

УДК 351

В. К. Пleshko,
Південне регіональне управління Державної прикордонної служби України, м. Одеса

РЕГІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИКОРДОННОЮ БЕЗПЕКОЮ: УКРАЇНО–МОЛДОВСЬКИЙ КОРДОН

Анотація. У статті досліджено регіональні аспекти державного управління прикордонною безпекою сегменту державного кордону України.

Annotation. This article explores aspects of the regional government of border security segment of the state border of Ukraine.

Ключові слова: державне управління, прикордонна безпека, державний кордон, протиправна діяльність.

Key words: public administration, border security, border, illegal activity.

Постановка проблеми. Аналіз стану безпеки на державному кордоні України, зокрема активізація незаконної міграції, транскордонної організованої злочинності, міжнародного тероризму та контрабандної діяльності, зумовлює необхідність удосконалення національної системи державного управління у сфері прикордонної безпеки. На сьогодні питання створення ефективних механізмів державного управління у сфері прикордонної безпеки є одним з актуальних державних завдань. Процес передбачає розвиток і реформування суб'єктів у сфері забезпечення національної безпеки на державному кордоні, враховуючи кращі європейські практики.

Як зазначається Головою Державної прикордонної служби України, доктором наук з державного управління Литвином М.М.: "Серед стратегічних напрямів реформування прикордонного відомства пріоритетне місце відведено удосконаленню системи управління кордоном. Практика управління свідчить, що оперативність та ефективність управління службою значною мірою досягається за допомогою якісних організаційних змін та автоматизації процесів управління через запровадження сучасних інформаційних технологій. На часі створення системи сучасного менеджменту охорони державного кордону". [1, с. 174–175].

У контексті реалізації державних завдань у сфері прикордонної безпеки нами планується розглянути регіональні аспекти державного управління україно-молдовським сегментом державного кордону України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про необхідність удосконалення системи державного управління у сфері прикордонної безпеки України.

Мета статті – дослідити механізми державного управління прикордонною безпекою України на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу. Питання забезпечення надійної охорони державного кордону є стратегічним пріоритетом кожної суверенної держави. Сучасні виклики та загрози національній безпеці на державному кордоні зумовлюють необхідність вжиття комплексу організаційних та практичних державно-управлінських заходів з метою їх мінімізації. Для України питання забезпечення прикордонної безпеки є вкрай актуальними, враховуючи стратегічний курс держави на європейську інтеграцію та наявність спільного з Європейським Союзом кордону.

На сьогодні українською стороною забезпечено реалізацію комплексних заходів, що спрямовані на:

- 1) захист державного суверенітету та територіальної цілісності;
- 2) врегулювання питань договірно-правового оформлення кордону;
- 3) мінімізацію загроз національній безпеці на державному кордоні;
- 4) формування ефективної системи забезпечення національної безпеки на державному кордоні;
- 5) забезпечення стабільної та контрольованої обстановки на державному кордоні;
- 6) розвиток та реформування прикордонних та митних органів;
- 7) запровадження сучасних інноваційних технологій охорони та захисту державного кордону;
- 8) удосконалення контрольних процедур при перетинанні державного кордону;
- 9) розвиток кадрового потенціалу прикордонних та митних органів;
- 10) удосконалення матеріально-технічного забезпечення контрольних органів.

На сьогодні концептуальні завдання з питань забезпечення прикордонної безпеки визначені у Концепції розвитку Державної прикордонної служби України до 2015 року, що затверджена Указом Президента України від 19.06.06 № 546/2006 "Про Концепцію розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року" [2]. Документом передбачено реалізацію комплексу базових цілей та завдань, що передбачають створення сучасного прикордонного відомства європейського типу, здатного ефективно забезпечити охорону та захист державного кордону. Практичні механізми удосконалення системи державного управління прикордонною безпекою визначені Державною цільовою правоохоронною програмою: "Облаштування та реконструкція державного кордону на період до 2015 року" [3].

З метою ефективної реалізації державних завдань прикордонної безпеки нами пропонується розглянути особливості формування механізмів державного управління на українсько-молдовському сегменті державного кордону. Зазначені пропозиції ґрунтуються на всебічному аналізі ситуації на українсько-молдовському державному кордоні та на власному досвіді управлінської діяльності.

