

СТРАТЕГИЧЕСКИ ДЕЙНОСТИ НА ДЪРЖАВНАТА ВЛАСТ ПРИ ЗАЩИТА СИГУРНОСТТА НА ГРАНИЦИТЕ И УПРАВЛЕНИЕТО НА МИГРАЦИОННИТЕ ПРОЦЕСИ

Боряна Хинова, докторант
Военна академия „Георги Сава Раковски“

STRATEGIC ACTIVITIES OF THE STATE AUTHORITY FOR THE PROTECTION OF BORDER SECURITY AND MANAGEMENT OF MIGRATION PROCESSES

Boryana Hinova

Анотация: В доклада се поставят въпроси, свързани с механизмите на държавната власт при защита сигурността на границите на страната. Авторът не се ограничава само в представяне на същността и концепциите за защита на стратегическите обекти като елемент от националната сигурност, но разглежда основни понятия и характеристики от защитата на държавната граница. В доклада се акцентира и върху методите и средствата за въздействие и управление на миграционните процеси.

Abstract: The report raised questions about the mechanisms of state authority in protecting the border security of the country. The author does not restrict only in presenting the essence of protection of strategic sites as an element of national security, but considers the basic concepts and characteristics of the protection of the state border. The report also focuses on methods and means of impacting and managing migration processes.

Ключови думи: държавна власт, гранична сигурност, национална сигурност, отбрана на територията, миграционни процеси

Key words: state authority, state border security, national security, defense of the territory, migration processes

Държавното управление е система от дейности и институции, които осъществяват функционирането и управлението на всяка държава. Чрез системата си от държавни органи държавата осъществява управлението на обществото и възникналите обществени отношения, като реализира основните си функции – вътрешни, в пределите на държавната територия и спрямо гражданите, живеещи на тази територия, и външни, свързани с международната политика и междудържавни отношения. В процесите на функциониране на държавата основни градивни елементи от държавното управление се явяват създаването на законите, тяхното прилагане и правна интерпретация; държавното обществено осигуряване и данъчно облагане; гарантирането на обществен ред и отбраната на страната; външната политика и други свързани дейности.

Формите на държавното управление показват начина на структуриране и интегриране на държавните органи чрез осъществяването на определени връзки и отношения между тях. От своя страна формите на държавното управление показват начините за организиране на висшите органи на властта в държавата и тяхната структура, принципите, които са залегнали в основата на взаимодействието между държавните

органи и начините за осъществяване на комуникация между върховната власт и гражданите. Съществено място при функционирането на органите на държавното управление има гарантирането и зачитането на основните права и свободи на гражданите.

Стратегически аспекти на държавното управление

В по-голямата част от съвременните форми на организация и функциониране държавното управление се реализира чрез трите си големи стълба – изпълнителна, законодателна и съдебна власт. Държавната власт представлява сложна политико-правна категория за организирано ръководство на държавата. Властта на държавата е задължителна за всички, които се намират на нейната територия, включително за всички нейни граждани, намиращи се извън границите на дадената държава. Държавната власт е: *единна* – въпреки разделението на властите основната цел е да се осигури единна политика на държавата; *всеобхватна* – обхваща всички правни субекти и *суверенна* – има върховенство по отношение на другите недържавни власти.

Поставяйки въпроса за държавната власт, основната мисия на държавното управление се явява гарантирането на демократичните устои на държавата. Това не би могло да се осъществи, ако не бъдат гарантирани и защитени териториалната ѝ цялост, суверенитет и конституционен ред, демократичното функциониране на институциите и основните права и свободи на гражданите, за да може нацията да се развива и увеличава своето благосъстояние, а страната успешно да защитава националните си интереси и да реализира националните си приоритети. В обобщение това означава да бъде гарантирана и защитена **националната ѝ сигурност**. [1]

За да бъдат реализирани приоритети на държавното управление, ясно трябва да се формулират задачите на националната сигурност, като едно от направленията при осъществяване на набелязаните цели е да се гарантира сигурността и защитата на стратегическите обекти и дейности в държавата. В българското законодателство (съгласно Постановление № 181 на Министерски съвет от 2009 г.), държавното управление е определило стратегическите обекти и дейности, които са от значение за националната сигурност на страната. Въпреки, че то е отменено с влизането на сила на Постановление № 256 от 17 октомври 2012 г. [2] за приемане на Наредба за реда, начина и компетентните органи за установяване на критичните инфраструктури и обектите им и оценка на риска за тях, в списъка по т.VIII на приложението му е описано съдържанието на сектор „Държавно управление“ чрез стратегическите му дейности и обекти. [3] Според §2 от преходните и заключителни разпоредби на ПМС № 256 от 2012 г., стратегическите обекти и дейности от значение за националната сигурност, определени в списъка-приложение към Постановление № 181 от 2009 г., се приемат за установени критични инфраструктури и са част от критичната инфраструктура на страната, което ги прави и приоритетни за националната ѝ сигурност. В тази връзка и съгласно нормативните регламенти, охрана на държавната граница, отбраната на територията, териториалното море и въздушното пространство на страната, са основна стратегическа дейност на държавното управление, като гарантирането на тяхната защитеност е основен приоритет на държавата.

