикордонної служби України; передбачено опрацювання державної цільової програми облаштування державного кордону, будівництво інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій Державної прикордонної служби України [5].

Водночас практична реалізація зазначених норм права тривалий час гальмується через: суперечність порядку виділення земельних ділянок місцевими органами державної влади та місцевого самоврядування для створення інженерних споруд вздовж лінії державного кордону; незавершеність процесу демаркації на окремих ділянках державного кордону [6]. Також із 2018 р. питання виділення земельних ділянок у прикордонні України знаходиться у компетенції об'єднаних територіальних громад.

На нашу думку, нагальними питаннями правового регулювання на рівні підзаконних нормативно-правових актів залишаються: визначення вичерпного переліку суб'єктів, організації їх діяльності, ресурсного забезпечення щодо інженерно-технічного облаштування державного кордону; порядку надання органам охорони державного кордону у постійне користування земельних ділянок вздовж лінії державного кордону.

Для вирішення зазначених проблем нами запропоновано проєкт Державної цільової програми облаштування державного кордону [7]. Він передбачає два шляхи розв'язання проблеми створення та будівництва прикордонних інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій. Перший – екстенсивний, враховує можливості удосконалення інженерно-технічного облаштування державного кордону силами та засобами органів і підрозділів Державної прикордонної служби України відповідно до щорічних відомчих планів інженерного облаштування державного кордону в межах бюджету прикордонного відомства. Другий – інтенсивний. Його реалізація потребує визначення у державному бюджеті необхідного обсягу видатків для створення зазначеної прикордонної інфраструктури.

Правові підстави виконання Державною прикордонною службою України заходів облаштування державного кордону визначені ч. 3 ст. 22 Закону України «Про Державний кордон України». Така діяльність може здійснюватися: у межах прикордонної смуги (на земельних ділянках шириною від 30 до 50 м уздовж лінії державного кордону); з метою



забезпечення національної безпеки й оборони, режиму державного кордону. Вона передбачає будівництво, облаштування й утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік і комунікацій [8]. Будівництво прикордонної інфраструктури ст. 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» як обов'язок прикордонного відомства не визначено [9].

З огляду на те, що ч. 2 ст. 19 Конституції України визначено обов'язковість визначення підстав, повноважень і способів діяльності [10], вважаємо за доцільне, по-перше, передбачати в державному та місцевому бюджетах видатки на розбудову прикордонної інфраструктури, по-друге, визначити вичерпний перелік суб'єктів і їх повноваження з цього питання.

Тривалий час одним із проблемних питань залишається невідповідність місць розміщення підрозділів охорони державного кордону. Так, починаючи з 1991 р. прикордонні підрозділи на кордонах із Республікою Молдова, Російською Федерацією, Республікою Білорусь розміщувалися у будівлях, які не повною мірою відповідали реальним потребам. Цілеспрямованого виділення коштів для будівництва нових військових містечок не передбачалося.

Основним підрозділом прикордонного загону, який безпосередньо здійснює охорону державного кордону, є відділ прикордонної служби. Залежно від специфіки покладених задач зазначені підрозділи охорони державного кордону розподіляють на три категорії: «А» (виконують завдання виключно у пунктах пропуску, пунктах контролю або контрольних пунктах в'їзду-виїзду), «Б» (здійснюють прикордонний контроль у пунктах пропуску, пунктах контролю або контрольних пунктах в'їзду-виїзду й охороняють ділянку державного кордону в межах ділянок відповідальності), «В» (здійснюють охорону державного кордону в межах ділянок відповідальності). До складу відділів прикордонної служби можуть входити відділення інспекторів прикордонної служби, які можуть розміщуватися окремо. Це потребує різних підходів при опрацюванні типових проєктів будівель і споруд військових містечок [11].

Розбудова інфраструктури підрозділу охорони державного кордону поряд з іншим передбачає вирішення таких завдань: проведення рекогносцировки та інженерної розвідки; складання загального та детального плану розміщення необхідних об'єктів і їх будівництво; виїзд робочої групи з метою прийому об'єктів, підготовки підрозділу до прийому основних матеріально-технічних засобів; комплектування персоналом, зброєю, боєприпасами та іншими матеріально-технічними засобами; організація охорони й оборони території та будівель; створення системи зв'язку, автоматизації, телекомунікації та кібербезпеки; підтримання санітарно-епідеміологічного стану; введення технічних засобів та інших об'єктів у експлуатацію [12; 13].

