

ПРАВОВІ ОСНОВИ РОЗБУДОВИ ПРИКОРДОННИХ ВІЙСЬК УКРАЇНИ У 1994-1999 РОКАХ

УДК 356.13 (477)

Створивши протягом 1991-1993 років законодавчу базу для регулювання правових відносин у сфері охорони державного кордону, керівництво України приступило до розбудови прикордонних структур відповідно до сучасних вимог. Зважаючи на проведену роботу, можна вважати, що протягом 1994-1999 рр. проходив другий етап історії Прикордонних військ України (у 2003 р. реформованих в Державну прикордонну службу України) – етап розбудови [7, с.58-59].

Дослідження правової бази з питань розбудови Прикордонних військ України (далі ПВУ) є досить *актуальним*, має велике пізнавальне, наукове та практичне значення, сприяє визначенню шляхів подальшого вдосконалення державної політики України у сфері державного кордону.

Зазначена проблема мало цікавила дослідників та вчених, тому й *не розглядалась* у наукових публікаціях, що спонукало авторів до роботи в цьому напрямку.

Метою статті є дослідження процесу формування правових основ розбудови Прикордонних військ України та удосконалення їхньої оперативно-службової діяльності у 1994-1999 рр.

Основними завданнями для ПВУ протягом другого періоду було: забезпечення недоторканності державного кордону; захист суверенних прав держави у її виключній (морській) економічній зоні; реалізація рішень вищих органів влади з питань забезпечення національної безпеки на кордоні; виконання актів законодавства України з прикордонних питань в межах повноважень військ. Зокрема, участь у процесі законодавчого оформлення державного кордону з суміжними державами, протидія незаконній міграції, контрабандній діяльності, захист інтересів держави у Чорному, Азовському морях і Керченській протоці, удосконалення структурної організації військ та підвищення ефективності їхньої оперативно-службової діяльності.

Зазначені завдання виконувались під час проведення Держкомкордоном протягом 1994-1999 рр. заходів, у контексті реалізації положень Комплексної програми розбудови державного кордону України, що була схвалена на засіданні Кабінету Міністрів України 9 вересня 1993 р. і затверджена Указом Президента України від 16 грудня 1993 р. № 596/93 [8]. Програмою визначався комплекс заходів, що мали бути реалізовані у 1994-1998 рр., а з питань розвитку мережі пунктів пропуску (далі – ПП) через державний кордон – до 2000 р.

Головні змістовні елементи Комплексної програми стосувались: удосконалення законодавства про державний кордон, розвитку мережі пунктів пропуску і розбудови ПВУ; договірно-правового оформлення державного кордону тощо.

Щодо удосконалення законодавства про державний кордон, то передбачалось підготувати для подання Верховній Раді України, з наступним там затвердженням, проекти щодо внесення змін і доповнень до Законів України “Про державний кордон України” і “Про Прикордонні війська України” та проекти інших нормативно-правових актів.

Ця робота проводилась дуже активно – вже в 1994 р. Держкомкордон брав участь у розробці 37 законодавчих і нормативних актів [8, 5]. Постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1994 р. № 73 “Про Координаційну раду з питань розбудови державного кордону України” було створено Координаційну раду з питань розбудови державного кордону України і затверджено Положення про неї [21].

Серед основних нормативно-правових актів прийнятих у 1994 р. були: Закони України: “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України” від 21 січня 1994 р. [3] та “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 4 лютого 1994 р.; Постанови Кабінету Міністрів України: від 22 лютого 1994 р. № 100 “Про стан виконання рішень Президента України і Уряду з питань додержання вимог прикордонного і митного законодавства”; від 11 березня 1994 р. №157 “Про залучення інвестицій для будівництва та облаштування об’єктів митної інфраструктури і Прикордонних військ України” від 12 травня 1994 р. №304 “Про прикордонну смугу”.

Також був підготовлений проект Закону “Про виключну (морську) економічну зону”, введено в дію міжвідомчу Інструкцію “Про взаємодію і розмежування функцій між ПВУ, СБУ, МВС і ДМК на державному кордоні”, забезпечено виконання Указу Президента України “Про невідкладні заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю”.

