

УДК 355.457.1(477)



В. О. Торічний



Ю. П. Мельничук

МОНІТОРИНГ ЗМІН У ПРИКОРДОННОМУ ПРОСТОРІ УКРАЇНИ: УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Розглянуто проблему моніторингу змін у прикордонному просторі України. Визначено управлінсько-організаційні основи реалізації системи спостереження прикордоння України. Сформульовано рекомендації управлінського змісту для окремих рівнів державної влади.

Ключові слова: *прикордонний простір, управління, організація, державний кордон, інтегроване управління кордонами, спостереження, прикордонна безпека.*

Постановка проблеми. Під час ведення визвольної війни Україна не відмовляється від свого євроінтеграційного курсу. Фундаментом такої інтеграції є переформатування української соціальної спільноти на засадах демократії. Трансформації повинні стосуватись усіх державних утворень, а отже, Державна прикордонна служба України (ДПСУ) має здійснити ґрунтовні реформи. Основний напрям у такому реформуванні належить створенню системи інтегрованого управління кордонами. Необхідно наголосити, що проблематика запровадження європейської парадигми інтегрованого управління кордонами (ІУК) висвітлена у першому розділі модернізованої Шенгенської програми «Контроль зовнішніх кордонів, повернення та реадмісія. Рекомендації та передові практики». Метою Програми є надання змістовних рекомендацій і передових практик запровадження тематичних Регламентів та решти документів з метою допомогти правильно використати правила Шенгену державами-членами Європейського Союзу (ЄС) і державами, що вступатимуть до Шенгену. Актуальність зазначеної проблеми полягає у тому, що прикордонне відомство потребує вироблення організаційно-управлінських рекомендацій щодо формування системи ІУК в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З огляду на логіку проведення наукового дослідження першим етапом був аналіз наукових праць, дотичних до запропонованої проблематики. Різні аспекти стосовно ІУК в Україні та Європі наведені у публікаціях таких

відомих учених: О. Андрощука [1], В. Баратюка, О. Бінковського, О. Боровика [3], В. Городнова, Ю. Дем'янюка, О. Деркача, С. Дмитрова, В. Заложа, В. Золотова, В. Зьолки, Ю. Івашкова, І. Катеринчука [2], В. Кириленка [7], Д. Купрієнка [4], Б. Лейди, Г. Магася [5], А. Махнюка, А. Мисика [6], О. Михайлишина, В. Назаренка [7], В. Русакова, О. Ставицького [3], Д. Хруста та ін. Результати їхніх досліджень показали, що здебільшого розглянуто питання прикордонної безпеки з позиції охорони та захисту державного кордону.

Водночас у прикордонному безпековому середовищі фіксується постійна динаміка, що підтверджує актуальність потреби у регулярному його спостереженні та вивченні.

Мета статті – визначити управлінсько-організаційні основи реалізації системи спостереження прикордонного простору України (що є аналогом європейської системи EUROSUR на державному кордоні з державами колишнього радянського простору).

Виклад основного матеріалу. Реалізація Україною системи ІУК як системи принципів, методів, засобів, інструментів та законів державного управління прикордонною безпекою виступає однією з невід'ємних «технічних умов» щодо набуття нею безвізового режиму з державами-членами ЄС та залишається однією з необхідних умов її євроінтеграції у контексті співробітництва з питань юстиції, свободи та безпеки.

Основна пропозиція полягає у побудові ефективного і всеосяжного середовища для

інформаційного обміну на основі Комплексної європейської ситуаційної картини та системи раннього попередження, зокрема завдяки впровадженню системи EUROSUR. Сучасна національна нормативно-правова база та документи стратегічного планування щодо питання запровадження системи EUROSUR не виносилося на розгляд. Підтвердженням цього факту є обмеженість у висвітленні зазначеної проблеми у наукових працях.

Державна прикордонна служба України здійснює послідовне виконання кроків щодо дивергентної (комбінованої) трансформації відомства за двома напрямками:

- 1) позиціонування як сучасного правоохоронного органу європейського зразка;
- 2) у статусі військового формування, що придатне до виконання завдань із захисту кордону в особливий період.

