

УДК 341.222(476) + (470)

О. Г. Машаров, первый заместитель начальника Института пограничной службы Республики Беларусь
e-mail: oondips@mail.ru

ПОДГОТОВКА, ФИНАНСИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ БЕЛОРУССКО-РОССИЙСКОЙ ПРОГРАММЫ «ОБУСТРОЙСТВО ГРАНИЦ» В 1996–2001 гг.

Рассматривается процесс становления сотрудничества Беларуси и России в вопросах, связанных с охраной Государственной границы Республики Беларусь. Анализируется подготовка, финансирование и результаты первой белорусско-русской программы «Обустройство границ», направленной на создание пограничной инфраструктуры на Прибалтийском направлении в 1996–2001 гг. Показан сложный процесс реализации программы в условиях финансового и политического кризиса в России в 1998–1999 гг., что привело к сокращению финансирования объектов капитального строительства, инженерного оборудования и линий связи на белорусской границе с Литовской и Латвийской Республиками. Сделан вывод о том, что, несмотря на сложности, к 2002 г. создана основа новой инфраструктуры пограничных войск Республики Беларусь на Прибалтийском направлении. Все это способствовало повышению надежности охраны внешней границы Союза Беларуси и России (Союзного государства) и снижению криминогенной обстановки в приграничных районах.

Ключевые слова: Республика Беларусь, Российская Федерация, государственная граница, Союзное государство, Литовская Республика, Латвийская Республика, белорусско-русское сотрудничество.

O. G. Masharov, First Deputy Head of the Institute of the Border Service of the Republic of Belarus
e-mail: oondips@mail.ru

PREPARATION, FINANCING AND IMPLEMENTATION OF THE BELARUSIAN-RUSSIAN PROGRAM 'IMPROVEMENT OF BORDERS' IN 1996–2001

The article examines the process of establishing cooperation between Belarus and Russia in matters related to the protection of the State Border of the Republic of Belarus. The preparation, financing and results of the first Belarusian-Russian program "Improvement of borders", aimed at creating border infrastructure in the Baltic direction in 1996–2001, are analyzed. The complex process of implementing the program in the conditions of the financial and political crisis in Russia in 1998–1999 is shown, which led to a reduction in financing of capital construction projects, engineering equipment and communication lines on the Belarusian border with the Republics of Lithuania and Latvia. It is concluded that, despite the difficulties, the basis of a new infrastructure of the border troops of the Republic of Belarus in the Baltic direction was created by 2002. All this contributed to an increase in the reliability of protection of the external border of the Union of Belarus and Russia (the Union State) and a decrease in the crime situation in border areas.

Keywords: the Republic of Belarus; the Russian Federation; state border; the Union State; the Republic of Lithuania; the Latvian Republic; Belarusian-Russian cooperation.

В укреплении пограничной безопасности Республики Беларусь на современном этапе важное место отводится программам Союза Беларуси и России по пограничным вопросам. В течение 1996–2011 гг. реализованы три программы по обустройству внешней границы Союзного государства (1996–2001, 2002–2006, 2007–2011 гг.), которые отличались друг от друга условиями и объемами финансирования, а также распространенностью на те или иные участки границы. Первая совместная программа «Обустройство границ» стала своего рода пилотным проектом в пограничной сфере.

Положение на границе и подготовка программы. В 1992 г., когда началось формирование пограничных войск Республики Беларусь, необходимая инфраструктура существовала только на белорусско-польском участке границы. Провозглашение независимости Литвой, Латвией и Эстонией, их последующая политическая ориентация на страны Европейского союза, делали северо-западный участок внешней границы бывшего СССР прозрачным. Это создавало непосредственную угрозу как для Беларуси, так и для России.

«На тот момент у нас была обустроена, по большому счету, только граница с Польшей, – вспоминал заместитель начальника Главного управления пограничных войск Республики Беларусь

Александр Воинский. – Что касается Прибалтийского участка, он был полностью открыт. Его охраной в основном занималась милиция. Шла контрабанда, наблюдались массовые незаконные переходы из одной страны в другую» [9].