Механизми на държавното управление при защита на държавната граница, отбраната на територията, териториалното море и въздушното пространство на страната

Всяка държава има своя държавна граница, като охраната и осигуряването на неприкосновеността ѝ е една от основните функции на държавата. Охраната на държавната граница е неотменна част от системата за сигурност на държавата и на реализирането на държавната погранична политика. Тя представлява съгласувани дейности на държавните органи и органите на местното самоуправление, която се

осъществява в рамките на техните пълномощия, чрез прилагането на организационно-правни, дипломатически, икономически, отбранителни, погранични, разузнавателни, контраразузнавателни, оперативноиздирвателни, митнически, природозащитни, санитарно-епидемиологични, екологични и други мерки. Охраната на държавната граница предполага гарантирането на жизнено важни интереси на личността, обществото и държавата на държавната граница, в пределите на приграничната територия. Тя се осъществява от всички органи на изпълнителната власт в съответствие с техните правомощия. Охраната на държавната граница се осъществява с цел недопускане на противоправна промяна на местата през които минава, осигуряване на спазване от физически и юридически лица на режима на държавната граница, пограничния режим, режима на пропускателните пунктове. Тези изброени мерки влизат като част от общите мерки за сигурност, които се осъществяват в рамките на общата политика за сигурност на държавата и предполагат функционирането на съответните правови режими. При изпълнението на основните функции на държавното управление за осигуряване охраната и неприкосновеността границите на страната значение имат и свързаните с темата понятия, като:

„**Държавна граница**“ е линията, която огражда територията на Република България. Вертикалната повърхност, минаваща по тази линия, определя границите на въздушното пространство и земните недра на страната.

„**Гранична зона**“ е територия с дълбочина 15 км, която на сухоземната граница се определя от линията на държавната граница, а на морската и речната граница – от линията на брега, и в която Национална служба „Гранична полиция“ осъществява правомощията си по охрана на държавната граница и контрол за спазването на граничния режим.

„**Гранична ивица**“ е частта от граничната зона, разположена непосредствено по протежение на линията на сухоземната граница, с дълбочина до 300 м, считано от линията на държавната граница. Островите и българската част от водите на граничните реки се включват в граничната ивица, като разпоредба не се прилага за река Дунав.

„**Нарушител на държавната граница**“ е лице, пресякло или опитващо се да пресече държавната граница на Република България по какъвто и да е начин извън пунктовете за пропускане или в пунктовете за пропускане, но в нарушение на правилата за нейното преминаване.

„**Преминаване на границата**“ е пресичането на линията на границата на Република България.

„**Граничен контрол**“ е контролът, който се осъществява по отношение на лицата, превозните средства и стоките по повод преминаване на държавната граница или присъствието им в граничната зона.

В чл.56 на сега действащия Правилник за дейността на Министерството на вътрешните работи е дадено определение само за две от представените понятия: „гранична зона“ и „гранична ивица“.[4] Според законовия регламент, *гранична зона* е територията с дълбочина 30 км, която на сухоземната граница се определя от линията на държавната граница, а на морската и речната граница – от линията на брега, и в която ГДПП – МВР осъществява правомощията си по извършване на граничен контрол, в който се включва граничното наблюдение и граничните проверки. *Граничната ивица* е частта от граничната зона, разположена непосредствено по протежение на линията на сухоземната граница с дълбочина до 300 м, считано от линията на държавната граница.

От друга страна според Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България, **отбраната** е система от политически, икономически, военни, социални и

други дейности за осигуряване на стабилна среда на сигурност и за подготовка и осъществяване на въоръжена защита на териториалната цялост и независимостта на държавата, като за подготовката и осъществяването ѝ се възлагат права и задължения на въоръжените сили на Република България, на държавните органи, на органите на местното самоуправление и местната администрация, на юридическите лица и на гражданите.[5]