Важливими факторами є створення необхідних умов для службової діяльності та раціональне розміщення персоналу підрозділу. Так, найбільш часто персоналом підрозділу охорони державного кордону використовуються кімнати зберігання зброї та боєприпасів, а також екіпіровки прикордонних нарядів, їдальня. Приміщення оперативно-чергової служби має розміщуватися поруч із кімнатою для зберігання зброї та боєприпасів. Кабінет фельдшера доцільно облаштувати, виходячи з необхідності мінімізації відстані від входу на територію підрозділу для зручності доставки хворих і поранених. Спеціальне приміщення для тримання затриманих осіб має розміщатися таким чином, щоби зменшити їх переміщення територією підрозділу. Також доцільно на території підрозділу передбачати розбудову злітно-посадкового майданчику для гвинтокрила [14; 15].

Як приклад, на рис. 1 показаний план першого поверху типової будівлі підрозділу охорони державного кордону. З метою зменшення зайвих пересувань персоналу підрозділу на першому поверсі будівлі доцільно розміщувати об'єкти, які найбільш часто використовуються всіма категоріями персоналу. Зокрема, приміщення оперативно-чергової служби, кімнату зберігання зброї; кабінети фельдшера, відділення логістики; вузол зв'язку; кімнату для зберігання екіпіровки прикордонних нарядів; їдальню та спеціальні приміщення для тимчасового тримання затриманих прикордонними нарядами осіб.





Рис. 1. План першого поверху адміністративної будівлі

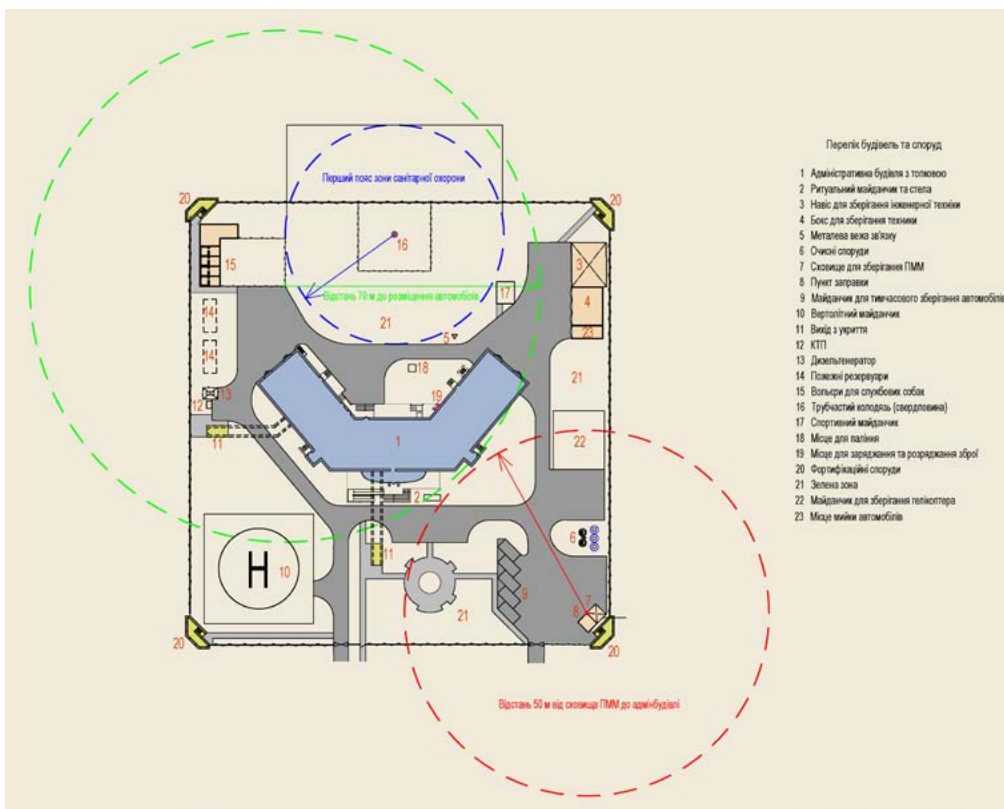


Рис. 2. Схема розміщення будівель і споруд типового військового містечка



Робочі місця начальника та заступників підрозділу охорони державного кордону, начальників відділень інспекторів прикордонної служби, дільничних інспекторів прикордонної служби, начальника кінологічного відділення, діловодство доцільно розмішувати на другому поверсі.

