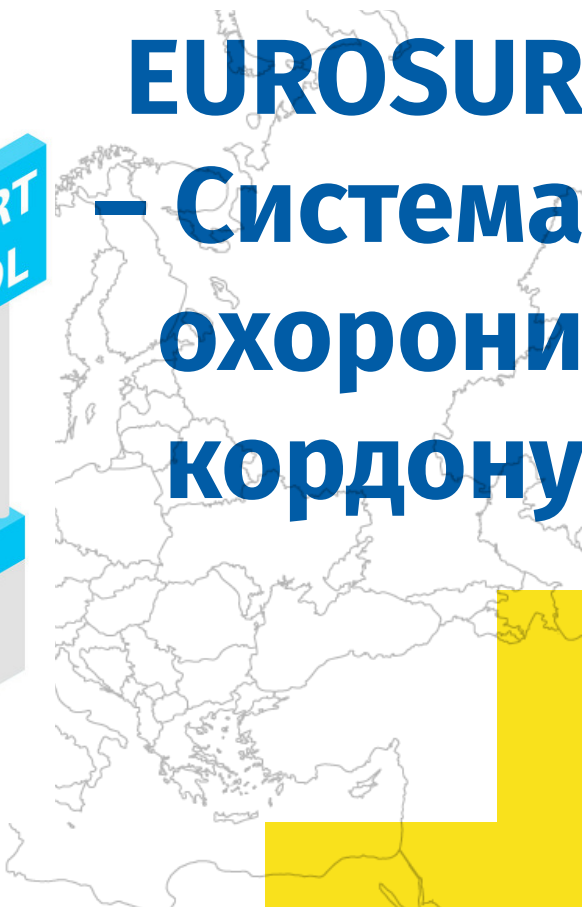




EUROSUR – Система охорони кордону



SFPA
Slovak Foreign Policy Association

Iceland
Liechtenstein
Norway grants



Для реалізації проекту «Безпечний та інклюзивний кордон між Словаччиною та Україною – SIBSU» було виділено грант від Ісландії, Ліхтенштейну та Норвегії у сумі 832 827,00 євро через програму ЄЕЗ. Проект співфінансується з державного бюджету СР.



Мета проекту SIBSU полягає у сприянні обміну новітніми ідеями, сучасним досвідом, знаннями та інформацією між прикордонними органами та митними службами Словаччини та України. Ми впевнені, що аналіз можливостей для поглиблення інтегрованого управління кордоном сприятиме суттєвому підвищенню обізнаності та розуміння системи роботи прикордонних органів та митних служб в прикордонних регіонах та муніципалітетах Словаччини та України. Серед результатів проекту є також проведений аналіз впливу близькості кордону на соціально-економічний розвиток прикордонних регіонів, визначення перспективних напрямків для українсько-словацького транскордонного співробітництва.

Логотипи всіх виконавців проекту: www.sibsu.sk



åpenhet



State Border Guard
Service of Ukraine



Щоб дізнатися більше про програми та проекти, які фінансуються грантами ЄЕЗ у Словаччині, відвідайте сторінку www.eeagrants.sk

Працюємо разом задля екологічної, конкурентоспроможної та інклюзивної Європи

ISBN 978-80-89645-24-4



9 788089 645244



EUROSUR – Система охорони кордону



© Автори и Дослідницький центр Словацької асоціації зовнішньої політики
Братислава/Ужгород 2023

Опубліковано:
Дослідницьким центром Словацької асоціації зовнішньої політики
Старомістька 6/D, 811 03 Братислава
www.sfpa.sk

Автори:
Мартин Оравец, Департамент прикордонної поліції Управління прикордонної
поліції у справах іноземців
Денис Захарчук, Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького

Редактори:
Мілада Бучекова, Департамент прикордонної поліції Управління прикордонної
поліції у справах іноземців
Барбора Легеньова, Дослідницький центр Словацької асоціації зовнішньої
політики
Світлана Мітряєва, директор Центру аналізу регіональних ризиків
Тарас Дитко, Центр аналізу регіональних ризиків

Фото: Управління прикордонної поліції у справах іноземців, Європейський Союз;
www.cz.depositphotos.com

