

- 4.
- 5.
- 7.

**ФОРМУВАННЯ ПРАВОВИХ ОСНОВ СПІВПРАЦІ З МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНИХ
ТА ФІНАНСОВИХ ПИТАНЬ ПРИКОРДОННИКІВ УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМИ
ОРГАНІЗАЦІЯМИ ТА ЗАРУБІЖНИМИ КРАЇНАМИ В ПЕРШІ РОКИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ**
**LEGAL BASIS OF MOLDING OF COLLABORATION CONCERNING LOGISTICAL
SUPPORT AND FINANCE ISSUES BETWEEN UKRAINIAN BORDER GUARDS
AND INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND FOREIGN COUNTRIES
IN EARLY YEARS OF INDEPENDENCE**

Смельянова К.Ю.,

*здобувач кафедри теорії та історії держави і права
Донецького національного університету*

У статті здійснено дослідження процесу формування правових основ співпраці Державної прикордонної служби України з міжнародними організаціями та зарубіжними країнами в питаннях щодо надання матеріально-технічної та фінансової допомоги для розвитку відомства, облаштування державного кордону та боротьби з транскордонною злочинністю.

Ключові слова: Державна прикордонна служба, міжнародні організації, нормативно-правові акти, матеріально-технічне забезпечення, співпраця.

В статье осуществлено исследование процесса формирования правовых основ сотрудничества Государственной пограничной службы Украины с международными организациями и зарубежными странами в вопросах предоставления материально-технической и финансовой помощи для развития ведомства, обустройства границы и борьбы с трансграничной преступностью.

Ключевые слова: Государственная пограничная служба, международные организации, нормативно-правовые акты, материально-техническое обеспечение.

The study of the process of legal basis molding of collaboration between State Border Guard Service of Ukraine and international organizations as well as foreign countries concerning the issues of logistical support and financial help in order to deploy the agency, fit out the state border and fight the crossborder crime is made in the article.

Key words: State Border Guard Service, international organization, regulatory and legal acts, logistical (logistics) support, collaboration.

Постановка проблеми. Державна прикордонна служба України* протягом перших років незалежності досить ефективно протидіяла порушенням законодавства з прикордонних питань. Однак аналіз її оперативно-службової діяльності свідчить, що проблеми, пов'язані з порушеннями державного кордону ставали дедалі гострішими, а їх наслідки – важчими як для самих прикордонників, так і для українського суспільства і міжнародної спільноти. Зважаючи на це, завдання вдосконалення заходів, спрямованих на протидію порушенням державного кордону, зокрема, у співпраці з міжнародними організаціями та зарубіжними країнами і їх прикордонними інститутами стало одним з пріоритетних для вартових українських рубежів.

Порушення кордонів України продовжують мати місце, тому питання протидії їм не втратили своєї актуальності й гостроти і сьогодні, а дослідження проблеми формування правових основ міжнародного співробітництва, зокрема співпраці з матеріально-технічних та

фінансових проблем, Державної прикордонної служби України у справі підвищення ефективності протидії порушенням законодавства з прикордонних питань для оперативно-службової діяльності сучасних прикордонників мають наукове й прикладне значення.

Стан дослідження. Стосовно питань міжнародної співпраці ДПСУ існують різнопланові наукові дослідження і публікації. Серед них слід виділити статтю О. Мельникова, в якій він розглядає питання міжнародного співробітництва прикордонників та діяльності їхнього Міжнародно-правового департаменту [1]. Д. Карпіляньський [2], В. Козієнко [3], С. Власко [4], В. Банний [5] аналізували основні напрями міжнародно-правового співробітництва ПВУ з питань протидії незаконній міграції. М. Гончарук та І. Никитюк досліджували питання сприяння Україні в облаштуванні державного кордону НАТО [6], А. Петруня [7] і С. Астахов [8] – ООН, І. Сливка [9] – Ради Європи, С. Гук [10] – Фонда Ганса Зайделя. Тим, які правові підстави є для надання допомоги українським прикордонникам урядом ФРН, займався Д. Добродомов [11], США – В. Чікалін [12]. Але досі комплексного наукового дослідження питання формування правових основ співпраці з матеріально-технічних та фінансових питань прикордонників України із зарубіж-

* Державна прикордонна служба України (далі – ДПСУ) – основний прикордонний інститут призначений для охорони державного кордону України. Був створений 1 серпня 2003 р. шляхом реформування попередньої структури – Прикордонних військ України (далі – ПВУ), які охороняли український кордон протягом 1991-2003 р.