У 1995 р. прийнято: Верховною Радою України 16 травня Закон України “Про виключну (морську) економічну зону України”; Кабінетом Міністрів України постанови: від 27 січня 1995 р. № 57 “Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України”, від 21 вересня 1995 р. № 750 “Про затвердження переліку шляхів і напрямків транзиту товарів через територію України та пункти на митному кордоні України, через які здійснюється ввезення в Україну та вивезення з України товарів”, від 29 грудня 1995 р. № 1074 “Про правила в’їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного поїзду через її територію” та інші.

У 1996 році ПВУ продовжували співпрацю з Кабінетом Міністрів України, який прискіпливо стежив за виконанням Комплексної програми, про що свідчить прийнята ним 1 квітня 1996 р. постанова № 383 “Про стан виконання Комплексної програми розбудови державного кордону України”, а також схвалив постанови: № 529 “Про затвердження Правил плавання і перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, на рейдах та в портах України іноземних військових кораблів” від 16 травня і № 642 “Про затвердження Положення про порядок охорони суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні” від 12 червня .

Цього ж року 18 червня внесено зміни у Закон України “Про державний кордон України” і у постанову Верховної Ради України “Про порядок комплектування, військового, матеріально-технічного і фінансового забезпечення Прикордонних військ України” .

У наступні роки співпраця Держкомкордону з законодавцями розвивалась і було прийнято ще ряд нормативно-правових актів, що сприяли удосконаленню законодавства про державний кордон.

Так, у 1997 році багато уваги приділено питанням документального оформлення перетину державного кордону. Вони стосувались: правил оформлення і видачі паспортів громадянина України для виїзду за кордон і проїзних документів дитини, їх тимчасового затримання та вилучення [13]; вилучення з обігу паспортів СРСР, що використовувалися для поїздок за кордон [12]; запровадження візової етикетки для оформлення іноземцям і особам без громадянства віз для в’їзду в Україну [17] тощо.

Щодо договірно-правового оформлення державного кордону, то в Комплексній програмі ставились завдання укладення рівноправних справедливих договорів про державний кордон і режим державного кордону, співробітництво і взаємодопомогу з прикордонних питань з усіма суміжними державами на основі Конституції та законодавства України і в повній відповідності із Статутом Організації Об’єднаних Націй, положеннями Гельсінського заключного акта та інших міжнародних правових документів щодо безпеки в Європі.

Договірно-правовий процес передбачав:

а) укладення договорів: про режим державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу у вирішенні прикордонних питань з Республікою Румунія, Словацькою Республікою і Угорською Республікою; про проходження лінії державного кордону, його режим, співробітництво та взаємодопомогу у вирішенні прикордонних питань з Республікою Білорусь, Республікою Молдова і Російською Федерацією; про розмежування виключної (морської) економічної зони і режим континентального шельфу з державами Чорноморського басейну на принципах міжнародного права; з Російською Федерацією про режим Азовського моря і статусу

Керченської протоки (цей договір планувалось підписати у 1993-1994 роках);

б) укладення міжурядових угод: з прикордонних питань з Республікою Молдова і Російською Федерацією; про порядок перетинання кордону із суміжними державами, його утримання і провадження робіт;

в) делімітацію та демаркацію державного кордону з Республікою Білорусь, Республікою Молдова і Російською Федерацією (Держкомкордон України відповідав за координацію діяльності міністерств і відомств, визначення проходження лінії державного кордону та нанесення її на топографічні карти);

г) укладення митних угод із суміжними державами;

д) опрацювання питань про приєднання України до міжнародних конвенцій щодо: запобігання нелегальній міграції; повітряних сполучень, а також щодо режиму повітряного простору та інформаційного забезпечення повітряних сполучень із суміжними державами; здійснення митного контролю та митних процедур; мореплавства, запобігання забрудненню моря, добування та охорони живих ресурсів моря;

є) вступ України до міжнародних морських організацій [8].