Друк: Devin Printing House

ISBN 978-80-89645-24-4

■ Зміст

- 4 EUROSUR – Система охорони кордону**
 - 4 Мета Євросоюзу
- 8 НКЦ – Національний координаційний центр**
- 10 Огляд ситуації**
 - 12 Національні ситуаційні бюлетені – НСБ
 - 13 Огляд європейської ситуації – ОЕС
 - 14 Конкретні ситуаційні огляди
- 14 Eurosur Fusion Services – EFS**
- 17 Інтегроване планування**
- 18 Eurosur 2.0**
- 19 Україна**
 - 20 Чому необхідно гармонізувати систему
 - 21 Основні заходи плану створення системи моніторингу безпеки кордонів України

■ EUROSUR – Система охорони кордону

EUROSUR слугує основою для обміну інформацією та оперативного співробітництва між національними органами влади держав-членів та Агентством прикордонної та берегової охорони (далі – ФРОН-ТЕКС). Вона надає національним органам влади та Фронтексу інфраструктуру та інструменти, необхідні для покращення ситуаційної обізнаності та підвищення оперативності реагування на зовнішніх кордонах з метою виявлення, запобігання та припинення нелегальної імміграції та транскордонної злочинності, тим самим сприяючи порятунку життів мігрантів та забезпеченню їхнього захисту. Вона використовується для спостереження за зовнішніми сухопутними, морськими та повітряними кордонами, а також для прикордонного контролю в пунктах перетину кордону.

■ МЕТА ЄВРОСОЮЗУ

- a. Підвищити оперативність, де «оперативність» – це здатність вживати заходів для протидії незаконній транскордонній діяльності на зовнішніх кордонах, уздовж них або поблизу них, включаючи засоби і час для належного реагування;
- b. Покращити ситуаційну обізнаність, де «ситуаційна обізнаність» – це здатність моніторити, виявляти, ідентифікувати, відстежувати і розуміти нелегальну транскордонну діяльність, щоб знайти обґрунтовані підстави для дій у відповідь, поєднуючи нову інформацію з наявними знаннями, і набути кращої спроможності запобігати смертям мігрантів на зовнішніх кордонах, уздовж них або поблизу них.

Джерела, що визначають статус та компетенцію:

- a. Регламент (ЄС) № 2019/1896 Європейського Парламенту та Ради про прикордонний та береговий нагляд, який замінив попередній Регламент (ЄС) № 1052/2013 Європейського Парламенту та Ради про створення Європейської системи прикордонного нагляду (EUROSUR). Цим Регламентом було створено Європейську прикордонну та берегову охорону, яка забезпечує європейське інтегроване управління кордонами на зовнішніх кордонах з метою ефективного управління цими кордонами з повною повагою до основних прав і підвищення ефективності політики ЄС у сфері повернення мігрантів.
- b. Імплементативний Регламент (ЄС) № 2021/581 Європейського Парламенту та Ради щодо ситуаційної звітності Європейської системи прикордонного нагляду «Євросур» Цей Регламент передбачає звітування про події на зовнішніх кордонах, а також про події, пов'язані з нерегульованими вторинними переміщеннями, що сприяє моніторингу міграційних потоків до та в межах ЄС з боку ФРОН-ТЕКС для цілей аналізу ризиків та ситуаційної обізнаності. Імплементативний акт, що визначає деталі інформаційних шарів ситуаційних звітів і правила створення конкретних ситуаційних звітів, додатково визначає тип звітності для того, щоб найкращим чином відповідати цій меті.



Позначення і тлумачення:

- | | | | | | |
|---|---|--|---|---|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | <p>←..... Сценарій</p> <p>← Запит</p> <p>←..... Вхід/дії</p> <p>←..... Відповідь Eurosur</p> |
| Пасажир заповнює дані системи реєстрації імен пасажирів PNR перед посадкою. | Підрозділ інформації про пасажирів (PIU) перевіряє всі профілі пасажирів перед посадкою та повідомляє про небезпечних осіб. | На кордоні прикордонники отримують відбитки пальців подорожуючих осіб та відповідну інформацію з їх паспортів. | Червоні маркери системи будуть встановлені у випадках: якщо візу пасажиру скасували, він використовує викрадений документ, він перебуває у розшуку. | Особу спрямовують на другу лінію для подальшого з'ясування обставин (розслідування) | |
- * деякі держави мають прямий доступ до центральної Шенгенської інформаційної системи SIS