Характеризуючи українсько-молдовську ділянку державного кордону зазначимо, що її загальна протяжність складає 1222 кілометри (сухопутна ділянка – 955 кілометрів, річкова ділянка – 267 кілометрів). Державний кордон проходить у межах трьох областей України: Чернівецької, Вінницької та Одеської.

Чинними двосторонніми міжнародно-правовими актами між Україною і Республікою Молдова з прикордонних питань визначено 67 пунктів пропуску через спільний державний кордон. Щорічно державний кордон перетинають більше 15 мільйонів осіб та близько 4 мільйонів транспортних засобів. Характерною особливістю українсько-молдовського державного кордону є той факт, що його центральна (придністровська) ділянка протяжністю 452 кілометри є кордоном самопроголошеної Придністровської Молдавської Республіки (далі – ПМР), що не підконтрольна офіційному Кишиневу. Саме ця ділянка у дев'яності роки минулого сторіччя стала ареною збройного протистояння між Молдовою та ПМР.

Аналіз обстановки в регіоні свідчить що українсько-молдовська ділянка є найбільш складною на державному кордоні України. Вона характеризується активною діяльністю транскордонних злочинних угруповань, що намагаються:

- 1) налагодити контрабанду зброї, наркотиків, вибухових речовин як в пунктах пропуску так і між ними;
- 2) організувати стійкі канали нелегальної міграції громадян Республіки Молдова, країн Північної Африки, Афганістану, Південно-східної Азії;
- 3) налагодити незаконне переміщення на територію України на ділянках "зеленого кордону" товарів народного споживання, підкацюзної групи тощо.

Суттєвий вплив на діяльність прикордонної служби по забезпеченню прикордонної також мають наступні чинники:

- по-перше, наявність “замороженого” конфлікту ПМР та нерегульованість її територіального та правового статусу;
- по-друге, незавершеність договірно-правового оформлення українсько-молдовського державного кордону та нерегульованість на міждержавному рівні питань дотримання його режиму;
- по-третє, наявність на державному кордоні низки господарських об’єктів, що дістались у спадок від колишнього СРСР, по відношенню до яких існує велика кількість невирішених питань між суб’єктами господарської діяльності України і Республіки Молдова;
- по-четверте, нерозвинена прикордонна інфраструктура та мережа пунктів пропуску через державний кордон;
- по-п’яте, організований характер протиправної діяльності на кордоні та в контрольованих прикордонних районах.

Як свідчить проведений нами аналіз, за роки незалежності України державою було створено певну систему державного управління у сфері прикордонної безпеки на українсько-молдовському державному кордоні. Президентом України, Урядом та Радою національної безпеки та оборони України були ухвалені комплексні державно-управлінські рішення, що були спрямовані на:

- врегулювання питань договірно-правового оформлення українсько-молдовського державного кордону та дотримання його режиму;
- удосконалення механізмів державного управління прикордонною безпекою зазначеного сегменту державного кордону;
- розвиток нормативно-правової бази між Україною і Республікою Молдова з прикордонних питань;
- реалізацію політико-дипломатичних зусиль з метою мирного врегулювання Придністровського протистояння;
- врегулювання міждержавних майнових та фінансових відносин між Україною і Республікою Молдова;
- запровадження інноваційних технологій охорони державного кордону та оснащення сучасними засобами охорони кордону прикордонних та митних підрозділів;
- реформування прикордонних та митних підрозділів та їх інтелектуальне кадрове забезпечення;
- удосконалення прикордонно-митних процедур та приведення їх до кращих європейських практик;
- розвиток прикордонної інфраструктури.

Важливою політичною складовою процесу забезпечення прикордонної безпеки стало укладення 30 листопада 2005 року Меморандуму про взаєморозуміння між Урядом України, Урядом Республіки Молдова та Європейською Комісією щодо Місії Європейської Комісії з надання допомоги в питаннях кордону в Україні та Республіці Молдова, на українсько-молдовському кордоні (далі – Місія Європейської Комісії) [4].