На виконання поставлених завдань у 1994 р. за участю Держкомкордону було: укладено між Урядом України і Урядом Словачької Республіки договір про передавання і приймання осіб через спільний державний кордон; підписано угоду про співробітництво і взаємодію з прикордонних питань з Російською Федерацією; разом з Республікою Білорусь і Російською Федерацією підписано Меморандум про співробітництво в охороні державних кордонів; підписано угоду з Туреччиною про кордон економічних (морських) зон; підписано угоду про співробітництво і взаємодію з прикордонних питань Республікою Молдова; розпочато перевірку проходження лінії державного кордону на українсько-польській ділянці кордону та ін.

У 1995 році було опрацьовано і підписано: договір між Україною і Угорською Республікою про режим державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань; договір між Словаччиною і Україною про пункти пропуску через кордон. Підготовлено проект угоди про спрощений порядок перетинання кордону з Польщею. З Республікою Білорусь продовжувався процес проведення делімітації державного кордону, а також було підписано угоду про організацію спільного прикордонного контролю в пунктах пропуску [8, с.92-95].

У наступному році була укладена угода між Урядами України і Румунії про спрощений порядок перетинання спільного державного кордону громадянами, які проживають у прикордонних районах.

2 червня 1997 р. між Україною і Румунією, після 10 раундів переговорів, які проводились з 1992 р., підписано базовий політичний договір, що підтвердив непорушність колишнього кордону, як він був позначений у договорі від 27 лютого 1961 р. і відповідних документах демаркації, дійсних на 16 липня 1990 р. Тобто фактично було визнано права України на острів Зміїний.

31 травня 1997 року Україна підписала з Російською Федерацією Договір про дружбу, співробітництво і партнерство.

У цьому ж році було завершено делімітацію державного кордону з Республікою Білорусь, підсумковим документом якої став Договір про державний кордон від 12 травня 1997 р.

Договірні-правове оформлення державного кордону набуло подальшого розвитку в 1998-1999 роках. Наприклад, після тривалої напруженої підготовчої роботи, нарешті, в квітні 1998 р. було започатковано процес делімітації сухопутної ділянки державного кордону між Україною і Російською Федерацією.

Разом з вирішенням проблем договірні-правового оформлення державного кордону з суміжними державами, відбувалось опрацювання питань про приєднання України до міжнародних багатосторонніх договорів, угод, конвенцій, підписання яких сприяли посиленню стабільності державного кордону України.

Зокрема, 10 лютого 1995 р. між країнами-учасниками СНД укладено Меморандум про підтримання миру та стабільності в Співдружності. 26 травня 1995 р. підписано Договір про співробітництво з охорони кордонів держав-учасниць СНД з країнами що не входять в Співдружність [8, с.98].

Отже, в досліджуваній період процес договірні-правового оформлення державного кордону був досить активним, але через масу об'єктивних і суб'єктивних причин завдання укладення рівноправних справедливих договорів про державний кордон і режим державного кордону, співробітництво і взаємодопомогу з прикордонних питань з усіма суміжними державами, виконати повністю не вдалось.

Актуальним протягом 1994-1999 рр. було питання розвитку мережі пунктів пропуску через державний кордон. В Комплексній програмі зазначалось: "Орієнтованість державної політики на цілеспрямоване інтегрування України в співтовариство європейських держав, а також на ефективну і вигідну взаємодію з країнами СНД передбачає адекватний розвиток мережі пунктів пропуску через державний кордон і створення відповідної інфраструктури" [8, с.16].

Для цього передбачалось здійснити ряд заходів, зокрема було заплановано реконструювати 14 залізничних, 7 автомобільних, 15 морських, 6

річкових, 5 авіаційних пунктів пропуску та збудувати 18 автомобільних, 16 залізничних, 11 авіаційних, 3 поромних і 2 морських нових ПП [8, с.16-42].

У результаті на 1 січня 1998 р. на державному кордоні вже було організовано 255 ПП, з яких залізничних – 45, автомобільних – 141, авіаційних – 17, морських (річкових) – 43 (у т. ч. 5 поромних переправ), пішохідних – 9. З них 135 міжнародних, 70 міждержавних і 50 місцевих [25].

