

Володимир Дмитрук

**ДЕЛІМІТАЦІЯ ТА ДЕМАРКАЦІЯ
ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ:
ПРОБЛЕМИ ТА ПРІОРИТЕТИ**

Питання делімітації та демаркації державного кордону України завжди було на пріоритетних щаблях міждержавних відносин із країнами-сусідами протягом усіх років незалежності України. Незважаючи на це, воно не вирішене і до сьогодні. А у спектрі сучасного стану українсько-російських міждержавних відносин можна стверджувати про цілковиту ілюзорність його вирішення в найближчій перспективі. Історія цієї проблеми, як ми усі розуміємо і знаємо, закладалася не протягом останніх кількох десятиліть, а протягом усього минулого століття. На процес формування державних кордонів України в ХХ ст. впливав ряд важливих чинників, які визначили їх сучасну лінію. Як у більшості новостворюваних національних держав, особливу роль відігравав саме чинник етнічної території. Для України він також став чи не найголовнішим. Однак ХХ століття до названого чинника долучило ще й геополітичний фактор, на тлі якого етнічні землі були розмінною монетою у міжнародній політиці провідних країн світу. Крім того, на формування лінії кордону вплинув і адміністративно-територіальний поділ країн, до складу яких входили на початку ХХ ст. українські землі. Звісно, не останню роль відігравали економічні, географічні й ідеологічні важелі.

Із проголошенням незалежності України однією з найскладніших проблем, яка постала й залишається на часі, є розбудова державного кордону. За законом України «Про державний кордон України» в юридичному тлумаченні «Державний кордон України є лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України – суші, вод, надр, повітряного простору». Державні кордони «є відображенням територіальної цілісності, політичної та економічної незалежності, суверенітету та єдності України»¹.

Договірні-правове оформлення державного кордону є одним із пріоритетних завдань зовнішньої політики України, виконання якого має забезпечувати суверенність і правосуб'єктність України на міжнародній арені, гарантувати її недоторканність і територіальну цілісність. Юридично оформлений державний кордон є однією з

¹ Закон України «Про державний кордон України» // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 2. – Ст. 5.

основних передумов стабільності у політичних, економічних та військово-оборонних відносинах сусідніх держав².

Сучасний стан проведення робіт з делімітації і демаркації державного кордону України характеризується використанням різноманітних даних про об'єкти кордону з просторовою локалізацією та інформації про просторове прив'язування даних до певного місця і простору, в тому числі топографічних карт і планів, морських навігаційних карт, аеро- та космоснімків, ортофотопланів, протоколів-описів проходження лінії кордону, протоколів та каталогів координат прикордонних знаків, таблиць з інформацією про острови та їх належність, списків географічних назв, що зустрічаються в протоколі-описі договірних документів³. Проведення робіт з делімітації, демаркації та перевірки проходження лінії державного кордону є важливим чинником оптимізації географічного, геополітичного положення країни⁴.

У пострадянських країнах нові міждержавні кордони ще не легітимізувалися належним чином – незавершеність процесів делімітації та демаркації спричиняє невизначеність у напрямках і змісті прикордонних відносин. Коли з Польщею, Словаччиною та Угорщиною вдалося досить швидко досягнути домовленостей щодо визнання та договірно-правового оформлення кордонів, то з Румунією, Молдовою, Білоруссю та Російською Федерацією вирішення зазначеного питання, м'яко кажучи, затягнулося.

В українсько-польській міждержавній угоді «Про добросусідство, дружні відносини та співробітництво» від 18 травня 1992 р. наголошувалося, що сторони «не мають жодних взаємних територіальних претензій, а також не будуть їх висувати у майбутньому». Наступного року, 12 січня 1993 р., у Києві було укладено й сам договір «Про правовий режим українсько-польського державного кордону, співробітництво і взаємодопомогу з прикордонних питань»⁵. Доповненням до нього стала низка домовленостей «Про пункти пропуску, передачу і прийом осіб через спільний державний кордон», «Про спрощений порядок перетинання кордону громадянами, які проживають у при-

² Концепція державної політики щодо визначення лінії державного кордону у зв'язку з природними змінами русел прикордонних річок Західний Буг і Тиса та врегулювання питання користування територіями, що зазнали змін внаслідок таких явищ. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

³ Кондратюк О. В. Геоінформаційне забезпечення делімітації та демаркації державного кордону України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. техн. наук. – К., 2011. – С. 1.

