Ірына Екадумава

БЕЛАРУСКА-РАСІЙСКІЯ ПАГАДНЕНЬНІ АБ СУМЕСНАЙ АХОВЕ МЯЖЫ Й ІХ ВЫКАНАНЬНЕ

1 красавіка 1994 г. паміж урадамі Расіі й Беларусі было ўкладзенае пагадненьне “Аб супрацоўніцтве ў памежных пытаньнях”, паводле якога Расія мелася дапамагчы Беларусі ў абладжаньні беларускіх межаў. Да і пасьля яго былі пагадненьні, прынятыя ў рамках СНД, якія фактычна мелі рэкамэндацыйны альбо часовы характар і часта не выконваліся. Пагадненьне аб супрацоўніцтве дзяржаваў — удзельніцаў СНД у барацьбе зь незаконнай міграцыяй ад 06.03.98 не падпісалі Грузія, Туркмэністан, Узбэкістан. Яно не было зацьверджанае парлямэнтамі Кыргыстану і Малдовы. Пагадненьне краінаў СДН аб прынцыпах мытнай палітыкі ад 13.03.92 не падпісалі Азэрбайджан, Грузія ды Ўкраіна, а працэдуру яго ўзгадненьня завершылі толькі Беларусь (05.03.93), Кыргыстан (03.03.99), Таджыкістан (03.12.97) ды Ўзбэкістан (17.08.96). Дамова ад 26.05.95 аб супрацоўніцтве ў ахове межаў дзяржаваў — удзельніцаў СНД зь дзяржавамі, якія не ўваходзяць у СНД, уступіла ў дзеяньне толькі ў Арменіі, Беларусі, Казахстане, Кыргыстане ды Расіі. Пагадненьне аб узаемадзеяньні памежных войскаў дзяржаваў СНД ад 17.05.96 канчаткова выканалі толькі Беларусь, Расія й Казахстан, да Пагадненьня аб супрацоўніцтве памежных войскаў у сфэры памежнага кантролю ў пунктах пропуску празь межы дзяржаваў — удзельніцаў СНД зь дзяржавамі, якія не ўваходзяць у СНД, далучыліся Арменія, Беларусь, Казахстан, Кыргыстан, Расія, Таджыкістан. Не падпісалі гэтае пагадненьне Грузія й Узбэкістан. Пагадненьне аб супрацоўніцтве ў барацьбе са злачыннасьцю ад 25.11.98 не падпісана Казахстанам і Туркмэністанам. Пагадненьне аб супрацоўніцтве ў барацьбе з тэрарызмам ад 04.06.99 не падпісана Туркмэністанам, Узбэкістанам і Ўкраінай. На стан 2000 г. у СНД было падпісана 1085 дакумэнтаў, зь якіх толькі 727 неяк, хай сабе часткава, выконваліся. З 33 дамоваў, што патрабавалі ратыфікацыі, у сілу ўступілі толькі 6[1], напрыклад, пагадненьне аб супрацоўніцтве ў барацьбе з злачынствамі ў сфэры эканомікі ад 12.04.96 было ратыфікаванае ўсімі краінамі СНД.

Да жнівеньскага путчу 1991 г. памежныя войскі СССР ўваходзілі ў склад

КДБ СССР. 2 сьнежня 1991 адным з апошніх законаў СССР “Аб рэарганізацыі органаў дзяржаўнай бясьпекі” быў зацьверджаны падзел КДБ СССР на Міжрэспубліканскую службу бясьпекі, Цэнтральную службу выведкі й Камітэт па ахове дзяржаўнай мяжы СССР. Колькасьць асабовага складу памежных войскаў Расіі пасьля распаду СССР скарацілася з 200 тыс. да 143 тыс. чалавек. Іх пакінула 37% афіцэрскага корпусу. За межамі Расіі засталася палова памежных акруг былога СССР, ад 30 да 40 адсоткаў сухапутных, морскіх ды авіяцыйных сілаў, а таксама інжынэрна-тэхнічных службаў[2]. На мяжы зь Беларусяй расійскі бок да 1995 г. збудаваў мытні з усёй інфраструктурай і тэхнічнымі сродкамі кантролю. Аховай мяжы ў Расіі займаецца 14 міністэрстваў і ведамстваў, органы дзяржаўнай улады 45 аўтаномных рэспублік, краёў ды іншых адміністрацыйна-тэрытарыяльных утварэньняў, органы самакіраваньня памежных рэгіёнаў, а таксама грамадзкія аб’яднаньні. У склад расійскай Памежнай службы ўваходзяць 10 рэгіянальных упраўленьняў, памежная служба ў Рэспубліцы Таджыкістан і 3 апэратыўныя групы (у Беларусі, Арменіі й Казахстане), а таксама прадпрыемствы, арганізацыі і ўстановы цэнтральнага й рэгіянальнага ўзроўняў. Ёй падначалена больш за 70 памежных аддзелаў, 900 памежных заставаў, 50 часьцёй памежнага кантролю[3].