Керівництво нашої держави приділяє значну увагу співпраці з Місією Європейської Комісії, як одному із стратегічних пріоритетів реалізації європейського курсу України. З самого початку своєї діяльності, персонал Місії Європейської Комісії активно сприяє процесу забезпечення прикордонної безпеки на кордоні України та Республіки Молдова шляхом:

- 1) моніторингу ситуації на кордоні, включаючи його придністровський сегмент;
- 2) аналізу міждержавних та національних нормативно-правових актів з прикордонних питань;
- 3) вивчення ситуації у пунктах пропуску через державний кордон та на “зеленому” кордоні;
- 4) надання порад та рекомендацій щодо удосконалення діяльності суб’єктів забезпечення прикордонної безпеки на українсько-молдовському державному кордоні;

5) ознайомлення та аналізу результатів оперативно-службової діяльності контролюючих органів на кордоні;

6) підготовки рекомендацій

7) участі у переговорному процесі з питань завершення договірно-правового оформлення міждержавного кордону між Україною і Республікою Молдова;

8) удосконалення системи взаємообміну інформацією про обстановку на кордоні;

9) імплементації міжнародних проектів та програм, що спрямовані на технічне переоснащення прикордонних та митних підрозділів, навчання персоналу контролюючих органів, а також проведення спільних операцій на кордоні з протидії протиправній діяльності.

Аналізуючи стан співпраці з Місією Європейської Комісії зазначимо, що результати її діяльності сприяли процесу забезпечення прикордонної безпеки на українсько-молдовському кордоні. Рекомендації та поради, тренінги та навчальні заходи, що проводяться Місією Європейської Комісії, є корисними та вчасними. За сприяння Місії вдалося значно підвищити рівень співпраці та взаємодії між прикордонними та митними службами України і Республіки Молдова. Важливою політичною складовою співпраці стало спростування експертами Місії Європейської Комісії питання існування так званої “чорної діри” на придністровському сегменті українсько-молдовського кордону, через яку незаконно переміщується зброя, боєприпаси та інші контрабандні товари. Це, безумовно, слугувало зміцненню авторитету держав на міжнародній арені.

Поряд з іншими позитивними моментами співпраці зазначимо, що важливою складовою діяльності європейських експертів є їх допомога у розробці національної нормативно-правової бази з прикордонних питань у відповідності до європейських стандартів. Також організовано плідну співпрацю з Місією Європейської Комісії з питань вдосконалення професійних навичок персоналу, що здійснюють свою діяльність на кордоні, та з питань технічного оснащення прикордонних підрозділів шляхом імплементації міжнародних проектів та програм. Аналізуючи результати співпраці з Місією Європейської Комісії, у 2011 році було прийнято політичне рішення про продовження її діяльності та поширення дії мандату Місії на питання спрощення візового режиму та реалізації Концепції інтегрованого управління кордонами[5].

Враховуючи вищевикладене зазначимо, що питання забезпечення прикордонної безпеки на українсько-молдовському державному кордоні є одним із стратегічних завдань для органів державної влади України. З метою удосконалення системи державного управління прикордонною безпекою зазначеного сегменту державного кордону, нами пропонується розглянути ряд стратегічних пріоритетів цієї діяльності.

Перший пріоритет передбачає вжиття політико-дипломатичних заходів з метою:

- активізації участі України у Придністровському врегулюванні та діяльності Спеціального представника України з питань придністровського врегулювання;
 - забезпечення національної безпеки та національних інтересів на українсько-молдовському державному кордоні;
- посилення ролі держави в якості регіонального лідера на пострадянському просторі;
 - ініціювання трьохсторонніх переговорів у форматі взаємовідносин Україна–Молдова–Придністровська Молдавська Республіка з метою мирного врегулювання спірних питань;
- забезпечення політичної підтримки з боку провідних країн світу з питань забезпечення прикордонної безпеки на українсько-молдовському державному кордоні;
- врегулювання питань договірно-правового оформлення державного кордону між Україною і Республікою Молдова та дотримання його режиму;
 - активізації економічного, політичного та гуманітарного співробітництва з Республікою Молдова;
 - врегулювання проблемних питань майнових, господарських та фінансових відносин з Республікою Молдова;
 - врахування національних інтересів та захист прав української громади, що проживає у Молдові.

