

СЕКЦІЯ 4

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

МЕХАНІЗМИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В ІНТЕГРОВАНОМУ УПРАВЛІННІ КОРДОНАМИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ MECHANISMS OF INFORMATION COOPERATION IN INTEGRATED BORDER MANAGEMENT AT THE REGIONAL LEVEL

Стратегією інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року визначено суб'єкти, які взаємодіють на міжвідомчому, державному та міжнародному рівнях із метою досягнення цілей державної політики у сфері інтегрованого управління кордонами. Для ефективної координації їхньої діяльності потрібні дієві механізми, які б ефективно забезпечували обмін інформацією, необхідною для протидії дійсним та потенційним загрозам національній безпеці України на державному кордоні. Створення таких механізмів стає актуальним науковим завданням у контексті виконання задекларованих у Стратегії інтегрованого управління кордонами стратегічних цілей стосовно розв'язання проблем у сфері інформаційної міжвідомчої взаємодії.

Метою статті є визначення механізму інформаційного співробітництва в інтегрованому управлінні кордонами на регіональному рівні.

Наукова новизна полягає в дослідженні механізмів інформаційного співробітництва в інтегрованому управлінні кордонами, у практичній площині, яка в цьому контексті визначається регіональним рівнем. Із метою вдосконалення міжвідомчої співпраці та координації діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами на регіональному рівні пропонується створити в прикордонних областях України міжвідомчі регіональні аналітичні групи, мета яких – визначити регулярну оцінку ризиків та загроз, пов'язаних із транскордонною злочинністю в прикордонних областях та шляхів протидії їх виявам. Основними завданнями аналітичних груп є такі: інформаційний обмін між суб'єктами інтегрованого управління кордонами; моніторинг транскордонної та місцевої організованої злочинності; вдосконалення нормативно-правового забезпечення; аналіз загроз та ризиків. Персоналом аналітичних груп передбачається аналітика (із розрахунку одна особа від кожного із суб'єктів інтегрованого управління кордонами, які будуть і представниками суб'єктів та виконуватимуть визначені завдання (згідно з компетенцією)). Аналітична група оброблятиме інформацію відповідно до національного законодавства. Робота аналітичної групи документується та надається у вигляді аналітичних звітів. У межах компетенції аналітична група матиме право організувати робочі зустрічі для вирішення питань, що виникатимуть у процесі співпраці та взаємодії. Місце проведення та теми для обговорення узгоджуються всіма сторонами у визначений термін. Упровадження таких міжвідомчих аналітичних груп як механізму інформаційного спів-

робітництва на регіональному рівні дасть можливість підвищити ефективність роботи з протидії загрозам національній безпеці на державному кордоні в межах прикордонних регіонів.

Ключові слова: інформаційне співробітництво, інтегроване управління кордонами, національна безпека, обмін інформацією, безпека державного кордону, координація, регіональний рівень, аналіз ризиків.

The Strategy of Integrated Border Management for the period up to 2025 has identified entities that interact at the interagency, state and international levels to achieve the goals of state policy in the field of integrated border management. Effective coordination of their activities requires efficient mechanisms which would ensure the exchange of information necessary to counter existing and potential threats to Ukraine's national security at the state border. The creation of such mechanisms becomes an urgent scientific task in the context of the implementation of the strategic goals declared in the Strategy of Integrated Border Management concerning solving problems in the field of information interagency cooperation.

The purpose of this article – to determine the mechanism of information cooperation in integrated border management at the regional level.

The scientific novelty lies in the study of the mechanisms of information cooperation in integrated border management on practice, which, in this context, is determined by the regional level. It is proposed to create interdepartmental regional analytical groups in the border regions of Ukraine to improve interdepartmental cooperation and coordination of the activities of the subjects of integrated border management at the regional level. The purpose of such groups is to determine a regular assessment of the risks and threats associated with cross-border crime in border areas and ways to counteract their signs. The main tasks of the analytical groups: information exchange between the subjects of integrated border management; monitoring of cross-border and local organized crime; improvement of regulatory and legal support; threat and risk analysis. The staff of the analytical groups includes analysts, one person from each of the subjects of integrated border management, who will represent the subjects and perform certain tasks, according to their competence. The analytical team will process the information in accordance with national legislation. The work of the analytical group is documented and submitted in the form of analytical reports. Within its competence, the analytical group will have the right to organize working meetings to address issues that will arise in the process of cooperation and interaction. The venue and topics for the discussion are

УДК 351.746.1

DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.25.18>

Віхтюк А.В.

