

DOI 10.52363/2414-5866-2023-2-8

УДК 316.334.3 ; 316.334.4

*Помаза-Пономаренко А.Л., д.держ.упр., с.д., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0001-5666-9350,*

*Бондар Д.В., к.держ.упр., доцент кафедри публічного управління та адміністрування, Хмельницький університет управління та права ім. Л. Юзькова,
м. Хмельницький, ORCID: 0000-0001-5687-8910,*

*Демент М.О., к.пед.н., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0003-4975-384X*

Pomaza-Ponomarenko A., Doctor in Public Administration, Senior Researcher, Head of the Scientific Department for State Security Problems of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,

Bondar D., candidate of state management, associate professor of the Department of Public Management and Administration, Khmelnytskyi University of Management and Law named after L. Yuzkova, Khmelnytskyi,

Dement M., Ph.D in Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Organization and Technical Support of Emergency Rescue Operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ДЕРЖАВНА БЕЗПЕКА КОРДОНУ: РИЗИКИ ТА ЗАГРОЗИ ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ Й ЄС

STATE BORDER SECURITY: RISKS AND THREATS TO NATIONAL SECURITY OF UKRAINE AND THE EU

Досліджено особливості формування державної безпеки кордону. Систематизовано ризики та загрози, що впливають на такий підвид національної безпеки. Визначено перспективи розвитку механізмів публічного управління у сфері державної безпеки кордону.

***Ключові слова:** державна безпека кордону, національна безпека, ризики та загрози, публічне управління, механізми, державна політика.*

Peculiarities of formation of state border security have been studied. Risks and threats affecting this subspecies of national security are systematized. The prospects for the development of public management mechanisms in the sphere of state border security have been determined.

***Keywords:** state border security, national security, risks and threats, public administration, mechanisms, state policy.*

Постановка проблеми. Активний розвиток глобалізації, запровадження безвізового режиму України з Європейським Союзом, популяризація безперешкодного руху товарів, капіталів та низка інших тенденцій, потребують забезпечення безпеки державного кордону та спрощення процедури прикордонного та митного оформлення. Водночас динамічний розвиток міждержавних відносин супроводжується збільшенням викликів та загроз у цій сфері. Крім невирішеності постійних в історичному сенсі проблем забезпечення безпеки державного кордону (корупція, обмежені обсяги державного фінансування, застаріла інфраструктура, обмежені можливості щодо застосування новітніх технічних засобів та ін.), Україна опинилася перед новими небезпечними викликами, як-то військова агресія РФ, окупація й анексія нею окремих українських територій, наявність неконтрольованої ділянки кордону з РФ та тимчасових внутрішніх кордонів, вимушена міграція українців, поширення транснаціональної організованої злочинності та інші фактори вимагають пошуку нових ефективних механізмів публічного управління щодо забезпечення захисту національних інтересів у сфері безпеки державного кордону. Систематизація наявних і можливих явищ, що негативно впливають на сферу безпеки державного кордону, дозволяє ефективно проводити оцінку загроз у цій сфері та визначати актуальні зовнішні та внутрішні фактори, які можуть негативно на неї впливати.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемні аспекти підвищення рівня державної безпеки кордонів України та визначення основних ризиків та викликів, що впливають на неї, досліджені в наукових працях вітчизняних і закордонних учених, а саме: [1-3].

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей гарантування державної безпеки кордону України з позиції дослідження ризиків і загроз, що впливають на цей підвид національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. З появою нових викликів і загроз, з'являються й нові форми та засоби правоохоронної діяльності, що стають орієнтованими на використання новітніх технологій та спеціальні.

У разі розвитку сучасних комунікаційних технологій менеджмент правоохоронних органів не повинен відчувати дефіцит можливостей щодо використання таких технологій та супутньої інформації. Основним завданням тепер є перетворення інформації на знання, які сприятимуть прийняттю виважених та ефективних рішень для створення безпечного середовища.

У процесі вирішення цього завдання розроблено чимало систем та моделей ідентифікації й управління ризиками, а також запобігання загрозам. Кожна з них аналізує ризики та загрози за певними параметрами: ймовірність виникнення певної загрози, можливі наслідки, їх тяжкість тощо.

На думку Світової митної організації, системи управління ризиками дають такі основні переваги:

- підтримка стратегічного та бізнес-планування;

- забезпечення постійного вдосконалення;
- зменшення числа потрясінь та неприємних сюрпризів;
- швидке використання нових можливостей;
- розширення внутрішніх та зовнішніх контактів;
- додаткова впевненість для всіх зацікавлених сторін;
- сприяння у фокусуванні уваги на організаційних програмах [7-8].