ними країнами та міжнародними організаціями в перші роки незалежності проведено не було.

Саме тому **метою** статті є дослідження проблем співпраці Державної прикордонної служби України з міжнародними організаціями та зарубіжними країнами в питаннях формування правових основ щодо надання матеріально-технічної та фінансової допомоги для розвитку відомства, облаштування державного кордону та боротьби з транскордонною злочинністю.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 6 Закону України «Про Прикордонні війська України», прийнятого 4 листопада 1991 р., на прикордонників разом з іншими обов'язками щодо охорони державного кордону покладалося і «здійснення взаємодії при охороні державного кордону з відповідними органами, військовими формуваннями іноземних держав у порядку, який встановлюється міжнародними договорами та актами законодавства України» [13, ст. 6]. З часом спектр цих обов'язків розширився, і до них додалась: «співпраця з міжнародними організаціями та представництвами» тощо [14, с. 84].

Особливого значення в досліджуваній період набули питання фінансової й матеріально-технічної допомоги прикордонникам України з боку зарубіжних країн та міжнародних організацій, потреба в якій була досить суттєвою [15].

У матеріалах, що публікувались у засобах масової інформації, часто можна було зустріти твердження, що основною причиною щедрості наших західних партнерів, міжнародних організацій була злиденність України і вартових її кордонів. Але такий однозначний підхід – це не результат глибокого аналізу, а швидше, наслідки не подоланого комплексу національної меншовартості авторів тих матеріалів. Так, фінансова і матеріальна скрута була постійним супутником наших прикордонників, але вона ні на мить не застала їх залишити без догляду державний рубіж. Тому причини надання допомоги ПВУ слід шукати набагато глибше, а саме в тому, що проблеми транскордонної злочинності вже давно перетворились на загальносвітові, й подолати їх самостійно не може ніхто. Як наслідок, світова спільнота все частіше об'єднує зусилля, втягує в орбіту своєї боротьби все нових членів. Так, наприклад, з кінця 90-х років Європейський Союз щороку надавав \$7-9 млн. Прикордонній варті Республіки Польща [16, с. 14], він же створив для румунської Прикордонної поліції спеціальний фонд, призначений для фінансування національної програми (PHARE) [17] тощо. А заважаючи на те, що з початку 90-х років через територію України пролягли одні з найзручніших для транскордонних злочинців шляхів, все частіше почали звучати пропозиції матеріальної підтримки охоронців її державних рубежів.

Уже протягом 1992-2000 років за програмами і проектами міжнародної технічної допомоги ПВУ отримали \$1476593 [18].

З 1993 р. з ПВУ співпрацює Фонд Ганса Зайделя – міжнародна організація, котра займається питаннями незаконної міграції. Так, на проведення конференції з питань неконтрольованої міграції, яка проходила в жовтні 1993 р. у Києві, він виділив біля 200 тис. німецьких марок. У липні 1994 р. керівник представництва фонду в Україні передав особовому складу окремого контрольно-пропускного пункту «Київ» комплект переносних радіостанцій [10] тощо.

З 1995 р. Міжнародна організація з міграції (далі – МОМ) співпрацює з Україною в питаннях організації міграційної служби. У другій половині 90-х рр. МОМ надала ПВУ матеріальну допомогу на \$316093. У 2000 р. за фінансової підтримки МОМ реалізовано пілотний проект «Охорона спільної державного кордону». А у 2002 р. на кошти МОМ було закуплено 81 комплект ра-

діообладнання, 93 комплекти рідерів паспортів, 50 комплектів ПЕОМ [19, с. 16] тощо.

З 1994 р. Держкомкордону налагодив стосунки з Управлінням Верховного Комісара у справах біженців (далі – УВКБ) ООН. З метою надання допомоги у виконанні Закону України «Про біженців» [20] УВКБ ООН надавало обладнання, комп'ютерну техніку, готувало спеціалістів, проводило постійні семінари. У 1997 р. УВКБ виділило \$20000 для облаштування мігрантів в Одеській області. У 1998 р. – \$2,1 млн. і на спеціальні програми – ще \$2,3 млн. [21]

Реалізація низки проектів облаштування українського кордону відбулась під егідою ЄС. Сутність спільних з ЄС проектів – посилення охорони нових ділянок державного кордону для недопущення проникнення незаконних мігрантів, провозу засобів терору та контрабанди на територію України з Російської Федерації, Республіки Білорусь, Республіки Молдова [22]. Для досконалої роботи в цьому напрямку Голова Держкомкордону Указом Президента був введений в українську частину Ради з питань співробітництва з ЄС [23].