Новим етапом реформ у ДПСУ, які започатковуються з 2020 р. у контексті реформістських підходів Уряду України щодо процесів європейської та євроатлантичної інтеграції, є суттєве наближення профілю діяльності відомства до стандартів ЄС та Північно-атлантичного альянсу (НАТО). Сутність такого «наближення» полягає у врахуванні пріоритетних факторів сучасного функціонування держави, зокрема воєнно-політичної та соціально-економічної обстановки, стану зовнішньої політики, специфіки забезпечення національної безпеки тощо.

Динаміка та напруженість, а також непередбачуваність обстановки на кордоні мають визначальний вплив на здатність суб'єктів забезпечення прикордонної безпеки України до виконання покладених завдань (їх здатності щодо реагування на всі спектри загроз). Зважаючи на це, ефективність діючої моделі забезпечення прикордонної безпеки є залежною від рівня об'єктивності та своєчасності її інформаційного забезпечення.

На сучасному етапі, під час війни, держава намагається не зупиняти активну адаптацію законодавства України, центральних органів виконавчої влади та підвладних їм інституцій з метою забезпечення взаємодії щодо функціонування у складі ЄС. Можна констатувати, що доволі ймовірно буде впровадження в українську систему спостереження за прикордонним простором моделі системи EUROSUR.

Готовність щодо впровадження згаданої вище системи, сумісної із системою EUROSUR, можна

забезпечити на основі конкретних рекомендацій для окремих рівнів державної влади.

Центральний рівень – центральний орган виконавчої влади, на який покладено реалізацію державної політики у сфері охорони та захисту державного кордону:

а) підготовка та надання Уряду змістовних обґрунтувань щодо необхідності у створенні системи спостереження прикордонного простору України, їх погодження, визначення повноважень та участі суб'єктів ІУК України;

б) формулювання та включення відповідних цілей, індикаторів і показників дієвості у документ стратегічного планування;

в) укладення угоди з Агентством Frontex щодо масштабних проєктів міжнародної технічної допомоги у спільному проєктуванні системи спостереження прикордонного простору України, сумісної із системою EUROSUR, укладання та затвердження кошторисів; створення проєктів міжнародної технічної допомоги; визначення завдань, передбачених для української та європейської сторін;

г) створення Національного координаційного центру (НКЦ), на який буде покладено формування національної ситуаційної картини, здійснення обміну інформацією між регіональними координаційними організаціями, суб'єктами ІУК України, окремими національними органами влади, а також з НКЦ держав-членів ЄС та Агентством FRONTEX;

д) доступність на національному рівні міжвідомчої взаємодії, зокрема зі співробітниками відповідних органів державної влади (суб'єктами інтегрованого управління кордонами), що уможливить ефективне й економічне використання інформації та обладнання;

е) неперервне забезпечення мовленнєвої підготовки [зокрема іноземної (англійської) мови] представників прикордонного відомства у взаємодії з Агентством FRONTEX (щодо роботи та застосування системи спостереження), адже це робоча мова спілкування загальноєвропейського простору;

ж) продовження роботи зі зміцнення співробітництва з Агентством FRONTEX, що сприятиме розширенню можливостей у сферах діяльності щодо: оцінювання ризиків; перепідготовки фахівців згідно із загальноєвропейською моделлю підготовки персоналу; адаптації системи охорони кордону України та інтеграції її у загальноєвропейську систему ІУК; розвитку інноваційних технологій та систем спостереження, автоматизованого

паспортного контролю, зокрема з використанням біометрії.

Регіональний рівень – територіальний орган центрального органу виконавчої влади, на який покладено реалізацію державної політики у сфері охорони та захисту державного кордону:

а) створення регіонального координаційного центру (РКЦ), що зобов'язаний формувати регіональну ситуаційну картину на основі інформації, що надходить від локальних координаційних центрів (ЛКЦ) та суб'єктів взаємодії на горизонтальному рівні; забезпечення необхідною інформацією НКЦ, а також забезпечення ЛКЦ узагальненою та впорядкованою інформацією щодо стану прикордонної безпеки у конкретному регіоні;

б) подання оперативно-розшуковими підрозділами та уповноваженими регіональними представниками управління інформації (розвідувальних даних) до НКЦ щодо стану нелегальної міграції, транскордонної злочинності та розвідувально-підривної діяльності на закріплених ділянках відповідальності з урахуванням норм закону щодо доступу до персональних даних та рівня акредитації інформаційно-комунікативних технологій відносно грифу інформації. Ця інформація входить до системи інформаційного забезпечення на рівні НКЦ.