Для облаштування військового містечка (місця дислокації підрозділу охорони державного кордону) необхідно, по-перше, врахувати встановлені чинними нормами права санітарно-епідеміологічні вимоги, по-друге, досвід протистояння агресії Російської Федерації показує необхідність створення певних умов для організації кругової охорони й оборони зазначеного військового об'єкта. Типовий варіант розміщення будівель і споруд на території військового містечка показаний на рис. 2.

На території військового містечка підрозділу охорони державного кордону мають бути створені три зони санітарної охорони. Перша – на вході (позначена лінією синього кольору). Друга – від джерела водопостачання (позначена лінією зеленого кольору). Третя – від складу паливно-мастильних матеріалів (позначена лінією червоного кольору).

Фортифікаційні споруди мають розмішуватися по периметру території військового містечка для забезпечення у разі ускладнення обстановки ведення кругової оборони.

**Висновки.** Отже, подолання проблем щодо облаштування державного кордону потребує використання правового механізму державного управління. Першочергового вирішення з його використанням потребують питання передбачення в державному та місцевому бюджетах видатків, а також визначення вичерпного переліку суб'єктів і їхніх повноважень із питань розбудови прикордонної інфраструктури.

Напрямом подальших досліджень є розробка мобільних комплексів для забезпечення тривалого несення служби прикордонних нарядів на віддалених від місць дислокації підрозділів охорони державного кордону ділянках.

#### Список використаних джерел:

1. Литвин М.М. Основи інтегрованого управління кордонами : курс лекцій. Хмельницький : НАДПСУ, 2011. 368 с.
2. Купрієнко Д.А., Василевський В.В. Формалізація загальних потреб у матеріальних засобах прикордонних підрозділів швидкого реагування. *Освітньо-наукове забезпечення діяльності складових сектору безпеки і оборони України* : тези X Всеукраїнської наук.-практ. конф. Хмельницький, 2 листопада 2017 р. С. 68–69.
3. Vallet E., Charles-Philippe D. Introduction: The (Re) Building of the Wall in International Relations. *Journal of Borderlands Studies*. 2012. Vol. 27. URL: <https://doi.org/10.1080/08865655.2012.687211>.
4. Демідчик Ф.А. Методика оцінки ефективності інженерного забезпечення протидиверсійного захисту об'єктів : дис. ... канд. війск. наук : 20.01.01. Кам'янець-Подільський : ВП, 2005. 151 с.
5. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15/print>.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення інженерно-технічного облаштування та утримання державного кордону. Закон України від 29.10.2019 № 232-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232-20#Text>.
7. Філіппов С.О. Протидія транскордонній злочинності: глобальний контекст і реалії України : монографія. Одеса : Фенікс. 2019. С. 254.
8. Концепція Державної цільової правоохоронної програми облаштування державного кордону щодо будівництва інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій Державної прикордонної служби України на період до 2030 р. URL: <https://cutt.ly/aa0gghi>.
9. Про державний кордон України : Закон України від 04.11.1991 № 1777-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12>.



10. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР зі змінами. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

11. Інструкція з організації інженерного забезпечення охорони державного кордону України. Затверджено Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 02.03.2019 № 156. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0510-19#Text>.

12. Положення про відділ прикордонної служби Державної прикордонної служби України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 15.04.2016 № 311. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-16#Text>.

13. Обґрунтування рекомендацій щодо застосування сил і засобів Державної прикордонної служби України в умовах особливого періоду : Звіт з НДР «Застосування» [шифр 215-0021 П]. Хмельницький : НАДПСУ, 2015. 130 с.

14. Про затвердження Державних санітарних норм та правил утримання територій населених місць. Наказ МОЗ від 17.03.2011. № 145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0457-11#Text>.

15. Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.06.1996 № 173 із змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0379-96#Text>.