Расійскія памежныя войскі ёсьць вайсковай, а не спэцыялізаванай дзяржаўнай службай. Яны актыўна займаюцца выведкай і контравыведкай. У іх аснашчэньні не апошняе месца займае цяжкое ўзбраеньне й тэхніка.

Каардынацыя дзейнасьці ў справе аховы “саюзнай” мяжы — важны кірунак беларуска-расійскай інтэграцыі. 21 лютага 1995 г. А. Лукашэнка й Б. Ельцын падпісалі дамову “Аб сумесных намаганьнях у ахове Дзяржаўнай мяжы Рэспублікі Беларусі”. Неўзабаве ў адпаведнасьці з пастановай Найвышэйшае рады Супольнасьці Беларусі й Расіі ад 2 красавіка 1997 г. быў створаны Памежны камітэт — галіновы орган Саюзу, а пасьля Саюзнай дзяржавы, пакліканы зьдзяйсьняць узаемадзеяньне краінаў у ахове дзяржаўных межаў і праводзіць узгодненую памежную палітыку. Функцыі яго рабочага апарату ўскладзены на цэнтральны апарат Фэдэральнай памежнай службы РФ. У складзе Памежнага камітэту дзеіць Калегія.

28 красавіка 1999 г. пастановай Найвышэйшай рады Супольнасьці Беларусі й Расіі была зацьверджаная канцэпцыя памежнай палітыкі беларуска-расійскага хаўрусу, у адпаведнасьці зь якой у пэрыяд з 2001 па 2005 гг. павінна завяршыцца ўніфікацыя яе нарматыўна-праўнай базы, пасьля чаго распачнецца апошні этап фармаваньня сыстэмы аховы межаў. Канцэпцыя разьвіцьця памежнага кантролю Саюзу Беларусі й Расіі была зацьверджаная пастановай Выканкаму Саюзу ад 8 верасьня 1999 г.

Супрацоўніцтва Беларусі й Расіі ў абсягу памежнага кантролю цесна зьвязана з узаемадзеяньнем мытных службаў абедзьвюх краінаў. Мытныя органы РФ уваходзяць у склад праваахоўных органаў. Іх сыстэму ўзначальвае Дзяржаўны мытны камітэт (ДМК), фэдэральны орган выканаўчай улады, які

зьдзяйсьняе беспасярэдняе кіраўніцтва мытнай палітыкай у РФ. Палажэньне аб ДМК было зацьверджанае Прэзыдэнтам РФ 25 кастрычніка 1994 г. Узначальвае ДМК прызначаны прэзыдэнтам старшыня. Намесьнікі старшыні ДМК прызначаюцца й здымаюцца ўрадам РФ на прапанову старшыні ДМК. У ДМК ёсьць Калегія й кансультацыйная рада ў мытнай палітыцы. Апарат складаецца з управаў і аддзелаў, у тым ліку ўправы па барацьбе з кантрабандай і парушэньнямі мытных правілаў, управы мытнай аховы, памежна-мытнай управы, управы фэдэральных мытных даходаў, аддзелу ўласнай бясьпекі ды інш. У структуру ДМК таксама ўваходзяць Галоўны навукова-інфармацыйны вылічальны цэнтар і цэнтральная мытная лябараторыя. Як і праваахоўныя органы, мытная служба РФ надзеленая правам зьдзяйсьненьня апэратыўна-вышуковай дзейнасьці.

Намесьнікамі старшыні Калегіі Мытнага камітэту Саюзнай дзяржавы (МК СД) выступаюць намесьнік старшыні ДМК Расіі й старшыня ДМК Беларусі. У складзе калегіі Мытнага камітэту адзін зь сямі чальцоў ёсьць прадстаўніком беларускага боку. Усе астатнія — з Расіі. Найбуйнейшай з праграмаў, зацьверджанай Калегіяй ДМК СД, ёсьць Праграма першачарговага разьвіцьця мытнай інфраструктуры памежных пераходаў мытнага афармленьня (пунктаў пропуску) на тэрыторыі Беларусі на пэрыяд 1997—2000 гг. У адпаведнасьці з гэтай праграмай былі пабудаваныя гадавальнік службовых сабак у Смаргонскім памежным аддзеле "Савейкі", у Полацкім памежным аддзеле, а таксама некаторыя іншыя аб'екты, сярод якіх жытло для вайскоўцаў і іхных сем'яў. У Акадэміі Фэдэральнай памежнай службы Расіі вучацца беларускія афіцэры[4]. Тэрмін выкананьня гэтае праграмы быў падоўжаны да канца 2001 г.