Локальний рівень – органи охорони державного кордону:

а) створити ЛКЦ, на який покладено завдання щодо опису локальної ситуаційної картини;

б) за потреби (у разі виникнення надзвичайної та нестандартної ситуації) надавати запити щодо отримання підтримки (допомоги) з боку РКЦ та/або НКЦ;

в) у визначенні технічних засобів для спостереження прикордонного простору врахувати такі обставини:

– умови охорони державного кордону, з-поміж яких пріоритетного значення набувають природні й кліматичні, фізико-географічні та промислові, а також динаміка вірогідності знаходження правопорушників (скоєння правопорушення) у певному просторовому та часовому континуумі;

– обмеження функціонального оперативнотактичного характеру щодо стабільності (здатність функціонування у заданих умовах), придатності (відповідності між вимогами маскування, сумісності та обладнанням, протидією інструментам технічної розвідки), достатності (визначення правопорушення з імовірністю, не нижче за задану);

– потреба у розрахунках результативності технічних засобів виявлення правопорушень, що може змінюватися протягом певного періоду експлуатації;

г) під час опрацювання організаційних та розпорядчих документів з питань оперативнослужбової діяльності на наступний період (рік) брати до уваги потенціал спостереження прикордонного простору;

д) з урахуванням потенціалу системи спостереження формувати (уточнювати) плани дій щодо локалізації надзвичайної ситуації на державному кордоні та планові матриці взаємодії із суб'єктами;

е) під час здійснення аналізу ризиків необхідно розраховувати ступінь зменшення уразливості системи охорони кордону, а також ступінь залишкового впливу загрози у застосуванні спостереження прикордонного простору;

ж) регулярно проводити навчальні збори та тренування з персоналом, який буде залучено до використання спостереження у частині, що несе службу на відповідній ділянці кордону.

Отже, вище подано зміст основних рекомендацій щодо архітектури системи спостереження українського прикордонного простору.

Система охорони та захисту державного кордону України є невід'ємною частиною загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки. У цій системі можуть виникати різні загрози, зокрема у її прикордонному просторі. Варто зазначити, що з-поміж загроз є й ті, що вже доволі тривалий час існують, а також нові, як-от: повномасштабне вторгнення Росії в Україну; посягання на суверенітет і територіальну цілісність України в усіх прикордонних регіонах через іредентизм та сепаратизм; економічна контрабанда; методи міжнародного тероризму; контрабанда (боєприпасів, зброї); наркотрафік; нелегальна міграція та торгівля людьми.

Питання формування системи спостереження у прикордонному просторі взаємопов'язане із заходами інженерно-технічного облаштування державного кордону. З огляду на цей факт доцільним є розгляд їх планування і реалізації на цілісності та єдності. Варті уваги законодавчі ініціативи ДПСУ, оскільки вже функціонує Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 р. [8].

Висновки

Отже, зміст організаційних засад та рекомендацій щодо реалізації системи спостереження прикордонного простору полягає у визначенні: організаційно-управлінських засад щодо впровадження системи спостереження прикордонного простору України; ключових напрямів у стратегічному плануванні інженерно-технічного облаштування державного кордону України з урахуванням запровадження системи спостереження українського прикордонного простору; змісту рекомендацій щодо забезпечення взаємної сумісності інформаційної системи суб'єктів інтегрованого управління кордонами у процесі спостереження українського прикордонного простору України.

Положення, що подані у статті, можуть бути використані надалі у науковій діяльності як базис у проведенні подальших досліджень дієвості системи EUROSUR, в управлінській діяльності органу охорони державного кордону за умов прогнозованих змін.

Перелік джерел посилання

1. Грінченко В. В., Андрощук О. С. Розробка аналітичного методу аналізу ефективності охорони державного кордону із застосуванням ймовірно-статистичного підходу. *Збірник наукових праць Харківського національного університету Повітряних Сил. Системи обробки інформації*. Харків : ХНУПС, 2021. № 1 (164). С. 6–11.