У грудні 2001 р. було схвалено план спільних дій Україна – ЄС у галузі юстиції та внутрішніх справ, в якому серед інших виділялись такі сфери співробітництва, як міграція та притулок, прикордонне співробітництво, тероризм [24, арк. 3-9], а у червні 2003 р. Україна і Держкомкордону приєдналися до Програми БУМАД (Білорусь, Україна та Молдова проти наркотиків), що була ініційована і фінансувалась ЄС, а реалізовувалась Програмою розвитку ООН (далі – ПРООН) в Україні. Основною метою програми було зменшення інтенсивності наркоторгівлі з території цих країн до ЄС [25] тощо.

У 2003 р. ЄС на проект «Удосконалення прикордонного менеджменту» в рамках Української національної програми виділив 11,5 млн. євро. Окремо на проект «Посилення Сумського ПРИКЗ» ЄС виділив 2,5 млн. євро [22, с. 15].

У 2001 р. Рада Європи через програму TACIS на розвиток міжнародного пункту пропуску «Тиса» надала 3,5 млн. євро [9].

17 вересня 2002 р. у Києві відбулася презентація першого проекту співробітництва Держкомкордону з ПРООН та Європейською Комісією «Посилення прикордонного менеджменту на українсько-білоруському кордоні». Його загальний бюджет склав 990 тис. євро. Свою частину цих грошей ПВУ потратили на навчання офіцерів та придбання спеціальних технічних засобів [26].

У співробітництві з НАТО Україна брала активну участь у роботі РСАП та в заходах програми «Партнерство заради миру». Новий рівень і характер відносин між Україною і НАТО визначився Хартією про особливе партнерство від 9 липня 1997 р. 4 листопада 1998 р. Указом Президента України № 1209/98 була затверджена «Державна програма співробітництва України з НАТО на період до 2001 р.» Продовжена співпраця була на основі Державної програми співробітництва України з НАТО на 2001-2004 рр. [6, с. 16].

У виконанні цих програм активну участь брали прикордонники, адже одним з напрямів співробітництва було «забезпечення взаємодії з державами-членами НАТО та країнами-партнерами у справі охорони державного кордону» [27, с. 6].

Загалом протягом 2002 р. для потреб ПВУ було залучено зарубіжної допомоги на суму більше 2 млн. дол. США [28], і вона продовжувала поступати.

Значну матеріально-технічну допомогу надавали й окремі держави.

Так, справою вдосконалення інфраструктури в пунктах пропуску (далі – ПП), створення єдиної інформаційної мережі ПВУ, протидії незаконним мігрантам займалась ФРН. У липні 1996 р. Держкомкордону підписав угоду з

МВС ФРН про технічну допомогу протягом 1996-1998 рр. [29] Вже з цього ж року фірма SIEMENS NIXDORF почала поставку технічних та програмних засобів, за допомогою яких почала створюватись автоматизована інформаційно-пошукова система в рамках глобальної автоматизованої інформаційної системи ПВУ [30, с. 258]. \$1160500 Федеральне міністерство внутрішніх справ ФРН вклало в реалізацію угоди від 26 лютого 1996 р. між урядом України і МОМ про співробітництво у сфері міграції. 13 лютого 2001 р. командувач Федеральної прикордонної охорони ФРН передав нашим прикордонникам матеріальної допомоги на 560 тис. марок. Загалом Німеччина з 1999 р. виділяла українським прикордонникам щороку по 0,5 млн. євро, на які вдалось обладнати 18 ПП [31].

США за власні кошти навчали наших прикордонників. У 2002 р. на проект «Експортний контроль та безпека кордонів» виділили матеріальної допомоги на \$600 тис. (оснащено 5 ПП, отримано 28 авто, 253 радіостанції тощо) [22, с. 16], а для посилення підрозділів Могилів-Подільського і Одеського ПРИКЗ надали велику партію техніки та обладнання на суму \$460 тис. [32]

У 2002 р. фахівці МВС Австрії провели 2 семінари з офіцерами ПВУ, а також п'ять українських прикордонників навчались в їхньому антитерористичному центрі «Кобра» [33].

Кіноологи ПВУ з 1999 р. не раз запрошувались на стажування до кінологічного центру сухопутних військ Франції [34].

