

УДК 351. 86

О. Є. Цевельов,
начальник управління контролю та документального забезпечення,
Адміністрація Державної прикордонної служби України, м. Київ

НАУКОВІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ЗАГРОЗ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ

O. Tsevelov,
The head of Department of control and documentary support
the administration of the State border service of Ukraine

SCIENTIFIC APPROACHES TO THE DEFINITION OF THREATS TO NATIONAL SECURITY OF UKRAINE IN THE SPHERE OF SECURITY OF THE STATE BORDER

У статті проаналізовано підходи до основ вивчення загроз національній безпеці України, здійснення їх порівняльної оцінки та класифікації у сфері безпеки державного кордону на основі змін, що відбулися у військовому, політичному та суспільному житті країни. Розглянуто окремі питання аналізу стану безпеки державного кордону в умовах ведення гібридної війни на сході України, анексії Автономної Республіки Крим та запропоновано врахування їх під час вдосконалення правового забезпечення діяльності прикордонного відомства. Запропоновано формування принципово нової системи забезпечення прикордонної безпеки України, яка має відповідати масштабам існуючих викликів та загроз національній безпеці України у сфері безпеки державного кордону, бути дієво інтегрованою в систему міжнародної безпеки як її невід'ємної складової.

The article analyzes the approaches based on the study of threats to national security of Ukraine, the implementation of comparative assessment and classification of security of the state border on the basis of the changes in the military, political and public life. The separate analysis of the issue of security of the state border in terms of driving a hybrid war in eastern Ukraine, the annexation of the Crimean Autonomous Republic and suggested their consideration at improving the legal support of the border agency. A formation of a new system of ensuring border security Ukraine, which must meet the scale of the challenges and threats to national security of Ukraine in the security of the state border, to be effectively integrated into the international security system as its integral part.

*Ключові слова: національна безпека, державний кордон, гібридна війна, прикордонна служба, загроза.
Key words: national security, state border, hybrid war, border service, threat.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Однією зі складових національної безпеки України є сфера безпеки державного кордону. Спираючись на офіційне визначення національної безпеки, наведено в Законі України "Про основи національної безпеки України" [5], сфера безпеки державного кордону є захищеність життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави в її прикордонному просторі, при якому суспільству, державі та особі не завдається шкоди, а, навпаки, створюються умови для реалізації їхніх інтересів, пов'язаних із свободою пересування через державний кордон [10], оператив-

но виявляються та припиняються правопорушення, здійснюється протидія загрозам національній безпеці на кордоні та усунення причин їх виникнення [1].

Зважаючи на динамічний стан розвитку системи безпеки державного кордону, суттєвими змінами в її організації через ведення гібридної війни на сході України, анексію Російською Федерацією Автономної республіки Крим, активізацію загроз та викликів національній безпеці, трансформацію їх проявів, ще більшої актуалізації набувають питання їх чіткого визначення та врахування під час оперативного планування розвитку прикордонного відомства.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Теорія та практика ідентифікації загроз національній безпеці України розглянута в роботах А. Афанасьєва, Г. Ситника, А. Сіцінського та інших. Разом з тим, на сучасному етапі потребує врахування в технології аналізу та визначення загроз національній безпеці у сфері державного кордону нового емпіричного досвіду, здобутого Україною в умовах ведення гібридної війни, змін, що відбуваються у політичному та економічному житті держави.

Так, у роботах "Інтегроване управління кордонами" [1], "Теорія і практика організації та здійснення прикордонного контролю в контексті забезпечення національної безпеки України в прикордонній сфері" [2] розглянуто зміст комплексного підходу до визначення загальних загроз у системі безпеки державного кордону, проаналізовано стан захищеності державного кордону, основні проблеми та загальні підходи щодо мінімізації впливу загроз на організацію оперативно-службової діяльності, визначено критерії, показники ефективності в умовах адаптації прикордонного відомства до європейських стандартів.