Съгласно Националната отбранителна стратегия, системата за отбрана, като част от системата за национална сигурност, включва органите за ръководство, командване и управление, въоръжените сили, съответната инфраструктура, силите и средствата на министерствата и ведомствата от централната администрация, специализираните служби, териториалната администрация, органите на местното самоуправление, търговските дружества, държавните предприятия, организациите и гражданите. Отбранителната мисия обхваща задачите, свързани с гарантирането на националния суверенитет и независимост, защитата на териториалната цялост на страната и на страните-членки на НАТО, в условията на чл.5 от Вашингтонския договор.[6]

За изпълнение на тази мисия въоръжените сили осъществяват: наблюдение, контрол и защита на въздушно-космическото пространство, наблюдение и защита на морските пространства; поддържане в готовност на системата за ранно предупреждение и управление; поддържане на необходимите национални способности в състояние за функциониране в съюзната система за колективна отбрана. В случай на въоръжен конфликт, в който са застрашени суверенитетът и териториалната цялост на страната, се привлича целият потенциал на въоръжените сили и невоенния компонент от системата за отбрана на страната. Задействат се и механизмите на колективната отбрана. За изпълнение на този вид държавна дейност въоръжените сили и невоенният компонент на системата за отбрана изграждат и поддържат способности за изпълнение на следните задачи: осигуряване на граждански ресурси в интерес на отбраната; поддържане, възстановяване и техническо прикритие на националната инфраструктура; осигуряването на пристанища, летища и гари за съсредоточаване на сили и средства на НАТО на българска територия; охрана на държавните граници с неучастващите във военния конфликт съседни държави където и когато това е необходимо; охрана и отбрана на особено важни обекти на територията на страната; борба с десантите, диверсионно-разузнавателните и терористични групи на противника; поддържане на обществения ред и вътрешната сигурност; оказване помощ при бедствия, аварии и катастрофи, възстановяване на разрушения и други.

Държавното управление при регулиране на миграционните процеси

Динамиката на съвременния свят и протичащите в него процеси са неизменно свързани с глобализацията на света. Световните миграционни процеси са важен компонент, който съпътства човечеството още от епохата на неговото възникване. Те са сложен комплекс от явления и връзки, чрез който се формират съвременните държави и облик на човешката цивилизация. Световните организации днес отчитат, че над 1 млрд. души от населението на земята се намират в непрекъснато движение. От друга страна в процесите, съпътстващи съвременното развитие на човечеството все по-актуален се явява проблемът за външните миграции и възникването на бежанска и миграционна криза. През последните 20 години милиони хора са избягали от продължителните вътрешни и международни конфликти и военни действия в невралгични точки по света. Световните миграционни процеси намират отражение в различни сфери от социално-икономическото развитие и на Европейския континент. Влияние върху миграцията в ЕС оказва съчетанието от икономически, политически и социални фактори, като относителният икономически просперитет и политическа стабил-

ност на съюза са оказали значителен притегателен ефект върху мигрантите. **Съществено влияние върху миграционните процеси в Европа оказват военните и междуетнически конфликти в някои части от света като Азия, Африка, Сирия, Афганистан и др.,** далеч надхвърлили обхвата на вътрешнодържавните и териториални спорове и неуредици, в резултат на което се възникват хуманитарни, социални и политически кризи и потоци от бежанци.

В тези динамични процеси България, както и повечето страни от Югоизточна Европа попадат във фокуса на нелегалните имигранти като „транзитен коридор“ по пътя им към страните от Централна и Западна Европа. Статистиката показва, че страната ни остава встрани от основния маршрут през Гърция, Македония и Сърбия, като тези и други обстоятелства са предпоставка за намаления миграционен натиск по границите на страната през последните години.

В рамките на държавното управление на страната, граничната сигурност и граничното управление остават приоритети в областта на сигурността и миграцията, като основната отговорност за реализирането на целите и задачите при защитата на държавната граница и осигуряването на ефективната ѝ охрана, е на Министерството на вътрешните работи, подпомагано в тази си дейност от въоръжените сили на страната. Предвид геостратегическото си положение, България е външна граница за ЕС. Сред основните рискове за граничната сигурност на страната през последните години се очертава тенденцията, след военния разгром на „Ислямска държава“ на завръщането на чуждестранни бойци в родните им страни в Европа. Те могат да преминат чрез миграционните потоци, което от своя страна е предпоставка за формиране на терористични и логистични клетки на наша територия. Друг съществен факт, представляващ потенциален риск за увеличаване на нелегалния трафик към България, е концентрацията на значителен брой мигранти на територията на Турция и Северна Гърция. Възпиращ ефект, водещ до намаляване на миграционния поток към страната ни през 2017 г. оказват спазването от страна на Турция на двете споразумения с ЕС по отношение на мигрантите, взетите мерки за контрол на българо-турската граница и завършването на временното инженерно възпиращо съоръжение с дължина 236 км по протежение на цялата българо-турска граница, компенсиращите мерки по българо-гръцката граница, както и активната подкрепа и участие на Европейската агенция за гранична и брегова охрана (ФРОНТЕКС), осъществяваща функции по управление на европейските граници, при възникване на извънредна ситуация. В областта на граничния контрол са изградени и се поддържат системи за видеонаблюдение в контролните кабинети и на трасетата на ГКПП.[7]