Дамова аб стварэньні Саюзнай дзяржавы Беларусі й Расіі ад 08.12.99 ускала на абедзьве краіны забавязаньні каардынаваць дзейнасьць у галіне вайскова-га будаўніцтва, разьвіцьця ўзброеных сілаў, сумеснага выкарыстаньня вайсковай інфраструктуры й іншых захадаў для падтрыманьня абараназдольнасьці дзяржаваў з улікам іх інтарэсаў. Паводле Дамовы, вонкавай мяжой Саюзнай дзяржавы ёсьць межы яе дзяржаваў-удзельніцаў зь іншымі дзяржавамі альбо прасторавы рубеж дзеяньня сувэрэнітэтаў дзяржаваў-удзельніцаў (ч. 3 арт. 7). Да прыняцьця нарматыўна-праўнага акту Саюзнай дзяржавы аб дзяржаўнай мяжы ахова вонкавай мяжы Саюзнай дзяржавы вызначаецца дамовамі гэтых дзяржаваў, у тым ліку і ў межах СНД.

Памежныя службы Беларусі й Расіі шчыльна супрацоўнічаюць з праваахоўнымі органамі дзеля прадухіленьня незаконнай дзейнасьці трансгранічных злачынных груповак, якія займаюцца кантрабандай наркотыкаў, зброі, боепрыпасаў, нелегальным перамяшчэньнем мігрантаў з трэціх краінаў. Пасьля падпісаньня дамовы аб Мытным саюзе ад 6 студзеня 1995 г. расійцы пакінулі мяжу, але іх мытнікі засталіся паміж Віцебскам і Смаленскам. Лукашэнкаўскі ж рэжым трымае мяжу з Расіяй адкрытай.

Што да іншых аспэктаў супрацоўніцтва Беларусі й Расіі ў сфэры бясьпекі, то пастановай Найвышэйшай рады Саюзу дзьвюх дзяржаваў ад 8 жніўня 1997 г. быў створаны Камітэт у пытаньнях бясьпекі Саюзу Беларусі й Расіі. 22 студзеня 1998 г. Камітэтам была зацьверджаная "Канцэпцыя сумеснай абарончай палітыкі Беларусі й Расіі", у якой былі вызначаныя адзіныя падыходы да арганізацыі й забесьпячэньня ўзброенай абароны Саюзу ад вонкавай агрэсіі.

На базе дамовы краінаў СНД аб калектыўнай бясьпецы ад 15 траўня 1992 г. грунтуюцца беларуска-расійская дамова аб каардынацыі дзейнасьці ў вайсковай галіне, а таксама дамоўленасьці аб правядзеньні сумесных захадаў вайскова-палітычнага характару паміж Беларусяй й Расіяй. Фінансаваньне сумесных праграмаў вайсковага будаўніцтва й элемэнтаў вайсковай інфраструктуры зьдзяйсьняецца зь бюджэту Саюзнай дзяржавы й бюджэтаў Беларусі й Расіі. Пагадненьнем ад 19 сьнежня 1997 г. функцыі забесьпячэньня рэгіянальнай бясьпекі былі ўскладзеныя на рэгіянальную групоўку войскаў, разьмешчаную ў мірны час на тэрыторыі РБ і абласьцей РФ, што прылягаюць да беларускай мяжы, органы кіраваньня й войскі ўзброеных сілаў РБ і РФ. Згодна з пагадненьнем, у мірны час бакі ладзяць рабочыя сустрэчы для плянаваньня баявой падрыхтоўкі, сумесных вучэньняў, адпрацоўкі элемэнтаў узаемадзеяньня.