директор
Департамент організації, планування та контролю
Адміністрації Державної прикордонної служби України

agreed by all parties within a specified period.

Conclusion. *The implementation of such inter-departmental analytical groups as a mechanism of information cooperation at the regional level will provide an opportunity to increase the effectiveness of work on combating threats to*

national security at the state border within the border regions.

Key words: *information cooperation, integrated border management, national security, information exchange, state border security, coordination, regional level, risk analysis.*

Постановка проблеми в загальному вигляді. Відповідно до Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року суб'єктами інтегрованого управління кордонами (далі – ІУК) є МВС, МЗС, Мінінфраструктури, Мінфін, Держприкордонслужба, ДМС, Держмитслужба, СБУ, Національна поліція, Національна гвардія, Держпродспоживслужба, Збройні Сили (Повітряні та Військово-Морські Сили), які взаємодіють на відомчому, міжвідомчому, державному та міжнародному рівнях для досягнення цілей державної політики у сфері ІУК. До виконання окремих завдань можуть залучатися інші державні органи [1].

Для ефективної координації діяльності цих суб'єктів необхідні дієві механізми, які б забезпечували своєчасний обмін актуальною інформацією, необхідною для протидії дійсним та потенційним загрозам національній безпеці України на державному кордоні. Наразі створення таких механізмів стає актуальним науковим завданням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання щодо механізмів ІУК досліджували у своїх працях С. Дейнеко, В. Довгань, Ю. Дем'янюк, О. Деркач, О. Діденко, Д. Дягель, О. Краснов, М. Литвин, Г. Магась, А. Махнюк, О. Мейко, О. Морохов, І. Катеринчук, В. Кириленко, Д. Купрієнко, В. Нікіфоренко, Б. Олексієнко, А. Сіцинський, О. Ставицький та інші. Але механізми інформаційного співробітництва в ІУК у практичній площині ще не отримали свого вивчення і потребують комплексного дослідження, особливо в контексті задекларованих у Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року стратегічних цілей стосовно розв'язання проблем у сфері інформаційних відносин між суб'єктами ІУК.

Згідно з нормативно-правовими документами ЄС [2 с. 7] та України ІУК передбачає міжвідомчу співпрацю (прикордонні, міграційні, митні служби, поліція, служби безпеки та інші профільні органи державної влади) та її належну координацію [3, с. 172].

Варто зазначити, що практична площина у створенні механізмів інформаційного співробітництва в ІУК починається саме на регіональному рівні, оскільки кожному прикордонному регіону України притаманний свій спектр загроз та ризиків національній безпеці на державному кордоні.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Наразі у сфері інтегрованого управління кордонами відсутні дієві механізми, необхідні для ефективної координації діяльності суб'єктів ІУК та забезпечення своєчасного обміну актуальною інформацією з метою протидії дійсним і потенційним загрозам національній безпеці України на державному кордоні.

Метою статті є визначення механізму інформаційного співробітництва в ІУК на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу. Варто наголосити, що Україна вже має власний досвід застосування в ІУК певних механізмів інформаційного співробітництва. Основним правовим підґрунтям для їх організації є Закон України «Про інформацію», яким встановлено загальні правові основи одержання, використання, поширення та зберігання інформації. Визначено систему інформації, її джерела, статус учасників інформаційних відносин. Урегульовано доступ до інформації та забезпечено її охорону, захист особи та суспільства від впливу неправдивої інформації. Закріплено право особи на інформацію в усіх сферах суспільного та державного життя [4].

Організаційно в складі органів державної влади України вже створювалися структурні підрозділи у вигляді різних контактних (віртуальних) міжвідомчих аналітичних центрів та міжвідомчих робочих груп, повноваженнями яких було здійснення міжвідомчих інформаційних відносин із питань формування та реалізації державної політики у відповідних сферах [5–9].

На основі аналізу результатів та досвіду їх формування і функціонування були сформовані загальні механізми інформаційного співробітництва у сфері ІУК. Вони мають забезпечувати співпрацю компетентних державних органів щодо:

- нормативно-правового регулювання;
- управління інформацією та оцінки ризиків;
- протидії транскордонній організованій злочинності;
- контролю за в'їздом та перебуванням в Україні іноземців та осіб без громадянства з урахуванням європейських стандартів;
- удосконалення системи митного адміністрування та підвищення якості митного регулювання.