2. Катеринчук І., Овчар М. Інформаційна технологія оцінки кількості, невизначеності та достатності інформації в системах підтримки прийняття рішень. *Наука і техніка сьогодні. Техніка*. 2022. Вип. № 9 (9). С. 49–61.

3. Коваль Б., Боровик О., Ставицький О. Щодо механізмів сертифікації результатів освітньої підготовки персоналу Державної прикордонної служби України за стандартами НАТО. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Педагогічні науки*. Хмельницький : НА ДПСУ, 2022. № 1. С. 108–123.

4. Купрієнко Д. А. Аналіз сучасних тенденцій розвитку системи управління прикордонною безпекою Європейського Союзу. *Честь і закон*. 2016. № 1 (56). С. 20–25. URL: <https://doi.org/10.33405/2078-7480/2016/1/56/138206> (дата звернення: 15.06.2023).

5. Магась Г. А. Застосування методів наукових досліджень у теорії охорони державного кордону України. *Теорія та практика державного управління*. 2018. Вип. 2. С. 41–45. URL: <http://surl.li/kqumy> (дата звернення: 15.06.2023).

6. Мисик А. Б. Концепція застосування Державної прикордонної служби України у територіальній обороні. *Збірник наукових праць Харківського національного університету Повітряних Сил*. Харків : ХНУПС, 2017. № 3 (52). С. 146–152.

7. Назаренко В. О., Кириленко В. А., Серватюк В. М., Бляшенко О. В. Перші кроки гібридної війни: російсько-український інцидент 2003 року в Керченській протоці : монографія. Хмельницький : НА ДПСУ, 2016. 120 с.

8. Про затвердження плану заходів на 2020–2022 роки щодо реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : Розпорядження Кабміну України від 27.12.2019 р. № 1409-р. URL: <http://surl.li/kqunh> (дата звернення: 15.06.2023).

Стаття надійшла до редакції 27.06.2023 р.

UDC 355.457.1(477)

V. Torichnyi, Yu. Melnychuk

MONITORING CHANGES IN THE BORDER SPACE OF UKRAINE: MANAGEMENT ASPECT

Ukraine is not abandoning its European integration course. The foundation of such integration is the reformatting of the Ukrainian social community on the basis of democracy. Transformations should apply to all state entities, and therefore the State Border Service of Ukraine should carry out thorough reforms. The main direction in such reforming is the creation of a system of integrated border management.

Constant dynamics are recorded in the border security environment, which confirms the urgency of the need for its regular observation and study.

Ukraine's implementation of the system of integrated border management as a system of principles, methods,

means, tools and laws of state management of border security is one of the essential "technical conditions" for its acquisition of a visa-free regime with EU member states and remains one of the necessary conditions for its European integration into in the context of cooperation on issues of justice, freedom and security.

The main proposal is to build an effective and comprehensive environment for information exchange based on the Comprehensive European Situational Picture and early warning system, in particular, thanks to the implementation of the EUROSUR system. The modern national regulatory framework and strategic planning documents regarding the introduction of the EUROSUR system were not considered. This fact is confirmed by the limited coverage of this problem in scientific works.

The State Border Service of Ukraine is consistently implementing steps for divergent (combined) transformation of the agency in two directions: positioning as a modern European-style law enforcement agency; in the status of a military formation, which is suitable for performing border protection tasks in a special period.

The system of guarding and protecting the state border of Ukraine is an integral part of the state-wide system of ensuring national security. Various threats may arise in this system, in particular in its border area.

Key words: *border guard, space, management, organization, state border, integrated border management, surveillance, border security.*

Торічний Вадим Олександрович – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри національної безпеки та управління Факультету підготовки керівних кадрів Національної академії Державної прикордонної служби України

<https://orcid.org/0000-0003-3336-6386>

Мельничук Юрій Петрович – кандидат педагогічних наук, доцент кафедри національної безпеки та управління Факультету підготовки керівних кадрів Національної академії Державної прикордонної служби України

<https://orcid.org/0000-0003-4968-0740>