В связи с этим одной из первостепенных задач для пограничных войск Республики Беларусь являлось создание собственной инфраструктуры (комендатуры, заставы, посты) на Прибалтийском направлении. В начале 1993 г. на границу выступили пограничники Сморгонского и Полоцкого отрядов. В течение нескольких месяцев они при содействии МВД и Государственного таможенного комитета Республики Беларусь охраняли таможенную границу Беларуси с Литвой и Латвией. В этот период пограничники ютились во временных вагончиках или приспособленных под нужды ведомства зданиях сельсоветов, школ и мастерских. Для осуществления крупномасштабного строительства на границе у Беларуси тогда не было средств.

После принятия постановления Верховного Совета от 11 июня 1993 г. № 2379-XII «О придании границе Республики Беларусь с Российской Федерацией, Украиной, Литовской Республикой и Латвийской Республикой правового статуса Государственной границы» сформированные на Прибалтийском направлении Полоцкий и Сморгонский погранотряды приступили к несению полноценной службы.

Напряженная обстановка на белорусской границе дополнялась тяжелым социально-экономическим положением и политической нестабильностью в республике. И только после президентских выборов 1994 г., на которых победил А. Г. Лукашенко, были заключены важные белорусско-российские соглашения о сотрудничестве в пограничной сфере. Эти договоренности в корне изменили ситуацию на Прибалтийском направлении.

Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о совместных усилиях в охране Государственной границы Республики Беларусь был подписан 21 февраля 1995 г. в Минске. Он предусматривал равное участие сторон в финансировании обустройства белорусской границы. В целях реализации договора 21 сентября 1995 г. в Москве подписано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о финансировании обустройства и оборудования государственной границы Республики Беларусь с Латвийской Республикой и Литовской Республикой [5, л. 149–151].

В течение 1996 г. Главное управление пограничных войск Республики Беларусь разработало планы проектно-изыскательских работ по капитальному строительству объектов в приграничной зоне на Прибалтийском направлении. Кроме того, были проведены работы по выбору земельных участков и их отводу под строительство пограничных застав в населенных пунктах Витебской (Лынтупы Поставского района, Бигосово Верхнедвинского района) и Гродненской (Гудогай Островецкого района, Муровано-Ошмянка Ошмянского района) областей [4, л. 99–99об.]. Однако их строительство из-за отсутствия финансовых средств не начиналось.

К концу 1996 г. Беларусь и Россия договорились о создании пограничной инфраструктуры на Прибалтийском направлении в рамках совместной программы «Обустройство границ».

Новый импульс пограничному сотрудничеству двух государств придало подписание 2 апреля 1997 г. Договора о Союзе Беларуси и России.

Проблема финансирования программы. Реализация совместной программы «Обустройство границ» началась со значительным опозданием, так как вопрос о финансировании решился только 23 июля 1997 г. на заседании Исполнительного комитета Союза Беларуси и России (Исполком Союза).

14 января 1998 г. заключено Генеральное соглашение на выполнение совместной программы «Обустройство границ» [5, л. 144–148]. В дополнение к нему ежегодно предусматривалось заключение Договора [5, л. 154–158], которым утверждалась Смета расходов на обустройство и оборудование Государственной границы Республики Беларусь с Латвийской Республикой и Литовской Республикой (первая – на 1998 г. [5, л. 159–163]). При этом в 1998 г. финансирование программы предусматривалось в национальных бюджетах, а с 1999 г. – в союзном бюджете.

Однако при реализации программы «Обустройство границ» сразу же возникли две большие проблемы: невыполнение сторонами своих обязательств по перечислению средств и снижение реальных объемов финансирования ввиду высокой инфляции. В частности, в 1996 г. Российская

Федерация перечислила всего 2,5 млрд неденоминированных рос. р. (25 % от принятых обязательств), а в 1997 г. – 15,45 млрд рос. р. (77,3 %) [6, л. 28].

Подобная ситуация повторилась и в 1998 г. На этот год было запланировано выделение обоими государствами по 20 млн рос. р. (деноминированных). И если на 9 декабря белорусская сторона перечислила 19,95 млн рос. р., то российская – лишь 8 млн рос. р. Для введения в строй 5 объектов капитального строительства и производства расчетов по выполненным работам на других объектах срочно требовалось перечислить остаток суммы – 12 млн рос. р. до 15 декабря 1998 г. [6, л. 108].