Незважаючи на достатню увагу, що приділяється науковцями питанням підвищення ефективності системи забезпечення національної безпеки, сьогодні в умовах збройного конфлікту на сході України та загрози розв'язання повномасштабної війни, виникають нові загрози безпеки державного кордону, що потребують змін в питання державного регулювання з метою мінімізації їх впливу на захищеність державного кордону України.

ФОРМУВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою статті є аналіз та узагальнення накопиченого досвіду окремих підходів до визначення загроз національній безпеці України з врахуванням ведення гібридної війни проти України, розриву старих економічних зв'язків та змін, що відбулися у політичному, військовому, економічному та соціальному житті країни.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Історія розвитку людства являє собою постійний процес самовизнання різних націй, народів, етносів та їх боротьби за визначення, а саме міжнародно-правового визнання їхніх суверених прав на певну територію і сферу володіння в її межах землі, вод, повітряного простору [11]. Невід'ємним атрибутом самовизнання, суверенітету держави з давніх часів виступав і виступає до наших днів державний кордон.

З розпадом Радянського Союзу та проголошенням самостійності і незалежності України в 1991 році, відповідно до вимог міжнародних договорів та договору про створення Співдружності Незалежних Держав, Україна сформувалась як держава в відповідних кордонах, які у подальшому були закріплені у Будапештському меморандумі. Відразу ж почався процес зі створення власної системи безпеки державного кордону та його позначення на місцевості.

Україна — одна з крупних держав Європи, її територія — 603, 7 тис. кв. км, а протяжність кордонів становить 6992,982 км, з них 5637, 982 км — сухопутна ділянка і 1355 км — морська. Площа виключної (морської) економічної зони, в межах яких діють правові основи захисту національних інтересів України, становить 72,658 тис. кв. км [3, с. 8].

Безпека державного кордону України нерозривно пов'язана з усіма сферами життєдіяльності держави. Життєздатна держава повинна успішно виконувати базисні

функції в різних сферах міжнародної та внутрішньої діяльності, де функціонують національні інтереси і на них впливають зовнішні та внутрішні загрози. Вона не повинна допустити втрати управління за всіма процесами в державі, соціального розпаду до того рівня, коли втрачається сенс і значення національних інтересів, становиться неефективною діюча системи їх захисту.

Нині процес позначення державного кордону з деякими сусідніми державами, а саме: Російською Федерацією, придністровською центральною частиною Республіки Молдова, Білорусією, повністю не завершений, лінія кордону не позначена на місцевості встановленими прикордонними знаками. У період радикальних політичних, соціально-економічних та інших змін в світі для оцінки стану захищеності інтересів особистості, суспільства і держави в прикордонному просторі необхідно виявити ступінь визначеності правового статусу ділянок кордону, реалізації конституційних основ їх захисту, визначити учасників правових відносин у сфері захисту державного кордону України.

Відповідно до вимог Конституції України територія України включає в себе землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах її території, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони [4, с. 5]. Держава розпоряджається своєю територією. Однак використання державою своєї території не є юридично обмеженим. Держава зобов'язана розпоряджатися територією тільки в інтересах населення, яке проживає на ній. У прикордонних регіонах України проживає понад 30 народів і національностей. З 27 адміністративно-територіальних суб'єктів України 20 представляють прикордонні регіони країни. Сухопутний кордон відділяє Україну від Російської Федерації, Білорусії, Польщі, Словаччини, Угорщини, Румунії, Молдови.

Проблеми забезпечення прикордонної безпеки та ефективного регулювання щорічно зростаючих транскордонних потоків подорожуючих осіб та транспортних засобів стоять перед багатьма державами. В останні десятиліття відзначається високий інтерес політиків та експертів до різних аспектів прикордонної безпеки [1, с. 13].

У роботах Литвина М.М., Назаренка В.О., Серватюка В.М., Махнюка А.В., Ситника Г.П., Сіцінського А.С. достатньо вивчене питання щодо забезпечення національної безпеки України у сфері безпеки державного кордону. Але зміни, що відбуваються в сфері захисту та охорони державного кордону, особливо з урахуванням останніх подій, що пов'язані із збройним конфліктом на сході України, потребують доопрацювання та удосконалення нормативно-правової бази, нових підходів до оцінки стану безпеки державного кордону України.