Компоненти системи:

1. НКЦ – Національні координаційні центри
2. НСП – Національний огляд ситуації в Україні
3. ESP – Резюме європейської ситуації
4. Звіти про особливі ситуації – інформація з 3 країн для підтримки оперативної діяльності
5. EFS – послуги з об'єднання єврозони
6. Інтегроване планування – реалізація стратегічної політики європейського інтегрованого управління кордонами

■ НКЦ – Національний координаційний центр

Кожна держава-член створила Національний координаційний центр (НКЦ) для покращення обміну інформацією та співпраці між державами-членами і ФРОНТЕКС щодо охорони кордонів і здійснення прикордонного контролю. Для належного функціонування ЄВРОСУР важливо, щоб усі національні органи, відповідальні за нагляд на зовнішніх кордонах згідно з національним законодавством, співпрацювали через НКЦ.

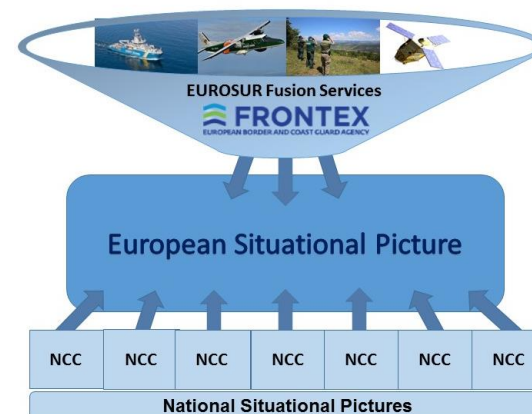
Завдання НКЦ:

- a. забезпечити своєчасний обмін інформацією та своєчасну співпрацю між усіма національними органами, відповідальними за зовнішній прикордонний контроль на національному рівні, а також з іншими НКК та Frontex;
- b. забезпечувати своєчасний обмін інформацією з органами, відповідальними за пошуково-рятувальні роботи, правоохоронні органи, надання притулку та імміграцію, а також керувати розповсюдженням відповідної інформації на національному рівні;
- c. сприяти ефективному та результативному управлінню ресурсами та персоналом;
- d. створювати та підтримувати національні ситуаційні огляди;

- e. підтримувати координацію, планування та реалізацію національного прикордонного контролю;
- f. координувати національні системи прикордонного контролю відповідно до національного законодавства;
- g. сприяти регулярному вимірюванню ефектів національного прикордонного контролю;
- h. координувати оперативні заходи з іншими державами-членами та третіми країнами, без шкоди для компетенції ФРОНТЕКС та інших держав-членів;
- i. забезпечити обмін відповідною інформацією з офіцерами зв'язку з питань імміграції своїх держав-членів, після їх призначення, через відповідні структури, створені на національному рівні, з метою сприяння підвищенню обізнаності європейської спільноти про ситуацію та підтримки операцій з прикордонного контролю;
- j. сприяти інформаційній безпеці національних та відомчих інформаційних систем під наглядом компетентних національних органів.

НКК повинні обмінюватися, обробляти та зберігати несекретну конфіденційну та секретну інформацію в мережі зв'язку відповідно до правил та стандартів, еквівалентних тим, що викладені в Правилах процедури Європейської Комісії.

Малюнок 1. Перегляд зв'язку ситуаційних звітів в IC EUROSUR



■ Огляд ситуації

EUROSUR забезпечує повний огляд ситуації не лише на зовнішньому кордоні, але й у межах Шенгенської зони та у прикордонній зоні. Вона охоплює спостереження за сухопутним, морським і повітряним кордоном та прикордонний контроль. Національна ситуаційна обізнаність, Європейська ситуаційна обізнаність та Спеціальна ситуаційна обізнаність створюються шляхом збору, оцінки, зіставлення, аналізу, інтерпретації, генерування, візуалізації та розповсюдження інформації.