Государственный комитет пограничных войск Республики Беларусь (образован в январе 1997 г., Госкомпогранвойск) добивался от российской стороны неуклонного соблюдения подписанных соглашений в отношении финансирования программы. Используя определенные рычаги влияния (руководство Исполкома Союза, депутаты Комиссии по безопасности, обороне и борьбе с преступностью Палаты представителей), Госкомпогранвойск смог добиться к концу 1998 г. перечисления 100 % средств.

Однако в условиях высокой инфляции (40,2 %) запоздалое финансирование не позволило в 1998 г. завершить строительство 17 объектов и осуществить проектные работы [6, л. 28]. В итоге совместными усилиями к началу 1999 г. было закончено всего 9 объектов и еще 5 находились в стадии строительства [6, л. 109–110].

В связи с финансовым кризисом 1998 г. стоимость строительных работ в 1999 г. увеличилась в 4 раза. Чтобы частично выполнить программу строительства, утвержденную 21 мая 1998 г., уже в январе 1999 г. требовалось 85,174 млн рос. р. В то же время, понимая, что в сложившейся тяжелой финансовой обстановке невозможно в кратчайшие сроки изыскать финансовые средства для покрытия инфляционного процесса, командование Госкомпогранвойск в январе 1999 г. предложило Исполкому Союза рассмотреть и принять к реализации план строительства в объеме 41,317 млн рос. р. (за счет сокращения расходов на оборудование линий связи до 1,8 млн рос. р. и исключения расходов на инженерное оборудование). Кроме того, при планировании объема финансирования на 2000 г. Госкомпогранвойск просил увеличить смету расходов до 50 млн рос. р. с каждой стороны [6, л. 13–20].

В течение первых двух кварталов 1999 г. финансирование программы «Обустройство границ» также осуществлялось с некоторыми задержками [6, л. 116–117]. Однако уже к 25 июня на капитальное строительство было выделено 19,1 млн рос. р. (по 9,55 млн от каждой стороны). По мере поступления эти средства были израсходованы на строительство 11 объектов [6, л. 30–31].

Вопрос о финансировании программы на 2000 г. обсуждался 16 июня 1999 г. на заседании коллегии Пограничного комитета Союза Беларуси и России. С целью сохранения темпов обустройства и оборудования Государственной границы Республики Беларусь белорусская сторона предложила утвердить смету расходов в размере 158 млн рос. р.: на капитальное строительство – 144 млн рос. р., на инженерное оборудование и технические средства пограничного контроля (ТСПК) – 7 млн рос. р., на оборудование линий связи – 7 млн рос. р. [6, л. 232]. Однако по настоянию российской делегации эта сумма была уменьшена до 60 млн рос. р.

Впрочем, в течение 1999 г. Госкомпогранвойск пытался вернуться к первоначально обозначенной сумме финансирования в 158 млн рос. р. Необходимость значительного увеличения расходов на обустройство границы обосновывалась рядом веских причин.

Наибольшее увеличение предполагалось по капитальному строительству в связи с недостаточным финансированием программы в 1996–1997 гг., снижением объемов капитальных вложений в 1998–1999 гг., а также невыполнением в полном объеме работ по проектированию и строительству пограничной инфраструктуры. В связи с этим в смету 2000 г. Госкомпогранвойск первоначально включил возведение 17 объектов: 7 вводных, 2 переходящих с 1999 г. на 2001 г., 7 вновь начинаемых, под которые имелась оплаченная проектно-сметная документация [6, л. 232–233].

Кроме того, предполагалось значительно увеличить выделение денежных средств на инженерное оборудование и ТСПК. Это обуславливалось необходимостью доведения средств инженерного и сигнализационного вооружения за 2000 г. до штатной (табельной) численности, а также обеспечения техникой и ТСПК вновь формируемых подразделений. В связи с завершением

демаркационных работ на отдельных участках белорусско-литовской и белорусско-латвийской границы также требовалось увеличение количества дорожной и пропашной техники для содержания полосы очистки, дозорной тропы и рубежей охраны. Предусматривалось также увеличение плотности прикрытия границ техническими средствами. В целом для решения указанных выше задач, по мнению Госкомпогранвойск, в 2000 г. требовалось не менее 7 млн рос. р. [6, л. 233].