Методики оцінки та аналізу ризиків можна умовно поділити на три групи.

1. Методики, які використовують оцінку ризику й якісному рівні (наприклад, за шкалою «високий», «середній», «низький»). При якісній оцінці ризику визначають наслідки, ймовірність та рівень ризику за експертними шкалами; оцінка наслідків та ймовірності можуть бути об'єднані; порівняльну оцінку рівня ризику у разі проводять відповідно до якісними критеріями. Перевага аналізу полягає в тому, що він дозволяє швидко з мінімальними витратами визначити максимально можлива кількість факторів та сфер, у яких можливий прояв ризиків. Недоліком якісного підходу є те, що шкала оцінки має суб'єктивний характер, крім того, можуть виникнути складності у порівнянні загроз однієї категорії.

2. Кількісні методики (ризик оцінюється через числові значення, наприклад, розмір можливих річних втрат). При використанні методик, які здійснюють оцінку на кількісному рівні, оцінюється практична значимість та вартість наслідків, їх ймовірності, і виходить значення рівня ризику у певних одиницях. Однак повний кількісний аналіз не завжди може бути можливим. У разі існує потреба у залученні фахівців для ранжування ризиків. Перевага кількісних методів полягає у можливості при порівнянні ризиків якісніше встановити пріоритети для подальшого їх вирішення. Недоліком кількісних методів є те, що вони враховують причини виникнення ризиків та його наслідки.

3. Змішані методики. При аналізі ризиків та загроз доцільно використовувати змішані методики, які застосовують як якісні, так і кількісні шкали оцінювання [1].

На сьогодні питання організації аналізу ризиків й оцінки загроз у сфері державної безпеки кордони врегульовано низкою нормативно-правових актів, серед яких:

1) закони України «Про Державну прикордонну службу України», «Про прикордонний контроль»;

2) розпорядження КМУ «Про прийняття Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року», «Про затвердження плану заходів на 2020-2022 роки»;

3) постанова КМУ «Про затвердження Положення про єдину державну систему попередження, реагування та припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків»; наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з проведенню аналізу ризиків у Державній прикордонній службі України та інші.

Вищезазначені нормативно-правові акти встановлюють організаційні та методичні вимоги до проведення аналізу ризиків у сфері безпеки державного кордону на основі інтегрованої моделі аналізу ризиків держав – членів Європейського Союзу та національного досвіду.

Імплементация системи аналізу ризиків в інтегроване управління кордонами в Україні здійснюється відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Планом заходів щодо виконання Угоди про асоціацію, Стратегією інтегрованого управління кордонами та Планом заходів щодо її реалізації.

З метою удосконалення системи аналізу ризиків держав-членів на сьогоднішній день використовується загальна інтегрована модель аналізу ризиків – Common Integrated Risk Analysis Model (CIRAM 2.0). [6].

З 2018 року в Україні запроваджено нові стандарти для функціонування системи аналізу ризиків у сфері безпеки державного кордону, які забезпечують можливість ідентифікації загроз, аналізу ризиків та їх подальшого прогнозування.

Відповідно до вищезгаданої моделі аналіз ризиків здійснюється у певній послідовності. Першим етапом є проведення оцінки загроз. Під час цього етапу визначаються актуальні та потенційні загрози, здійснюється їх опис з урахуванням кількісної та якісної характеристик, певних величин виміру загроз, їх виду, рівня та ймовірності настання протягом певного проміжку часу. Залежно від рівня аналізу ризиків загрози поділяються на локальні, регіональні, загальнодержавні та глобальні.

Оцінка загроз повинна здійснюватися аналітичними підрозділами окремо за кожною загрозою або групі ідентичних загроз. Після завершення оцінки загроз мають бути визначені зовнішні та внутрішні фактори, що негативно впливають на сферу безпеки державного кордону (чинники впливу). Оскільки затверджена Стратегією модель інтегрованого управління кордонами включає чотирирівневу систему контролю за в'їздом та перебуванням в Україні іноземців та осіб без громадянства (у державах перебування незаконних мігрантів, у державах, що межують з Україною, у пунктах пропуску через державний кордон і поза ними та на території країни), то визначення факторів впливу має здійснюватися з урахуванням цієї чотирирівневої системи.