В основних нормативно-правових документах: Закон України "Про основи національної безпеки України" та Стратегія національної безпеки України викладені основні загрози національній безпеці України враховуючи ситуацію, що пов'язана із збройним конфліктом на сході України та анексією Автономної Республіки Крим. На сучасному етапі основні реальні та потенційні загрози національній безпеці України, стабільності в суспільстві існують у зовнішньополітичній сфері, сфері державної безпеки, у воєнній сфері та сфері державного кордону України, у внутрішньополітичній сфері, у соціальній та гуманітарній сферах, у науково-технологічній сфері, у сфері цивільного захисту, в екологічній сфері та інформаційній сфері [5]. Відповідно до вимог Стратегії національної безпеки України загрози значно розширені та доповнені новим змістом, а саме: в системі забезпечення національної безпеки і оборони України, боротьбі з корупцією та системі державно-

го управління, економічній сфері, енергетичній та інформаційній безпеці, кібербезпеці і безпеці інформаційних ресурсів та екологічній безпеці [6].

Сфера безпеки державного кордону України — надзвичайно важлива сфера реалізації державної політики України та за своїм змістом вона органічно поєднана з діяльністю прикордонного відомства держави у взаємодії з іншими суб'єктами національної безпеки України, діяльність яких забезпечує недоторканість, захист державного кордону та правову діяльність у контрольованих прикордонних районах, територіальному морі та виключній (морській) економічній зоні.

Так, у ст. 17 Конституції України зазначено, що "забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організації України, діяльність яких визначаються законом" [4, с. 13].

Прогресивний розвиток України залежить від підтримки державою необхідного рівня захищеності національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз, включаючи сферу безпеки державного кордону. Забезпечити такий рівень можливо на підставі своєчасного й повного аналізу характеру та масштабів реальних і потенційних загроз, ступеня захищеності національних інтересів, а також прогнозуванні негативних наслідків і можливих збитків, завданих ними у сфері безпеки державного кордону.

Зважаючи на це, Законом України "Про Державну прикордонну службу України" на прикордонне відомство покладено завдання щодо "забезпечення недоторканості державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні" [7, с. 2].

У ст. 2 Закону України "Про державний кордон України" визначено, що "охорона державного кордону України є невід'ємною складовою загальнодержавної системи захисту державного кордону і полягає у здійсненні Державною прикордонною службою України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах, а також Збройними Силами України у повітряному та підводному просторі відповідно до наданих їм повноважень заходів з метою забезпечення недоторканості державного кордону" [8, с. 2].

Щоб ефективно забезпечувати захист і охорону державного кордону, потрібно чітко визначитися з реальними та потенційними загрозами, що безпосередньо або опосередковано впливають на недоторканість державного кордону чи можуть нанести шкоду міжнародній і внутрішній діяльності держави. Їх подальший аналіз, прогноз розвитку подій та планування заходів, пов'язаних на мінімізацію шкідливого стану загроз, дозволить виробити напрямки діяльності прикордонного відомства та забезпечить його сталий розвиток.

Враховуючи результати попередніх досліджень у сфері забезпечення національної безпеки та з аналізу визначених загроз, що викладені в Законі України "Про основи національної безпеки України" та Стратегії національної безпеки України, у сфері безпеки державного кордону реальними та потенційними загрозами в сучасних умовах є:

— намагання деяких країн вирішити питання щодо зміни проходження лінії державного кордону або проведення політики на відторгнення частини території України;

— загроза виникнення прикордонного конфлікту із застосуванням сили або погроза застосування сили з метою вирішення територіальних претензій до України;

— незаконне перетинання державного кордону України великою кількістю населення прикордоння (біженцями) через виникнення регіональних або прикордонних конфліктів поблизу державного кордону України;