Дамовай аб вайсковым супрацоўніцтве паміж Беларусяй і Расіяй ад 19 сьнежня 1997 г. вызначаныя, у прыватнасьці, такія кірункі супрацоўніцтва, як падрыхтоўка вайсковых рэзэрваў і падрыхтоўка вайсковых кадраў. На аснове вучэбных плянаў і праграмаў РФ была распрацаваная й зацьверджаная сумесная праграма "Падрыхтоўка беларускіх вайскоўцаў у вайскова-вучэбных установах Міністэрства абароны РФ". Навучаньне беларускіх вайскоўцаў у Расіі зьдзяйсьняецца за кошт саюзнага бюджэту, а ўтрыманьне — за кошт беларускага.

16 кастрычніка 1998 г. было падпісана беларуска-расійскае пагадненьне аб сумесным выкарыстаньні аб'ектаў вайсковай інфраструктуры. У адпаведнасьці з гэтым пагадненьнем меўся быць распрацаваны пералік аб'ектаў вайсковай інфраструктуры, а таксама забясьпечана падтрыманьне гэтых аб'ектаў у рабочым стане й боегатовасьці. У рамках яго выкананьня ў 1999 г. была праведзена інвэнтарызацыя аб'ектаў вайсковай інфраструктуры. Пастановай Выканкаму Саюзу была распрацаваная й зацьверджаная сумесная падпраграма "Разьвіцьцё чыгуначнага транспарту ў інтарэсах забесьпячэньня бясьпекі Саюзу Беларусі й Расіі", пакліканая стварыць устойлівае транспартнае забесьпячэньне баявой і мабілізацыйнай дзейнасьці рэгіянальнай групоўкі войскаў узброеных сілаў Беларусі й Расіі.

Высновы

Сярод краінаў СНД найцясьней узаемадзеюць у справе памежнай аховы Беларусь і Расія. Але калі ў мэтах і супольных прынцыпах паміж кіраўніцтвам абедзьвюх краінаў збольшага існуе паразуменьне, то ў канкрэтных мэтадах аховы "супольнае" мяжы Беларусі й Расіі яго няма. Пры супольнай вонкавай мяжы

памежная палітыка краінаў застаецца адрознай. Пры гэтым запаволенасьць рэфармаваньня памежных войскаў Беларусі й Расіі паглыбляецца ня толькі кансэрватыўнымі ўстаноўкамі вайсковай эліты, але ў значнай ступені й "саюзнымі" лобі вытворцаў ВПК. Умацаваньне абараназдольнасьці Расіі, а таксама яе ўплыву на суседзяў — гэта пытаньні сучаснага міжнароднага іміджу Расіі й ейных стратэгічных інтарэсаў. Праграмай-максымум у гэтым абсягу для Расіі ёсьць стварэньне "вонкавага пасу памежнае бясьпекі й стабільнасьці" ў выглядзе адзінай сыстэмы аховы мяжы і яе інфраструктуры, улучна з інфармацыйным, навуковым ды іншым зябесьпячэньнем. Таму ідэя сумеснай з краінамі СНД сыстэмы калектыўнай бясьпекі ў Расіі будзе доўгі час заставацца актуальнай.

Тым ня менш, мілітарызаванасьць памежных службаў пры нястачы сродкаў на іх утрыманьне пакідае "дзіркі" ў супольнай мяжы для найбольш надзённых невайсковых пагрозаў. Эканамічная сыстэма Расіі, а тым больш Беларусі сёньня ня ў стане забясьпечыць рэсурсныя патрэбы супольнай памежнай службы. Лёгіку разьвіцьця міждзяржаўных узаемадзеяньняў памежных органаў Саюзнай дзяржавы вызначае расійская памежная служба. Аб'яднаўшы намаганьні з Расіяй у справе ўмацаваньня "супольнае" мяжы, Беларусь выступіла як фактар узмацненьня ўплыву Расіі ўва ўсходнеэўрапейскім рэгіёне, вырашыўшы некаторыя ўласныя праблемы з уладкаваньнем заходняй мяжы. Але, вырашаючы так адныя праблемы, яна стварае іншыя. Пры адсутнасьці мяжы з Расіяй Беларусі даводзіцца штодня сутыкацца з "расійскім транзытам" — плынямі нелегальных мігрантаў, наркотыкаў ды інш.

---

[1] Шевченко А.В. Межгосударственная интеграция — стратегическое направление развития Содружества независимых государств: Дис. …канд. политол. наук: 23.00.04. — Минск, 2001. — 167 с. С. 84.

[2] Савощенко Н. Пограничная безопасность Российской Федерации // Власть. — 2001. — № 1. — С. 8—16. С. 12.

[3] Тамсама.

[4] Гл. Пятилетка пограничной интеграции // Советская Белоруссия. — 24.02.2000, № 46.