На підставі результатів кількісної й якісної характеристик визначаються наступні рівні загроз – незначний, помірний, високий. Окремо визначають рівні загроз терористичного акту. Залежно від наявної інформації про загрозу вчинення чи вчинення терористичного акту встановлюються такі рівні терористичних загроз: «Сірий (можлива загроза)» – за наявності факторів (умов), які сприяють здійсненню терористичного акту; «Синій (потенційна загроза)» – за наявності інформації, яка потребує підтвердження про підготовку до здійснення терористичного акту; "Жовтий (можлива загроза)" - за наявності достовірної

(підтвердженої) інформації про підготовку до вчинення терористичного акту; "Червоний (реальна загроза)" - у разі вчинення терористичного акту [4].

Наступним етапом є проведення оцінки вразливості. На даному етапі визначаються проблеми у системі охорони державного кордону, причини їх виникнення, а також здібності (можливості) органів та підрозділів Держприкордонслужби адекватно протидіяти актуальним та потенційним загрозам у сфері безпеки державного кордону.

Проведення оцінки вразливості здійснюється для складових частин системи охорони державної межі, а також для встановлення факторів, які детермінують загрозу. Оцінка таких факторів передбачає визначення наявних внутрішніх та зовнішніх факторів у сфері державної безпеки межі, які впливають збільшення рівня загрози. За результатами проведення оцінки вразливості вони узагальнюються і структуруються на незначну, помірну чи високий рівень уразливості. Отже, оцінка вразливості дозволяє встановити можливість системи охорони державного кордону та адекватно протидіяти загрозам.

Висновки. Таким чином, удосконалення системи аналізу й оцінки ризиків забезпечує як ефективне реагування на загрози безпеці державного кордону, так і безперешкодне або максимально спрощене та швидке проходження формальностей для осіб, товарів та транспортних засобів, які законно переміщуються через державний кордон.

Список використаних джерел:

1. Андросук О.С., Войтович О.С. Оцінка ризику ділянки державного кордону щодо протиправної діяльності із застосуванням ієрархічного нечіткого логічного висновку. Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : військові та технічні науки. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2011. № 55. С. 70–74.

2. Махнюк А.В. Стан запровадження системи аналізу ризиків у прикордонних відомствах держав – членів Європейського Союзу. Інвестиції: практика та досвід. № 6. 2012. С. 122–125.

3. Нікфоренко В. Сучасні ризики та загрози національній безпеці у сфері охорони державного кордону. URL: <http://kelmczasopisma.com/viewpdf/1195>.

4. Про затвердження Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків : Постанова КМУ від 18 лютого 2016 р. № 92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-p#n9>.

5. Про затвердження Порядку обміну інформаційно-аналітичними матеріалами між суб'єктами інтегрованого управління кордонами : Спільний наказ МВС, МЗС, МІУ, МФУ, СБУ від 01.09.2015 р. № 1050/254/341/749/562. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1094-15#Text>.

6. Common Integrated Risk Analysis Model (CIRAM 2.0). URL: <https://frontex.europa.eu/intelligence/ciram/>.

7. Regulation (EU) 2016/1624 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R1624>.

8. Stronger and Smarter Information Systems for Borders and Security. 2016. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/20160406/communication_on_stronger_and_smart_borders_20160406_en.pdf.

References:

1. Androschuk O.S., Voytovych O.S. Assessing the risk of the state border section regarding illegal activity using hierarchical fuzzy logic. Collection of scientific works of the National Academy of the State Border Service of Ukraine. Series: military and technical sciences. Khmelnytskyi: Publishing House of NADPSU, 2011. No. 55, pp. 70–74.

2. Makhnyuk A.V. The state of implementation of the risk analysis system in the border agencies of the member states of the European Union. Investments: practice and experience. No. 6. 2012. P. 122–125.

3. Nikforenko V. Modern risks and threats to national security in the sphere of state border protection. URL: <http://kelmczasopisma.com/viewpdf/1195>.

4. On the approval of the Regulation on the unified state system of prevention, response and termination of terrorist acts and minimization of their consequences: Resolution of the CMU dated February 18, 2016 No. 92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-p#n9>.

5. On the approval of the Procedure for the exchange of information and analytical materials between the subjects of integrated border management: Joint order of the Ministry of Internal Affairs, Ministry of Foreign Affairs, MIU, MFU, SBU dated September 1, 2015 No. 1050/254/341/749/562. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1094-15#Text>.

6. Common Integrated Risk Analysis Model (CIRAM 2.0). URL: <https://frontex.europa.eu/intelligence/ciram/>.

7. Regulation (EU) 2016/1624 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard and amending Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No. 863/2007 of the European Parliament and of the Council, Council Regulation (EC) No. 2007/2004 and Council Decision 2005/267/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R1624>.

8. Stronger and Smarter Information Systems for Borders and Security. 2016. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/20160406/communication_on_stronger_and_smart_borders_20160406_en.pdf.