— загроза нападу на об'єкти Державної прикордонної служби України з метою оволодіння зброєю, технікою, майном або під час здійснення персоналом своїх функціональних обов'язків з охорони державного кордону;

— незаконне ввезення (вивезення) зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних речовин у пунктах пропуску через державний кордон та поза ними;

— незаконне ввезення агітаційної літератури, магнітних носіїв, що мають зміст антидержавного, терористичного, сепаратистського, націоналістичного і екстремістського напрямку;

— незаконне перетинання державного кордону особами або групами осіб поза пунктами пропуску через державний кордон;

— використання підроблених, недійсних, чужих паспортних документів або відсутність документів під час перетинання державного кордону в пунктах пропуску через державний кордон;

— озброєні та неозброєні провокації на державному кордоні з метою втягування України в регіональні конфлікти;

— неможливість або протидія виконанню законних функцій Державної прикордонної служби України на державному кордоні та прикордонних районах через незавершеність договірно-правового оформлення державного кордону та його недостатнє облаштування;

— зміна проходження лінії державного кордону через надзвичайні події природного та техногенного характеру;

— незаконне ввезення (вивезення) через державний кордон товарів, вантажів без митного та інших видів контролю;

— руйнування об'єктів Державної прикордонної служби України, забруднення території, на якій знаходяться об'єкти та персонал, через надзвичайні події природного та техногенного характеру;

— незаконне ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів і трансгенних рослин, збудників хвороб, небезпечних для людей, тварин, рослин і організмів, екологічно необґрунтоване використання генетично змінених рослин, організмів, речовин та похідних продуктів;

— незаконне втручання в службову діяльність Державної прикордонної служби України, використовуючи технічні засоби прослуховування, спостереження та телекомунікаційних засобів, мереж тощо;

— недостатнє фінансування заходів розбудови державного кордону;

— створення злочинних угруповань, що здійснюють свою діяльність на державному кордоні та в межах прикордонних районів і спроби втягування персоналу Державної прикордонної служби у протиправну діяльність.

На нашу думку, з врахуванням подій, що пов'язані із збройним конфліктом на сході України та виконанням додаткових функцій органами охорони державного кордону в районі проведення антитерористичної операції загрози у сфері безпеки державного кордону можуть бути доповнені, що стосуються воєнної сфери, а саме: боротьба з диверсійно-розвідувальними групами, що діють у полосі між першим та другим оборонними рубіжами та участь у протидесантній обороні разом із Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями, утвореними відповідно до законодавства України.

Розглядаючи питання класифікації загроз у сфері безпеки державного кордону, залежно від критеріїв можна виділити багато типів загроз. Сама класифікація загроз за визначеними критеріями на окремі види допомагає покращити

щити організацію протидії загрозам з врахуванням їх конкретних особливостей. У зв'язку з цим у науці виділяють такі критерії класифікації загроз: за характером загроз; за джерелами загроз; за середовищем загроз; за досяжністю загроз; за шкалою загроз; за напрямком спрямування загроз; за ступенем сформованості загрози; за наслідками загроз; за рівнем суб'єктивних оцінок загроз; за характером суспільних відносин [9, с. 151].

За результатами моніторингу загроз у сфері безпеки державного кордону визначається ступень їх впливу на систему захищеності державного кордону, ефективності прикордонного відомства протидіяти їм або мінімізувати наслідки їх дій та приймати відповідні управлінські рішення.

Таким чином, у статті запропоновано визначення системи загроз у сфері безпеки державного кордону, конкретизовано перелік реальних та потенційних загроз у сучасних умовах, враховуючи участь органів охорони кордону в гібридній війні та можливих збройних конфліктах на державному кордоні, уточнено основні підходи до проведення їх моніторингу.

ВИСНОВКИ

Особливістю дослідження є те, що на основі повного аналізу реальних та потенційних загроз національній безпеці України було здійснено визначення загроз суто у сфері безпеки державного кордону. У сучасних умовах, в процесі аналізу ведення гібридної війни, намагання деяких країн вирішити свої національні інтереси за рахунок інших держав все більше набуває процес аналізу існуючих загроз, їх координування та прогнозування їх наслідків на процеси державного управління.