Ситуаційні звіти складаються з наступних інформаційних шарів:

- a. Рівень подій, що включає події та інциденти, пов'язані з незаконним перетином кордону та транскордонною злочинністю, а також інформацію про нерегулярні вторинні переміщення для розуміння тенденцій, обсягів та маршрутів міграції;
- b. оперативний рівень з інформацією про операції, включаючи план розгортання або райони, а також місце, час, статус і тип задіяних ресурсів, як визначено в оперативному плані;
- c. аналітичний рівень, що містить проаналізовану інформацію, яка має відношення до цілей цього Регламенту і, зокрема, має відношення до визначення рівня впливу на ділянки зовнішнього кордону, таку як зображення та географічні дані, ключові події та показники, аналітичні звіти та іншу відповідну допоміжну інформацію.



Малюнок 2. Представлення головної мети ІС „EUROSUR“ – захист шенгенських кордонів та життя мігрантів



Малюнок 3. Вид на Ситуаційний центр ФРОНТЕКС, який координує інформаційні потоки в рамках ІС EUROSUR

■ НАЦІОНАЛЬНІ СИТУАЦІЙНІ БЮЛЕТЕНІ – НСБ

1. Кожен НКК повинен розробити та підтримувати Національний оперативний бюлетень (далі - НОБ) з метою забезпечення всіх органів, відповідальних за контроль на зовнішньому кордоні на національному рівні, ефективною, точною та своєчасною інформацією.
2. ПІШ складається з інформації, зібраної з наступних джерел:
 - a. національну систему охорони кордону відповідно до національного законодавства;
 - b. стаціонарні та мобільні технічні засоби, що експлуатуються національними органами, відповідальними за нагляд на зовнішньому кордоні;
 - c. патрулі, що здійснюють охорону кордону та інші моніторингові місії;
 - d. місцеві, регіональні та інші координаційні центри;
 - e. інші відповідні національні органи та системи, включаючи офіцерів зв'язку з імміграційними службами, операційні центри та контактні пункти;
 - f. прикордонний контроль;
 - g. Фронтекс;
 - h. НКК в інших державах-членах ЄС;
 - i. органи влади третіх країн в рамках угод та регіональних мереж;
 - j. системи судової звітності відповідно до їхньої правової бази;
 - k. інші відповідні європейські та міжнародні організації;
 - l. інші джерела.

■ ОГЛЯД ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СИТУАЦІЇ – ОЕС

Агентство створює та підтримує Європейську картину ситуації (далі – ЄКС) з метою забезпечення НКК та Комісії ефективною, точною та своєчасною інформацією та аналізом щодо зовнішнього кордону, прикордонної зони та несанкціонованих вторинних переміщень. ПЕП складається з інформації, зібраної з наступних джерел:

- a. НСС та NSP, а також інформація та звіти офіцерів зв'язку з імміграційними службами;
- b. Фронтекс, включаючи інформацію та звіти, надані його офіцерами зв'язку;
- c. Делегації ЄС, місії та операції Спільної політики безпеки і оборони;
- d. інші відповідні органи, офіси та агенції Союзу, а також міжнародні організації;
- e. органи влади третіх країн в рамках угод та регіональних мереж;
- f. інші джерела.

Рівень подій ESP містить інформацію, пов'язану з...:

- a. інциденти та інші події, що містяться в шарі подій NSP;
- b. надзвичайних ситуацій та інших інцидентів у Звітах про особливі ситуації;
- c. надзвичайні ситуації в зоні проведення спільної операції або швидкого втручання, координованого ФРОНТЕКСом, або в зоні, що викликає занепокоєння.

Оперативний рівень Європейського ситуаційного огляду містить інформацію про спільні операції та швидкі інтервенції, які координує ФРОНТЕКС, а також про проблемні зони. Він включає мандат, місце проведення, статус, тривалість місії, а також інформацію про держави-члени та інших залучених суб'єктів, щоденні та щотижневі звіти про ситуацію, статистичні дані та інформаційні пакети для засобів масової інформації.