Багато уваги в Комплексній програмі приділялось заходам по розбудові ПВ України. Зокрема, вони стосувались: удосконалення організаційно-штатної структури; створення національної системи підготовки кадрів; технічного переозброєння; поліпшення медичного забезпечення; забезпечення екологічної безпеки військ [8, с.44-52].

Для забезпечення виконання цих заходів було прийнято ряд нормативних актів: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 1995 р. встановлювала організаційну структуру ПВУ ; Закони України від 18 червня 1996 р. і 8 жовтня 1999 р. вносили зміни до Закону України “Про Прикордонні війська України” (значно розширювали обов’язки і права прикордонників); від 24 березня 1999 р. – уточнювали загальну структуру і чисельність військ; Указами Президента України від 27 січня 1999 р. і від 2 серпня 1999 р. вносились зміни і доповнення до Положення про Державний комітет у справах охорони державного кордону України .

Отже, протягом 1994-1999 рр. були підготовлені та прийняті нормативно-правові акти які забезпечили розбудову державного кордону і удосконалення оперативно-службової діяльності ПВУ. Нажаль, через складну політичну та економічну обстановку в країні, не зовсім сприятливий переговорному процесу з прикордонних питань відносини з деякими суміжними державами, не все із запланованого Комплексною програмою розбудови державного кордону України вдалось виконати. Зокрема, не всі питання було вирішено з нормативно-правовим оформленням державного кордону, потребували подальшого розвитку договірно-правові відносини з суміжними державами, в складному стані залишалась мережа пунктів пропуску через державний кордон. Час вимагав також і реформування Прикордонних військ України – подальшого удосконалення їхньої системи управління, структури, матеріально-технічного забезпечення та розвитку оперативно-службової діяльності з охорони кордону.

Подальші дослідження стосуватимуться питання реформування Прикордонних військ України у правоохоронний орган спеціального призначення – Державну прикордонну службу України.

1. Виписка з протоколу № 4 засідання КМУ від 14 березня 1994 р. “Про проект Закону “Про виключну (морську) економічну зону” // Державний кордон України. Зб. док. за 1994 р. – К., 1995. – С. 23.

2. Закон України від 16 травня 1995 р. “Про виключну (морську) економічну зону України” // Відомості Верховної Ради, 1995. – № 21. – Ст. 152.
3. Закон України від 21 січня 1994 р. “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України” // Документи громадян України на право перетинання державного кордону. – Хмельницький: Видавництво Національної академії ПВУ, 2002. – 124 с.
4. Закон України від 24 березня 1999 р. “Про загальну структуру і чисельність Прикордонних військ України” // Державний кордон України. Збірник документів за 1999 р. – К.: Держкомкордон, 2000. – С. 1.
5. Закон України від 4 листопада 1991 р. зі змінами, внесеними згідно із Законом України від 18 червня 1996 р. № 245/96-ВР “Про державний кордон України” // Відомості Верховної Ради України, – 1992. – № 2. – Ст. 5; 1996. – № 37. – Ст. 167.
6. Закон України від 4 лютого 1994 р. “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” // Відомості Верховної Ради України, 1994. – № 23. – Ст. 161; 2001. – № 13. – Ст. 66.
7. Кабачинський М.І. На варті рубежів Батьківщини: Прикордонні війська України в 1991-2003 роках: Монографія. – Хмельницький: Видавництво Національної академії ДПС України, 2006. – 564 с.
8. Комплексна програма розбудови державного кордону України. – К.: Держкомкордон, 1994. – 76 с.
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 1994 р. № 157 “Про залучення інвестицій для будівництва та облаштування об’єктів митної інфраструктури і Прикордонних військ України” // Державний кордон України. Зб. док. за 1994 р. – К., 1995. – С. 22.
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1995 р. № 1074 “Про правила в’їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного поїзду через її територію” // Збірник керівних документів з питань прикордонного контролю. – Хмельницький: Вид-во НАПВУ, 2002. – 303 с.
11. Постанова Верховної Ради України від 4 листопада 1991 р. “Про порядок комплектування, військового, матеріально-технічного і фінансового забезпечення Прикордонних військ України” зі змінами, внесеними згідно із Законом України від 18 червня 1996 р. № 245/96-ВР // 1996. – № 37. – Ст. 167.
12. Постанова Кабінету Міністрів від 21 серпня 1997 р. № 900 “Про вилучення з обігу паспортів колишнього Союзу РСР, що використовуються для поїздок за кордон” // Державний кордон України. Збірник документів за 1997 р. – К.: Держкомкордон, 1998. – С. 12-13.
13. Постанова Кабінету Міністрів від 3 квітня 1997 р. № 292 “Про внесення змін і доповнень до Правил оформлення і видачі паспортів громадянина України для виїзду за кордон і проїзних документів дитини, їх тимчасового затримання та вилучення” // Державний кордон України. Збірник документів за 1997 р. – К.: Держкомкордон, 1998. – С. 10-11.
14. Постанова Кабінету Міністрів від 8 вересня 1997 р. № 983 “Про запровадження візової етикетки для оформлення іноземцям і особам без громадянства віз для в’їзду в Україну” // Державний кордон України. Збірник докумен-