В изпълнение на приоритети от държавната политика по опазване и защита на границите през последните години са предприети редица мерки за хармонизиране на националното законодателство и практики с достиженията на ЕС в областта на миграцията. През 2018 г. са изготвени проекти за изменение и допълнение на Закона за чужденците в Република България и на Правилника за прилагане на Закона за чужденците в Република България. Постоянен е срокът за провеждането на съвместните специализирани полицейски операции по българо-турската граница с участие на сили и средства от Гранична полиция и Министерството на отбраната. Ефективно работи тристранният контактен център за полицейско и митническо сътрудничество на ГКПП Капитан Андреево. Продължават операциите със служители на Агенция ФРОНТЕКС на българо-сръбската и българо-турската граница.[8]

Изпълняват се заложените приоритети по отношение на статута и основанието за пребиваване на мигрантите в Република България в съответствие с изпълнението на държавните политики за прием на лицата, търсещи международна закрила. С извън-

шени в края на 2015 г. промени в Закона за убежището и бежанците в българското национално законодателство са въведени някои от Директивите на ЕС, като по този начин законът отговаря напълно на европейските и международни стандарти в областта на убежището. Това от своя страна гарантира провеждането на справедливо и законосъобразно производство за предоставяне на международна закрила на бежанците.[9]

Заключение

В условията на съвременната глобализация на света и динамично променящата се стратегическа среда, изпълнението на заложените държавни политики поставя нови предизвикателства пред държавната власт. Значението на понятия като държавно управление, граничната сигурност, отбрана на територията и пр., поставени през фокуса и в контекст на понятия като сигурност и национална сигурност, придобиват ново и актуално звучене. От своя страна посочените механизми на държавното управление, при реализирането на политиките за сигурност на страната, намират своето приложение чрез Системата за защита на националната ѝ сигурност. Само компетентните държавни органи от системата, в условията на действащото законодателство, могат ефективно да гарантират и защитават националните интереси, сигурността на гражданите и обществото, териториалната цялост и суверенитета на държавата.[10]

Механизмите на държавното управление влияят върху степента на защита на националните интереси в различни сфери на обществения живот. За гарантиране на националната си сигурност държавата провежда държавна политика, която дефинира основните направления в дейността на органите на държавната власт и определя задълженията им в рамките на тяхната компетентност при защита на националните интереси.[11] Само чрез политиките за национална сигурност могат да се осигурят стабилността на държавните институции, техният капацитет за функциониране и избягване на обществен срыв и безпорядък. Те са пряко насочени към управление на рисковете за сигурността на държавата и само чрез тях са налице възможности за отразяването на заплахите, гарантирани са законните права и свободи на гражданите и е запазен икономическият и социален просперитет на страната.[12]

Литература:

1. Закона за УФСЗНС, в сила от 01.11.2015 г., обн. ДВ, бр. 61 от 11.08.2015 г.
2. Наредба за реда, начина и компетентните органи за установяване на критичните инфраструктури и обектите им и оценка на риска за тях, в сила от 23.10.2012 г., приета с ПМС № 256 от 17.10.2012 г., обн. ДВ, бр. 81 от 23 октомври 2012 г. с изм. и доп.
3. Постановление № 181 на МС от 20.07.2009 г. за определяне на стратегическите обекти и дейности, които са от значение за националната сигурност, обн. ДВ, бр. 59 от 28.07.2009 г.
4. Правилник за устройството на дейността на МВР, в сила от 22.07.2014 г., приет с ПМС № 207 от 18.07.2014 г.
5. Закон за отбраната и въоръжените сили на Република България, обн. ДВ, бр. 35 от 12.05.2009 г., с изм. и доп.
6. Национална отбранителна стратегия на Република България, приета с Решение № 283 от 18 април 2016 г. на Министерски съвет.
7. Отчет за дейността на МВР през 2017 г.
8. Отчет за дейността на МВР през 2018 г.
9. Доклад за дейността на Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет за 2016 г.
10. Семерджиев, Цв. и Н. Митев. Информационна сигурност. С., 2015.
11. Иванов, М. Контраразузнаването – тайни инструменти за влияние. П., 2019.
12. Мичев, Ст. Философия на сигурността /хуманност и насилие/. С., 2015.