■ КОНКРЕТНІ СИТУАЦІЙНІ ОГЛЯДИ

ФРОНТЕКС та держави-члени можуть створювати та вести спеціальні ситуаційні звіти для підтримки конкретних оперативних заходів на зовнішньому кордоні або для забезпечення обміну інформацією з установами, органами, офісами та агенціями Союзу та міжнародними організаціями. Спеціальні ситуаційні звіти повинні складатися з підмножини інформації, отриманої з Національної політики сусідства та Європейської політики сусідства. Детальні правила створення та надання конкретної ситуаційної обізнаності повинні бути викладені в оперативному плані відповідної оперативної діяльності та в угоді, якщо конкретна ситуаційна обізнаність створюється в рамках співпраці з третіми країнами.

■ Eurosur Fusion Services – EFS

Об'єднані послуги EUROSUR (далі – EFS), що надаються ФРОНТЕКС, базуються на спільному застосуванні інструментів спостереження та міжвідомчій співпраці на рівні Союзу, включаючи надання послуг з безпеки „Коперник“. ESS надають державам-членам і Агентству інформаційні послуги з доданою вартістю, пов'язані з європейським інтегрованим управлінням кордонами. У найближчому майбутньому ESS має бути розширена для підтримки прикордонного контролю шляхом спостереження за повітряними кордонами і моніторингу міграційних потоків.

Використання EFS

1. Frontex координує EFS з метою забезпечення НКК, Комісії та себе регулярно, надійною та економічно ефективною інформацією про ВН та прикордонну територію.
2. Frontex надає НКК на запит інформацію про В(М)ЕЗ держави-члена, до якої вона належить, та про прикордонну територію, на якій вона може ґрунтуватися:
 - a. Вибірковий моніторинг портів та берегових ліній визначених третіх країн, визначених на основі аналізу ризиків та інформації як місця посадки або транзиту суден чи інших засобів, що використовуються для нелегальної імміграції або транскордонної злочинної діяльності;
 - b. відстеження суден або інших засобів у відкритому морі та відстеження повітряних суден, якщо є підозра, що ці судна, інші засоби або повітряні судна використовуються для нелегальної імміграції або транскордонної злочинної діяльності, в тому числі у випадку осіб, які зазнають лиха на морі, з метою передачі цієї інформації компетентним органам, відповідальним за проведення пошуково-рятувальних операцій;
 - c. моніторинг визначених районів під юрисдикцією ВМС з метою виявлення, ідентифікації та відстеження суден та інших засобів, що використовуються або підозрюються у використанні для нелегальної імміграції або транскордонної злочинної діяльності, в тому числі у випадку осіб, які зазнають лиха на морі, з метою передачі цієї інформації компетентним органам, відповідальним за проведення пошуково-рятувальних операцій;
 - d. моніторинг визначених ділянок повітряних кордонів з метою виявлення, ідентифікації та відстеження повітряних суден та інших видів техніки, що використовуються або підозрюються у використанні для нелегальної імміграції або транскордонної злочинної діяльності;
 - e. Екологічні оцінки визначених районів під юрисдикцією ВМС, а також наземних і повітряних ВЕЗ з метою оптимізації діяльності з моніторингу та патрулювання;

- f. Вибірковий моніторинг визначених прикордонних територій на зовнішніх кордонах, які були визначені в результаті аналізу ризиків та інформації як потенційні зони відправлення або транзиту для нелегальної імміграції або транскордонної злочинності;
 - g. моніторинг міграційних потоків до та всередині ЄС з точки зору тенденцій, обсягів та маршрутів;
 - h. моніторинг ЗМІ, розвідка з відкритих джерел та аналіз інтернет-активності з метою запобігання нелегальній імміграції або транскордонній злочинності;
 - i. аналіз інформації з великомасштабних інформаційних систем для виявлення змін маршрутів і схем, що використовуються в нелегальній імміграції та транскордонній злочинності.
3. Фронтекс може відмовити НКЦ у задоволенні запиту з технічних, фінансових або операційних причин. Frontex повинен своєчасно повідомити НКЦ про причини такої відмови.
4. Фронтекс може за власною ініціативою використовувати інструменти спостереження для збору інформації про прикордонну територію, яка має відношення до ЄПС.