У практичній площині загальні механізми інформаційного співробітництва деталізуються за суб'єктами ІУК та забезпечують співпрацю щодо обміну інформацією з питань:

- протидії незаконній міграції з прикордонними відомствами суміжних країн;
- проведення моніторингу стану транскордонної організованої злочинності;
- протидії незаконному переміщенню через державний кордон товарів, наркотичних засобів, зброї, боєприпасів та вибухових речовин;

- контролю за перебуванням в Україні іноземців та осіб без громадянства з урахуванням європейських стандартів;

- видачі віз, в'їзду в Україну (виїзду з України) іноземців та осіб без громадянства, їх тимчасового перебування в Україні, відмови або заборони в'їзду іноземцям та особам без громадянства в Україну, продовження (скорочення) строку їх перебування в Україні, вчинених правопорушень, приймання та передавання іноземців та осіб без громадянства відповідно до угод про реадмісію осіб [10, с. 40].

Ураховуючи вищезазначене та керуючись необхідністю підвищення ефективності міжвідомчої співпраці між правоохоронними органами, пропонується створити в прикордонних областях України спеціальні міжвідомчі регіональні аналітичні групи (далі – аналітичні групи), надавши їм статусу особливих структур аналітичного та координаційного характеру, метою яких є визначення регулярної оцінки ризиків та загроз, пов'язаних із транскордонною злочинністю, та пошук шляхів щодо протидії їх виявам у прикордонних регіонах.

У загальному розумінні завдання для таких аналітичних груп можуть мати такий зміст, як:

- моніторинг нових негативних явищ, пов'язаних із транскордонною та місцевою організованою злочинністю;

- оцінка ризиків, обмін актуальною інформацією та досвідом із метою сприяння діяльності правоохоронних органів під час проведення розслідувань та заходів контролю;

- надання пропозицій щодо ініціювання розслідувань або контролю вповноваженими суб'єктами ІУК;

- ідентифікація законодавчих прогалин, які можуть використовуватися в злочинних намірах, та розробка пропозиції щодо внесення відповідних змін до законодавства.

Принципами, якими керуватимуться аналітичні групи, є такі:

- застосування високоякісних стандартів роботи, покликаних мінімізувати ризик неоднозначної та помилкової інтерпретації інформації;

- використання наявних у суб'єктів ІУК ресурсів (відомостей) задля максимального використання можливостей кожного суб'єкта ІУК, окрім інформації про персональні дані осіб, щодо яких ведуться оперативно-слідчі дії;

- використання уніфікованої моделі відображення результатів роботи;

- призначення аналітиків, відповідальних за конкретний аналіз.

- проведення періодичної оцінки щодо реалізації завдань.

Складатимуться аналітичні групи з аналітиків (одна особа від кожного із суб'єктів ІУК), які представлятимуть суб'єкта та виконуватимуть визначені завдання (згідно з компетенцією).

Варто наголосити, що попередній досвід створення подібних підрозділів (уже відомих міжвідомчих аналітичних центрів) засвідчив необхідність урахування низки ризиків, як-от:

- ускладнення інформаційних взаємозв'язків (через доволі розгалужене коло суб'єктів ІУК);

- втрата актуальності оперативної інформації;

- необхідність залучення додаткових людських і фінансових ресурсів щодо обробки значних масивів інформації.

У процесі функціонування аналітичних груп ці ризики можуть призвести до низки негативних наслідків, як-от зниження рівня оперативності та повноти інформації, невикористання актуальних даних, виникнення та поглиблення міжвідомчих суперечностей тощо.

Для уникнення перелічених проблем необхідно чітко визначити алгоритм роботи аналітичних груп із наданням певних повноважень кожному з представників суб'єктів ІУК.

Кожний із суб'єктів ІУК через свого представника надає контактну інформацію призначеної особи (посада, відділ, телефон та електронна пошта) в письмовій формі. Надання інформації контактних осіб підтверджує готовність до співробітництва на визначених умовах та відповідно до чинного законодавства України.

Аналітична група функціонує та обробляє інформацію відповідно до національного законодавства. Обмін інформацією в межах однієї аналітичної групи здійснюється шляхом офіційного листування (електронною поштою), проведення робочих зустрічей, а також із використанням телефонного та інших видів зв'язку.