Наконец, дополнительного финансирования требовало и оборудование линий связи. Дело в том, что к лету 1999 г. система связи белорусских пограничных войск на границе с Латвией и Литвой базировалась на ресурсах Министерства связи Республики Беларусь и не обеспечивала потребностей в организации управления. В итоге ни одно подразделение погранвойск на Прибалтийском направлении не имело своей системы внутренней связи непосредственно в пункте дислокации. Из-за отсутствия специального коммутатора невозможно было обеспечить коллективный доступ к арендуемым каналам связи государственной телефонной сети. В половине пунктов пропуска отсутствовала прямая телефонная связь с пунктами пропуска латвийской и литовской сторон, что существенно затрудняло взаимодействие при оформлении транспорта, грузо- и пассажиропотока. Госкомпогранвойск настаивал на выделении не менее 7 млн рос. р. для оснащения новыми комплексами радиосвязи «Роса» 6 пограничных комендатур, 28 погранзастав и постов, 21 отделения пограничного контроля и 2 пунктов упрощенного пропуска. Планировалось также приобретение 26 телефонных станций для погранзастав и постов, кабельной продукции для обеспечения телефонной связью в пунктах пропуска с сопредельными государствами [6, л. 233–234].

7 июля 1999 г. Председатель Госкомпогранвойск А. А. Павловский, представляя проекты Договора [6, л. 235–238] и Сметы на обустройство Государственной границы Республики Беларусь с Латвийской Республикой и Литовской Республикой на 2000 г. [6, л. 239–243] из расчета на 158 млн рос. р., просил управляющего делами Исполкома Союза В. Н. Степанова поддержать предложения белорусской стороны [6, л. 232–234]. Однако в Москве они не получили одобрения. Более того, было отмечено, что на реализацию программы «Обустройство границ» на 2000 г. в бюджете Союза Беларуси и России запланировано всего 40 млн рос. р.

В связи с этим Госкомпогранвойск был вынужден существенно снизить свои запросы. Как отмечалось в письме А. А. Павловского к В. Н. Степанову от 22 июля 1999 г., Госкомпогранвойск при согласии Исполкома Союза готов разработать смету расходов исходя из общей суммы в 60 млн рос. р. [6, л. 244–245]. На этот раз предложенная сумма являлась реалистичной, и Исполком Союза поддержал предложение белорусской стороны [6, л. 246].

Новый пакет документов из расчета 60 млн рос. р. Госкомпогранвойск представил 25 августа 1999 г. [6, л. 247–248]. В новой смете расходов на капитальное строительство предусматривалось 57,4 млн рос. р., и лишь по 1,3 млн рос. р. на инженерное оборудование, ТСПК и на оборудование линий связи [6, л. 249–250об.].

По этой причине Госкомпогранвойск был вынужден отказаться от запланированного на 2000 г. строительства новых объектов. Финансирование предусматривалось только по 8 уже начатым объектам. На границе с Литвой – это комплекс пограничной комендатуры в н. п. Гудогай, реконструкция военного городка для учебного погранотряда, строительство 45-квартирного жилого дома в Лиде, реконструкция общежития под жилой дом в Сморгони, а также проектно-изыскательские работы. На границе с Латвией финансирование выделялось на комплекс погранзаставы в н. п. Бигосово, реконструкцию военного городка Полоцкого погранотряда, доленое строительство 5 квартир в Полоцке, а также проектно-изыскательские работы [6, л. 249об.].

После подписания 8 декабря 1999 г. Договора о создании Союзного государства пограничные ведомства Беларуси и России приступили к еще более тесному сотрудничеству. Впрочем, по ряду вопросов стороны придерживались разных позиций.