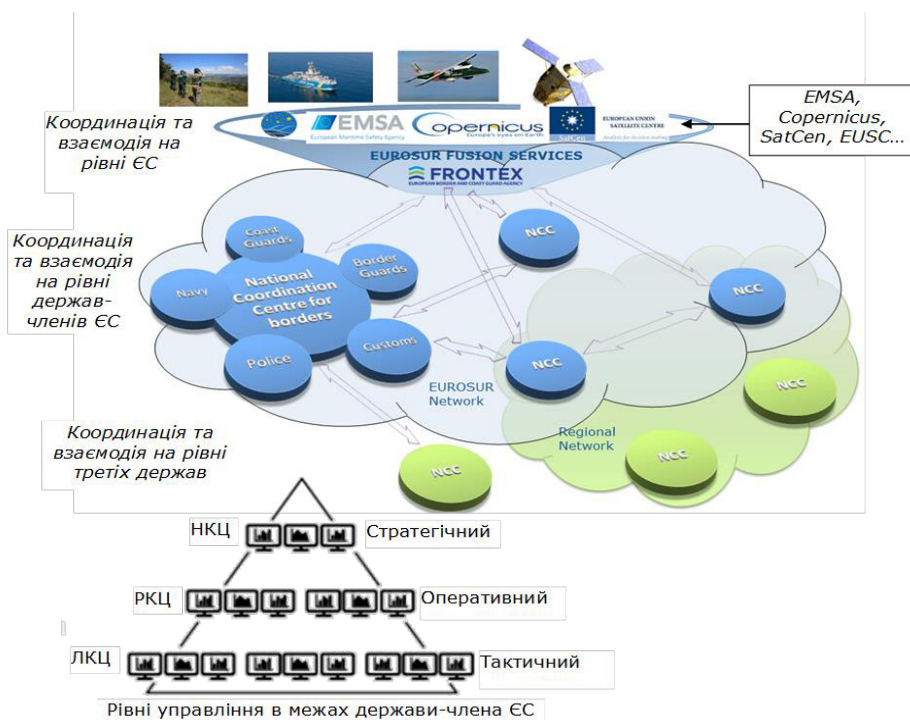
■ Інтегроване планування

На основі багаторічного циклу стратегічної політики Європейського інтегрованого управління кордонами Frontex розробляє процес інтегрованого управління кордонами та планування взаємодії, включаючи оперативне планування, планування на випадок надзвичайних ситуацій та планування розвитку потенціалу. ФРОНТЕКС також має ухвалювати оперативні плани з управління кордонами та взаємодії. Оперативні плани держав-членів для ділянок кордону з високим та критичним впливом координуються сусідніми державами-членами та з ФРОНТЕКС з метою впровадження необхідних транскордонних заходів та надання підтримки з боку ФРОНТЕКС. Результатом процесів оперативного планування мають стати оперативні плани для кожної конкретної оперативної ділянки. Відповідно до національних стратегій інтегрованого управління кордонами, плани дій у надзвичайних ситуаціях повинні описувати всі необхідні заходи та ресурси для можливого посилення спроможностей, включаючи логістику та підтримку на національному рівні та з боку ФРОНТЕКС.

Та частина планів дій у надзвичайних ситуаціях, де необхідна додаткова підтримка з боку ФРОНТЕКС, готується державою-членом спільно з ФРОНТЕКС у тісній співпраці з сусідніми державами-членами.

■ EUROSUR 2.0

Після багатьох років успішної співпраці з'являється вдосконалена система Eurosur 2.0, яка включатиме вдосконалені рішення і покращить співпрацю між державами-членами, ФРОНТЕКСом і всіма відповідними партнерами. Планується, що Eurosur 2.0 замінить поточну систему в 2026/27 роках.



■ Україна

Сучасний період розвитку України характеризується активізацією євроінтеграційних процесів, серед яких важливе місце належить забезпеченню адаптації національної системи прикордонної безпеки до європейської. Для успішної євроінтеграції України важливим є врахування європейського досвіду формування, функціонування та перспектив розвитку європейського інтегрованого управління кордонами. Планування превентивних стратегічних кроків, які забезпечать успішну інтеграцію системи прикордонної безпеки України та її державного кордону до аналогічних складових Європейського Союзу в майбутньому, має бути включено до змісту всіх тематичних стратегічних документів (законодавчих актів, стратегічних концепцій, програм, планів тощо).