У лютому 2003 р. на зустрічі керівництва Держкомкордону з Головою Розвідувального відділення Державної кримінальної розвідувальної служби Великої Британії укладено угоду щодо допомоги ПВУ в підготовці перекладачів міжнародних ПП і надання технічної допомоги кораблям МО [35].

Турецька Республіка протягом 2001 р. надала ПВУ технічних, програмних засобів та навчальних матеріалів на суму близько \$30000, обладнала в Національній академії ПВУ клас вивчення турецької мови. У 2002 р. допомогла військово-морським майном і навчальними матеріалами на \$10 тис. [28, арк. 20].

Держкомкордону робив все можливе, щоб зарубіжна допомога використовувалася з найбільшим ефектом. Була розроблена концепція щодо роботи з іноземними партнерами, в якій передбачалось, що технічна допомога США буде спрямована на молдовський напрям, ЄС

– на білоруський та російський, Німеччини – на міжнародні ПП, НАТО запропоновано північний кордон України тощо. У листопаді 2001 р. Голова Держкомкордону наказом № 692 «Про активізацію роботи щодо залучення міжнародної допомоги для облаштування державного кордону України» створив робочу групу, в яку увійшли фахівці різних управлінь комітету. 31 грудня 2001 р. був затверджений План роботи Держкомітету щодо залучення допомоги зарубіжних країн та міжнародних організацій для облаштування державного кордону України на 2002 рік та до 2005 р. [28, арк. 15-33] У травні 2002 р. Держкомкордону направив у МЗС пропозиції щодо проєктів облаштування держкордону України для подальшої передачі їх представникам ЄС [36] тощо.

У 2003 р. відбулось реформування ПВУ в Державну прикордонну службу України, яка успадкувала завдання розвивати міжнародну співпрацю. Адже відповідно до ст. 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», крім інших завдань, на неї також покладалась: «...взаємодія під час охорони державного кордону України з відповідними органами іноземних держав у порядку, який установлюється міжнародними договорами...», а згідно зі ст. 20 вона має право «взаємодіяти з питань охорони кордону України... з міжнародними організаціями на засадах, установлених законодавством» [37, ст. 19, 20].

Висновки. Звичайно, важко проаналізувати всі заходи, які були проведені прикордонниками в рамках міжнародної співпраці, адже за досліджуваний період тільки фахівцями управління міжнародного співробітництва Держкомкордону було проведено понад 600 міжнародних зустрічей. Однак з наведеного матеріалу можна зробити висновки, що вже з перших років незалежності українські прикордонники разом із зацікавленими зарубіжними партнерами напрацьовують нормативно-правову базу досить різноманітного характеру (договори, угоди, програми, проєкти), завдяки якій значно покращують фінансовий стан та матеріально-технічне забезпечення прикордонного відомства, облаштування державного кордону, що дозволило виступити рівноправним партнером світової спільноти в боротьбі з транскордонною злочинністю.