Так, первоначально завершение программы «Обустройство границ» было запланировано на 2000 г., поэтому уже в мае началась подготовка второй белорусско-русской программы «Обустройство границ» на 2001–2005 гг. Однако ее разработка растянулась на длительный срок, а затем была свернута. Дело в том, что руководство Федеральной пограничной службы Российской Федерации (ФПС России) добивалось распространения действия новой программы на участки

российской границы с Прибалтийскими государствами и Казахстаном. Это вело к сокращению предполагаемых российских трансфертов в обустройство белорусского участка границы с 50 до 15 % [2, с. 196–197].

Учитывая стремление России денонсировать Договор о совместных усилиях в охране Государственной границы Республики Беларусь от 21 февраля 1995 г., Госкомпогранвойск согласился на разработку «Программы обустройства внешней границы Союзного государства на период 2002–2005 годов» на российских условиях. В связи с этим запланированные на 2001 г. расходы на обустройство белорусской границы с Литвой и Латвией в размере 150 млн рос. р. были отнесены к первой программе «Обустройство границ» [2, с. 197].

Доли взносов двух стран планировались равными – по 75 млн рос. р., а все средства должны были поступить в распоряжение Госкомпогранвойск. Однако финансирование программы в 2001 г. также осуществлялось неравномерно и не в полном объеме – всего 46,4 % от плана [3].

Реализация программы. По данным заместителя руководителя представительства Постоянного комитета Союзного государства в Минске П. Куземчака, озвученным в 2007 г., объем финансирования первой программы «Обустройство границ» составил 222,7 млн рос. р. [1]. Однако проведенный автором подсчет на основе архивных данных свидетельствует, что общий объем финансирования программы «Обустройство границ» составил 261,870 млн рос. р., или 67,1 % от плана [2; 7, л. 236–237, 89–90; 8, л. 212].

В ходе выполнения программы «Обустройство границ» к началу 2002 г. на Прибалтийском участке Государственной границы Республики Беларусь построено 16 объектов, в том числе: 1 пограничная комендатура («Опса»); 2 погранзаставы («Савейки», «Лынтупы»); 6 пограничных постов («Заболоть», «Росица», «Субботники», «Пакульня», «Крейванцы», «Друя»). Все эти объекты были примерно одного типа и представляли собой небольшие двухэтажные здания. Кроме того, возведено 7 иных объектов, в том числе питомник на 100 служебных собак в Сморгони, реконструирована казарма в военном городке «Северный» в Лиде, построена 51 служебная квартира [7, л. 89–92; 8, л. 221–222].

Таким образом, в течение 1996–2001 гг. Госкомпогранвойск и ФПС России проделали значительную работу по формированию скоординированной системы охраны государственной границы на Прибалтийском направлении. На реализацию этой задачи была направлена первая программа «Обустройство границ». И хотя она по объективным и субъективным причинам (чеченские войны, финансовый и политический кризисы в России, сложный бюрократический механизм согласования союзных документов) не была выполнена в полном объеме (67,1 % от плана), основа новой инфраструктуры пограничных войск Республики Беларусь на Прибалтийском направлении (16 объектов) создана к началу 2002 г. При этом российские трансферты в обустройство Прибалтийского участка Государственной границы Республики Беларусь по данной программе составили 170,5 млн рос. р. (около 7 млн долларов США). Все это способствовало повышению надежности охраны внешней границы Союзного государства и снижению криминальной обстановки в приграничных районах. В целом сотрудничество пограничных ведомств Беларуси и России в 1996–2001 гг. позволило активизировать интеграционные процессы в рамках Союзного государства.

Список использованных источников

1. П. Куземчак: в сентябре на заседании Союзного Совмина будет рассмотрена Программа обустройства внешней границы Союзного государства на 2007–2011 годы [Электронный ресурс] // Союзное государство. Официальный сайт Постоянного Комитета. – Режим доступа: <http://www.postkomsg.com/news/various/173977/>. – Дата доступа: 15.08.2021.
2. Машаров, О. Г. Программа обустройства внешней границы Союзного государства на период 2002–2005 гг. / О. Г. Машаров // Вестн. Акад. МВД Респ. Беларусь. – 2021. – № 1. – С. 195–200.
3. Об отчете Совета Министров Союзного государства об исполнении бюджета Союзного государства за 2001 год [Электронный ресурс] : постановление Высш. Гос. Совета Союз. государства, 16 дек. 2003 г., № 9 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.
4. Служба архивной деятельности войсковой части 2007 (САД в/ч 2007). – Ф. 1. Оп. 1. Д. 35.