Малюнок 4. Перегляд робочого середовища програми ІС EUROSUR



■ ЧОМУ НЕОБХІДНО ГАРМОНІЗУВАТИ СИСТЕМУ

Потреба:

- Впровадження ефективних заходів протидії загрозам прикордонній безпеці України на основі запровадження Системи моніторингу прикордонної безпеки України.
- Стандартизація та уніфікація організаційних, нормативних, технологічних та інших аспектів діяльності суб'єктів інтегрованого управління кордонами відповідно до європейських стандартів.
- Забезпечення інтероперабельності майбутньої системи моніторингу безпеки кордонів України з системами EUROSUR (Frontex, EPPO) та „SOTA“ (RNBEU).

Фактори недотримання:

- Відсутність сучасної системи моніторингу безпеки кордонів України.
- неможливість повного «копіювання» типових рішень щодо функціонування європейського механізму інтегрованого управління кордонами.
- Недоліки нормативно-правових актів України щодо функціонування та розвитку інтегрованого управління кордонами.
- Технологічні та фінансові обмеження, пов'язані зі створенням системи моніторингу безпеки кордонів України.
- Відсутність організаційного підґрунтя для створення системи моніторингу безпеки кордонів України.
- Відсутність методологічного апарату для забезпечення інтероперабельності системи моніторингу прикордонної безпеки України.

Несумісність між: Декларування в законодавстві України намірів європейської інтеграції (зокрема, імплементації європейських стандартів прикордонної безпеки) та відсутність організаційних, нормативно-правових засад і методологічного апарату для створення системи моніторингу прикордонної безпеки, сумісної з т.зв. європейськими стандартами, а також відсутність в Україні системи моніторингу прикордонної безпеки, сумісної з так званими європейськими стандартами.

■ ОСНОВНІ ЗАХОДИ ПЛАНУ СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ МОНІТОРИНГУ БЕЗПЕКИ КОРДОНІВ УКРАЇНИ

1. Визначити передумови створення системи моніторингу прикордонної безпеки України в контексті її європейської інтеграції.
2. Узагальнити досвід європейських органів державного управління у розробці, впровадженні та розвитку системи моніторингу прикордонної безпеки як всеосяжної основи для європейського інтегрованого управління кордонами.
3. Удосконалити організаційні засади державного регулювання формування системи моніторингу безпеки кордонів України.
4. Удосконалити правовий механізм державного регулювання формування системи моніторингу прикордонної безпеки України.
5. Розробити пропозиції та методичні рекомендації для органів державної влади щодо впровадження системи моніторингу прикордонної безпеки України.

Співпраця з агентством Frontex у здійсненні прикордонного контролю, Eurosur

Технологічний процес виготовлення моніторинг безпеки кордону



Етапи моніторингу

Мета

1. Отримання та зберігання первинної інформації про стан кордону.
2. Обробка первинної інформації в інтегрованій ІТ-системі.
3. Своєчасне, повне та об'єктивне надання інформації відповідним зацікавленим сторонам для забезпечення системного реагування на загрози.

Ресурси

- Персонал; технічні засоби моніторингу наземного, морського та повітряного просторів; інтегрована ІТ-система.
- Інтегрована ІТ-система; програмне забезпечення для аналізу ризиків та геопросторового аналізу.
- Інтегрована ІТ-система зі стейкхолдерами.

Для належного функціонування системи EUROSUR важливо, щоб усі національні органи, відповідальні за охорону зовнішніх кордонів відповідно до національного законодавства, співпрацювали через національні координаційні центри

Мережа координаційних центрів

Національний

- Центральний орган виконавчої влади
- Поінформувати Службу національної безпеки
- Точка контакту з іншими НКЦ ЄС

Регіональний

- Територіальний орган центрального органу виконавчої влади
- Ситуаційна картина в регіоні
- Інформація для НКК та НКК

Місцевий

- Орган охорони державного кордону
- Ситуаційна картина на місцях
- Інформація для РЦК та НКК