- тів за 1997 р. – К.: Держкомкордон, 1998. – С. 17-18.
15. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 1996 р. № 642 “Про затвердження Положення про порядок охорони суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні” // Державний кордон України. Зб. док. за 1996 р. – К.: Держкомкордон, 1997. – С. 55-61.
 16. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 1996 р. № 529 “Про затвердження Правил плавання і перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, на рейдах та в портах України іноземних військових кораблів” // Держкордон України. Зб. док. за 1996 р. – К., 1997. – С. 45-53.
 17. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 вересня 1995 р. № 750 “Про затвердження переліку шляхів і напрямків транзиту товарів через територію України та пункти на митному кордоні України, через які здійснюється ввезення в Україну та вивезення з України товарів” // Державний кордон України. Зб. док. за 1995 р. – К.: Держкомкордон, 1996. – С. 52-54.
 18. Постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1994 р. № 100 “Про стан виконання рішень Президента України і Уряду з питань додержання вимог прикордонного і митного законодавства” // Державний кордон України. Зб. док. за 1994 р. – К.: Держкомкордон, 1995. – С. 14-21.
 19. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 1995 р. № 927 “Про організаційну структуру Прикордонних військ України” // Державний кордон України. Зб. док. за 1995 р. – К.: Держкомкордон, 1996. – С. 58-59.
 20. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 1995 р. № 57 “Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України” // Збірник керівних документів з питань прикордонного контролю. – Хмельницький: Видавництво НАПВУ, 2002. – 303 с. – С. 3-8.
 21. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1994 р. № 73 “Про Координаційну раду з питань розбудови державного кордону України” // Державний кордон України. Збірник документів за 1994 р. – К.: Держкомкордон, 1995. – С. 9-12.
 22. Постанова КМУ від 12 травня 1994 р. № 304 “Про прикордонну смугу” // Державний кордон України. Збірник документів за 1994 р. – К.: Держкомкордон, 1995. – С. 27-31.
 23. Стан та підсумки службово-бойової діяльності ПВУ. 1991-1998 рр. (довідковий матеріал). – К.: Держкомкордон, 1999. – 51 с.
 24. Указ Президента України від 2 серпня 1999 р. № 947/99 “Про внесення змін і доповнень до положення про Державний комітет у справах охорони державного кордону України” // Державний кордон України. Збірник документів за 1999 р. – К.: Держкомкордон, 2000. – С. 2.
 25. Центральний архів ДПСУ. – Ф. 19. – Оп. 898. – Спр. 60/4176. – Арк. 239-240.

Protsyk V.M.

The Legal Bases Formation within the Ukrainian Border Guard Troops in 1994-1999

The article reveals the process investigation of the legal bases formation within the Ukrainian Border Guard Troops development and the improvement of their operational and service activity in 1994-1999 according to the Complex Program of the Ukrainian

State Border development.

Keywords : Border Guard Troops of Ukraine , State Border Guard Committee of Ukraine, operational and service activity, normative legal acts, law, regulation, program.