5. САД в/ч 2007. – Ф. 1. Оп. 5. Д. 10.

6. САД в/ч 2007. – Ф. 1. Оп. 5. Д. 19.

7. САД в/ч 2007. – Ф. 1. Оп. 5. Д. 23.

8. САД в/ч 2007. – Ф. 1. Оп. 5. Д. 26.

9. Союзный рубеж. Обустройство внешней границы Союзного государства от кризисов не зависит [Электронный ресурс] // СБ. Беларусь сегодня. – 2009. – 8 дек. – Режим доступа: <http://tv.sb.by/soyuznoe-veche/article/soyuznyu-rubezh-obustroystvo-vneshney-granitsy-soyuznogo-gosudarstva-ot-krizisov-ne-zavisit.html>. – Дата доступа: 15.09.2021.

Дата поступления в редакцию: 02.09.2021

УДК 351

А. И. Мурашко, кандидат исторических наук, доцент, заместитель начальника кафедры теории и истории государства и права Академии МВД Республики Беларусь
e-mail: mourashko77@mail.ru

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЖАНДАРМСКИХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ НА ТЕРРИТОРИИ БЕЛОРУССКИХ ГУБЕРНИЙ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В СОВРЕМЕННОЙ БЕЛОРУССКОЙ ИСТОРИОГРАФИИ

Рассматриваются историографические аспекты деятельности жандармских подразделений на территории белорусских губерний Российской империи в XIX – начале XX в. На основе анализа современной белорусской историографии автор приходит к выводу, что история деятельности жандармских подразделений на территории белорусских губерний Российской империи получила фрагментарное освещение в научных трудах белорусских ученых. В то же время в современной отечественной историографии отсутствуют обобщенные фундаментальные исследования деятельности жандармских подразделений на территории Беларуси в XIX – начале XX в.

Ключевые слова: жандарм, Отдельный корпус жандармов, губернское жандармское управление, жандармское полицейское управление железных дорог, политическая полиция, Российская империя.

A. I. Murashko, Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Deputy Head of the Chair of Theory and History of State and Law of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus
e-mail: mourashko77@mail.ru

ACTIVITIES OF GENDARMERIE UNITS ON THE TERRITORY OF THE BELARUSIAN PROVINCES OF THE RUSSIAN EMPIRE IN MODERN BELARUSIAN HISTORIOGRAPHY

The article examines the historiographical aspects of the activities of gendarmerie units on the territory of the Belarusian provinces of the Russian Empire in the 19th – the early 20th centuries. Based on the analysis of modern Belarusian historiography, the author comes to the conclusion that the history of the activities of gendarmes on the territory of the Belarusian provinces of the Russian Empire has received just fragmentary coverage in the scientific works of Belarusian scientists. At the same time, in modern Belarusian historiography there are no generalized fundamental studies of the activities of gendarmerie units on the territory of Belarus in 19th – the early 20th centuries.

Keywords: gendarme, the Separate Corps of Gendarmes, provincial gendarmerie department, gendarmerie police department on the railway, political police, Russian Empire.

Анализ современной белорусской историографии, посвященной деятельности жандармских подразделений на территории белорусских губерний Российской империи в XIX – начале XX в., показывает, что в современной отечественной исторической науке обстоятельные историографические труды по данной проблематике отсутствуют. В свое время некоторые историографические аспекты деятельности жандармов были отражены в рамках диссертаций белорусскими исследователями С. И. Бусько [6], А. Д. Гронским [13], А. И. Мурашко [28].

Белорусский историк А. Д. Гронский первую главу диссертации «Политическая полиция Российской империи и ее деятельность на территории Беларуси во второй четверти XIX – начале XX в.» (2003) посвятил историографии политического сыска [13]. В данном контексте исследова-