Подальші дослідження стосуватимуться нормативно-правових актів, котрі забезпечили ДПСУ можливості взаємодії з прикордонниками суміжних країн.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мельников О.Г. Актуальні питання правового забезпечення та міжнародного співробітництва й роль Міжнародно-правового департаменту у їх вирішенні / О. Г. Мельников // Науково-практичний альманах «Науковий вісник Державної прикордонної служби». – 2004. – № 1. – С. 3-6.
2. Карпіляньський Д.А. Основні напрями протидії незаконній міграції та міжнародного співробітництва ПВУ з цих питань / Д. А. Карпіляньський // Науково-практичний альманах «Науковий вісник ПВУ». – 2002. – № 2. – С. 6-7.
3. Козієнко В.В. Україна в міжнародній системі захисту прав людини та протидії незаконній міграції на державному кордоні / В. В. Козієнко // Науково-практичний альманах «Науковий вісник ПВУ». – 2003. – № 2. – С. 8-12.
4. Власко С. Б. Проблеми боротьби з нелегальною торгівлею людьми / С. Б. Власко // Науково-практичний альманах «Науковий вісник Прикордонних військ». – 2003. – № 1. – С. 6-8.
5. Банних В. Навала мігрантів триває / В. Банних // Політика і час. – 1994. – № 12. – С. 3-7.
6. Гончарук М. Українські прикордонники знову відвідали Брюссель / М. Гончарук, І. Никитюк // Кордон. – 2003. – № 6. – С. 16-17.
7. Петруня А. В Украине до сих пор не открыты центры для проживания беженцев / А. Петруня // Киевские ведомости. 2 апреля 1998. – С. 5.
8. Астахов С. Запад нам поможет! И еще не раз? / С. Астахов // Столичные новости. 17-23 сентября 2002. – С. 5.
9. Сливка І. Чопська митниця набуде європейського рівня / І. Сливка // Міліцейський кур'єр. 11-17 січня 2001. – С. 2.
10. Гук С. Фонд Ганса Зайделя допомагає українським прикордонникам / С. Гук // Народна армія. 22 липня 1994. – С. 3.
11. Добродомов Д. Нелегалів виявлятиме комп'ютер / Д. Добродомов // Експрес. 13 лютого 2001. – С. 3.
12. Чікалін В. Американська допомога прикордонникам / В. Чікалін // Урядовий кур'єр. 19 жовтня 2002. – С. 4.
13. Закон України від 4 листопада 1991 р. № 1779-ХІІ «Про Прикордонні війська України» // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 2. – Ст. 7.
14. Управління міжнародного співробітництва і європейської інтеграції // Державна прикордонна служба України: історія та сучасність / За заг. ред. М.М. Литвина; редкол.: М.М. Литвин та ін. – К.: «ПРИНТ-ЕКСПРЕС», 2004. – С. 84-85.
15. Поточний архів Сховище документів Адміністрації Державної прикордонної служби України (далі – СД АДПСУ). – Інв. 8115. – Спр. 23. – Т. 1. – Арк. 114-152; – Інв. 7409. – Спр. 79. – Т. 4. – Арк. 35-38.
16. Баратюк В. І. Охорона державного кордону суміжними державами / В. І. Баратюк. – Хмельницький: Видавництво НА ДПСУ, 2004. – 50 с.

17. Філіпенко Т. Прикордонна поліція Румунії – рівноправний член Європейського союзу / Т. Філіпенко // Кордон. – 2003. – № 3. – С. 41.
18. СД АДПСУ. – Інв. 5466. – Т. 1. – Спр. 8. – Арк. 235.
19. Прикордонні війська України. – Одеса: Держкомкордон, 2003. – 16 с.
20. Закон «Про біженців» виконується у тісній співпраці з ООН // Прикордонник України. 14 грудня 2002. – С. 2.
21. Граница на комп'ютері // Голос України. 14 марта 1998. – С. 7.
22. СД АДПСУ. – Інв. 8063. – Спр. 4. – Т. 4. – Арк. 126.
23. СД АДПСУ. – Інв. 8063. – Спр. 2. – Т. 1. – Арк. 156-157.
24. СД АДПСУ. – Інв. 7210. – Спр. 17. – Т. 1. – 312 арк.
25. Широкомасштабний проект запобігання обігу наркотиків розпочинає Єврокомісія в Україні // Дайджест інформ. новин. – 2003. – № 24. – С. 34.
26. ЄС та ПРООН передають українським прикордонникам 57 одиниць автомобільної техніки // Євробюлетень. Грудень 2002. – С. 2.
27. Державна програма співробітництва України з НАТО на період до 2001 р. // Наука і оборона. – 1999. – № 1. – С. 1-8.
28. СД АДПСУ. – Інв. 8264. – Спр. 79. – Т. 1. – Арк. 68.
29. Німеччина допомагає нашим прикордонникам // Народна армія. 18 липня 1996. – С. 3.
30. СД АДПСУ. – Інв. 8130. – Спр. 29. – Т. 2. – Арк. 256-284.
31. Гордєєв І. Внутрішній контекст нарощування прикордонних м'язів / І. Гордєєв // Дзеркало тижня. 23 листопада 2002. – С. 7.
32. Астахов С. «Вторая линия обороны» США проходит через Украину / С. Астахов // 2000. 21 февраля 2003. – С. В5.
33. 29 «комиссаров» держат австрийскую границу под надежным контролем // 2000. 19 июля 2002. – С. 14.
34. СД АДПСУ – Інв. 4784. – Т. 4. – Спр. 26. – Арк. 13.
35. Українські прикордонники обговорили перспективи співробітництва з посольством Великої Британії // Дайджест інформ. новин. – 2003. – № 5. – С. 28.
36. СД АДПСУ. – Інв. 7211. – Спр. 17. – Т. 2. – Арк. 70-72.
37. Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV «Про Державну прикордонну службу України» // Прикордонник України. 17.05.2003. – С. 4-10.