На нашу думку, удосконалення аналізу та визначення потенційних та реальних загроз у сфері безпеки державного кордону потребує постійного вдосконалення та врегулювання відповідно до зміни воєнної, політичної, економічної та суспільної обстановки в державі та світі.

Таким чином, у статті проаналізовано підходи до проведення моніторингу загроз, здійснення їх класифікації в умовах ведення України гібридної війни та анексії Автономної Республіки Крим. Розглянуто окремі питання створення системи загроз у сфері безпеки державного кордону на основі загальних загроз національній безпеці України. У статті розкрито лише деякі аспекти визначення системи загроз та порядку здійснення їх моніторингу та можливий вплив на стан захищеності державного кордону.

ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК

Подальшого дослідження потребують питання визначення регламенту проведення моніторингу загроз у сфері прикордонної безпеки, формування паспортів загроз, розроблення показників та індикаторів оцінки визначених загроз на ступень захищеності державного кордону за сучасних умов.

Література:

1. Литвин М.М. Інтегроване управління кордонами / М.М. Литвин. — Хмельницький: Видавництво НАДПСУ, 2012. — 416 с.
2. Назаренко В.О. Теорія і практика організації та здійснення прикордонного контролю в контексті забезпечення національної безпеки України в прикордонній сфері: монографія / В.О. Назаренко, В.М. Серватюк, О.М. Ставицький. — Хмельницький: Видавництво НАДПСУ, 2013. — 360 с.
3. Розвиток демократичних стандартів безпекового сектору України / Інформаційно-аналітичне видання / Коорд. проекту О. Зелінська, А. Матюханов. — К.: ТОВ "Вістка", 2012. — 100 с.

4. Конституція України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>

5. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс]: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

6. Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 трав. 2015 р. "Про Стратегію національної безпеки України" [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 26 трав. 2015 р. № 287/2015. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

7. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03 квітня 2003 р. № 661-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003.

8. Про державний кордон України: Закон України від 4 листопада 1991 р. № 1777-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992.

9. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України: монографія / Г.П. Ситник. — К.: НАДУ, 2004. — 408 с.

10. Семенченко А.І. Механізм стратегічного управління забезпеченням національної безпеки у кризових та надзвичайних ситуаціях / А.І. Семенченко // Проблеми національної безпеки й оборони Стратегічні пріоритети. — 2007. — № 1 (2).

11. Політологічний енциклопедичний словник / Упорядник В.П. Горбатенко; за ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. — 2-е вид., доп. і перероб. — К.: Генеза, 2004. — 736 с.

References:

1. Litwin, M.M. (2012), "Integrated border management", Kiev, Ukraina.
2. Nazarenko, V.O. (2013), Theory and practice of organization and implementation of border control in the context of national security in the border sphere: Monograph (2013), Kiev, Ukraina.
3. The development of democratic standards of security sector of Ukraine, (2012), Kiev, Ukraina.
4. The Constitution of Ukraine, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (Accessed 29 April 2017).
5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "On the basics of national security of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (Accessed 29 April 2017).
6. The decision of the Council of national security and defense of Ukraine (2015), The Decree of The President of Ukraine "Strategy of national security of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (Accessed 30 April 2017).
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "On the State border service of Ukraine", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/661-15> (Accessed 1 May 2017).
8. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991), The Law of Ukraine "On the state border of Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1777-12> (Accessed 1 May 2017).
9. Sytnyk, G.P. (2004), Governance national security of Ukraine: monograph, Kiev, Ukraina.
10. Semenchenko, A.I. (2007), The mechanism of strategic management of national security in crisis and emergency situations, Kiev, Ukraina.
11. Politological encyclopedic dictionary (2004), Kiev, Ukraina.

Стаття надійшла до редакції 04.05.2017 р.