Другий пріоритет передбачає удосконалення безпекової складової на українсько-молдовський ділянку державного кордону, а саме:

- створення сучасної інтегрованої системи охорони кордону за кращими європейськими стандартами;
- удосконалення міждержавної взаємодії, розвиток співпраці та взаємодії між суб’єктами забезпечення прикордонної безпеки України та Республіки Молдова;

– проведення спільно з молдовською стороною спільних оперативно-профілактичних заходів з метою припинення протиправної діяльності на спільному державному кордоні;

- удосконалення прикордонно-митних процедур, створення максимально сприятливих умов для перетинання державного кордону;
- організація спільного патрулювання українсько-молдовської ділянки державного кордону;
- удосконалення системи аналізу ризиків та кримінального аналізу на кордоні;
- розвиток стратегічної співпраці з Місією Європейської Комісії, Європейською Агенцією “Фронтекс”, іншими провідними європейськими правоохоронними структурами з питань проведення спільних правоохоронних операцій, обміну інформацією, навчання персоналу, технічного переоснащення прикордонних підрозділів на кордоні України та Республіки Молдова;
- імплементація міжнародних проектів та програм, що спрямовані на розвиток та удосконалення системи прикордонної безпеки на українсько-молдовській ділянці державного кордону;
- запровадження інноваційних технологій охорони державного кордону.

Третій пріоритет передбачає удосконалення державної політики у прикордонній сфері шляхом:

- розвитку та адаптації до європейських стандартів законодавства України з прикордонних питань;
- удосконалення правового регулювання діяльності прикордонних та митних органів;
- підвищення ефективності протидії сучасним викликам та загрозам у прикордонній сфері;
- удосконалення національної системи державного управління прикордонною безпекою, доведення її до рівня провідних країн світу;
- забезпечення єдиної координації та взаємодії органів державної влади, до компетенції яких відносяться питання безпеки кордону;
- розвиток мережі пунктів пропуску та прикордонної інфраструктури;
- комплексний розвиток та реформування суб'єктів забезпечення прикордонної безпеки, їх технічне переоснащення сучасним високотехнологічним озброєнням та спеціальними технічними засобами;
- удосконалення системи кадрового забезпечення та мотивації персоналу прикордонних та митних органів.

Реалізація вищезазначених регіональних пріоритетів державного управління прикордонною безпекою на українсько-молдовському державному кордоні, на нашу думку підвищить міжнародний авторитет України та сприятиме реалізації стратегічного курсу на європейську інтеграцію.

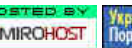
Висновки. З огляду на викладене вище зазначимо, що однією із стратегічних підвалин національної безпеки України є забезпечення безпеки державного кордону. Зазначений процес має відбуватись шляхом запровадження комплексної системи державного управління, здатної ефективно протидіяти сучасним глобальним викликам та загрозам у прикордонній сфері.

Перспективою подальших розвідок даної проблематики є на наш погляд необхідність проведення комплексних наукових досліджень, спрямованих на вивчення актуальних питань забезпечення національної безпеки у прикордонній сфері.

Література:

1. Литвин М.М. Структура і функції центрів управління службою органів державної прикордонної служби України // Литвин М.М. /Стратегічні пріоритети. – 2009. - № 4(13). – С. 173-182.
2. Концепція розвитку Державної прикордонної служби України // Офіційний вісник України від 05.07.2006 - 2006 р., № 25.
3. Державна цільова програма „Облаштування та реконструкція державного кордону” на період до 2015 року / затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 13.06.2007 № 831.
4. Положення про Місію Європейської Комісії з надання допомоги в питаннях кордону України та Республіці Молдова. [Електронний ресурс] -Режим доступу: www.eubam.org/files/400-499/438/Press-pack-ru_oct-09.pdf.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 жовтня 2010 р. № 2031-р «Про схвалення Концепції інтегрованого управління кордонами». [Електронний ресурс] -Режим доступу: http://www.search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/KR102031.html.
6. Литвин М.М. Сутність і перспективи реформування Прикордонних військ України / М. М. Литвин // Наук. вісн. Держ. прикордон. служби. – 2003. – № 4 (спец. вип.). – С. 3–7.
7. Литвин М.М. Шляхи реалізації правоохоронних функцій державної прикордонної служби України. Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України, № 43, ч.2. – 244 с.
8. **Нижник Н.Р., Машков О.А.** Системний підхід в організації державного управління: Навч. посібник. – К., 1998. – 160 с.
9. Приходченко Л.Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади : [монографія] / Л. Л.Приходченко. – Одеса : Оптимум, 2009. – 300 с.
10. Європейські принципи державного управління /Пер. з англ. О.Ю.Куленкової. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – 52 с.

Стаття надійшла до редакції 11.12.2011 р.



ТОВ "ДКС Центр"