Робота аналітичної групи документується та надається у вигляді аналітичного звіту. Звіт може бути загальнодоступним, з обмеженим доступом або лише для офіційного використання. Звіт публікується за взаємною згодою всіх представників суб'єктів ІУК. Задля забез-

печення моніторингу напряму та якості аналітичної роботи аналітична група готуватиме річний звіт. Річний звіт розробляється всіма суб'єктами ІУК до кінця лютого кожного року відповідно до зразка, підготовленого та узгодженого з усіма представниками суб'єктів ІУК. Щомісячні або семестрові звіти розробляються тоді, коли сторони вважають це необхідним.

Задля ефективного функціонування управління аналітичною групою здійснюється за принципом ротації кандидатом, який раз на квартал (протягом поточного року) призначається від кожного із суб'єктів ІУК. Наприклад:

I квартал – Державна прикордонна служба України;

II квартал – Державна фіскальна служба України;

III квартал – Служба безпеки України;

IV квартал – Національна поліція України.

Призначений кандидат також виконує обов'язки координатора аналітичної групи. У межах компетенції аналітична група може організовувати робочі зустрічі та консультації для вирішення питань, що виникли в процесі співпраці. Місце проведення та теми для обговорення узгоджуються всіма сторонами у визначений термін.

Висновки. Упровадження міжвідомчих аналітичних груп як механізму інформаційного співробітництва на регіональному рівні стане надійним фундаментом для вдосконалення оперативного обміну інформацією між суб'єктами ІУК у регіонах, підвищить ефективність роботи з визначення актуальних загроз у регіонах та підготовки пропозиції щодо заходів із їх мінімізації. Так, у межах реалізації Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року це можна вважати виходом на новий рівень удосконалення форм і способів протидії загрозам на державному кордоні та в межах прикордонних областей.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лип. 2019 р. № 687-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80> (дата звернення: 10.04.2021).

2. Кравчук П., Сушко І., Кульчицька К. Огляд стратегічних документів у сфері управління кордонами. ГО «Європа без бар'єрів», 2018. 11 с. URL: <https://>

europewb.org.ua/wp-content/uploads/2019/01/Oglyad-IUK2018.pdf (дата звернення: 11.04.2021).

3. Дейнеко С.В. Правове регулювання розвитку політики у сфері інтегрованого управління державним кордоном України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 19–20. С. 172–178.

4. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 11.04.2021).

5. Про затвердження Методики аналізу ризиків з метою протидії нелегальній міграції : Наказ Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства освіти і науки України, Служби зовнішньої розвідки України, Служби безпеки України 29 квіт. 2015 р. № 494/132/467/497/141/281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0587-15> (дата звернення: 12.04.2021).

6. Про затвердження Порядку обміну відкритою статистичною та аналітичною інформацією між Державною митною службою України і Адміністрацією Державної прикордонної служби України з питань протидії незаконному переміщенню наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів, прекурсорів, зброї, боєприпасів та вибухових речовин через державний кордон України : Наказ Державної митної служби України, Адміністрації Державної прикордонної служби України від 13 груд. 2010 р. № 1466/958. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0001-11> (дата звернення: 12.04.2021).

7. Про затвердження Порядку обміну інформаційно-аналітичними матеріалами між суб'єктами інтегрованого управління кордонами. Наказ Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України, Міністерства інфраструктури України, Міністерства фінансів України, Служби безпеки України від 01 верес. 2015 р. № 1050/254/341/749/562. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1094-15> (дата звернення: 12.04.2021).

8. Про затвердження Порядку подання авіаперевізниками або уповноваженими ними особами попередньої інформації про пасажирів, імпорتنі та транзитні вантажі, які перевозяться повітряними судами, органами охорони державного кордону та митними органами : Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України та Міністерства інфраструктури України від 27 квіт. 2012 р. № 291/506/228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0740-12> (дата звернення: 12.04.2021).

9. Про утворення міжвідомчої робочої групи з питань координації інтегрованого управління кордонами : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січ. 2019 р. № 83. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/83-2019-%D0%BF> (дата звернення: 12.04.2021).

10. Литвин М.М. Інтегроване управління кордонами : підручник. Хмельницький : НАДПСУ, 2012. 416 с.