⁴ Бондар А. Л. Делімітація та демаркація кордонів: проблеми, пошуки, рішення // Український географічний журнал. – 1998. – № 3. – С. 10-12.

⁵ Про ратифікацію Угоди між Україною і Республікою Польща про правовий режим українсько-польського державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань // ВВРУ. – 1993. – № 36. – С. 365.

кордонних населених пунктах». Протягом 1994–2004 рр. було проведено перевірку кордонів між двома країнами.

1992 р. між Угорщиною та Україною підписується Угода «Про добросусідство, партнерство і співробітництво», в якій підкреслювалась територіальна цілісність країн і непорушність кордонів. У травні 1992 р. її було доповнено домовленостями «Про спрощений порядок перетинання державного кордону громадянами, що проживають у прикордонних областях», «Про пункти пропуску через державний кордон», «Про передачу і прийом осіб через спільний державний кордон». 19 травня 1995 р. у м. Києві підписано договір між Україною і Угорською Республікою «Про режим українсько-угорського кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань»⁶. 1996–2003 рр. було здійснено перевірку кордонів між Україною та Угорщиною.

У другій статті Угоди «Про добросусідство, дружні відносини та співробітництво між Україною і Словацькою Республікою» від 24 червня 1993 р. підкреслювалося, що держави визнають непорушність існуючих між ними кордонів. На основі цього було відразу сформовано спільну комісію, і за результатами її роботи 14 жовтня 1993 р. у Братиславі підписуються договори між Україною і Словацькою Республікою «Про спільний державний кордон» і «Про режим українсько-словацького державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань»⁷. Після їх ратифікації 15 липня 1993 р. правова база функціонування українсько-словацького кордону доповнюється домовленістю «Про передачу та прийом осіб через спільний державний кордон». 2003 р. почалася повторна (після 1989–1994 рр.) перевірка кордонів між Словаччиною та Україною.

Із Румунією питання про кордон було знято після підписання 17 червня 2003 р. Договору між Україною і Румунією «Про режим українсько-румунського державного кордону, співробітництво і взаємну допомогу в прикордонних питаннях». Обидві сторони визнали демаркацію сухопутної ділянки кордону, що свого часу була проведена між СРСР та Румунією. Не до кінця вирішеним залишалося лише питання статусу острова Зміїний у Чорному морі, що впливало на визначення меж континентального шельфу і виключної економічної зони⁸. 2004 р. Румунія подає до Міжнародного суду ООН

⁶ Договір між Україною і Угорською Республікою про режим українсько-угорського державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань // ВВРУ. – 1995. – № 44. – С. 321.

⁷ Про ратифікацію договору між Україною і Словацькою Республікою про режим українсько-словацького державного кордону, співробітництво та взаємодопомогу з прикордонних питань // ВВРУ. – 1994. – № 33. – С. 303.

⁸ Сфіменко Г. Г., Кульчицький С. В. Кордони державні України, принципи та історична практика їх визначень // Енциклопедія історії України. – Т. 5. – К., 2008. – С. 147.

в Гаазі заяву про делімітацію континентального шельфу і спеціальних економічних зон України і Румунії в Чорному морі, наполягаючи, що Зміїний є не островом, а скелею, а тому не може враховуватися при проведенні лінії делімітації. З лютого 2009 р. суд оприлюднив своє рішення. У постанові, що не підлягає апеляції і є остаточним рішенням, суд поставив обидві країни фактично в статус-кво. Зміїний визнається у всіх документах островом, а не скелею, як цього вимагала Румунія. Проте збереження за Зміїним статусу острова не дає Україні права на збільшення виключної економічної зони в Чорному морі⁹.

При вирішенні питання про кордони з колишніми республіками СРСР теж постало завдання здійснити їх делімітацію та демаркацію, оскільки адміністративні межі між союзними республіками не відповідали стандартам державного кордону. У листопаді 1994 р. Україна і Молдова підписали угоду «Про співробітництво з прикордонних питань». Згодом було узгоджено проект проходження на карті п'ятої частини кордону, а однією з основних проблем стало окреслення початкової точки державного кордону на півдні, в районі гирла р. Прут. Київ стояв на позиціях, що українсько-молдавський кордон визначається за домовленостями 1940 р., де записано, що він виходить на р. Прут, залишаючи с. Джурджулешти в Молдавській РСР. Проте Молдова наполягала на тому, що кордон має виходити на р. Дунай. Це давало їй можливість отримати вихід до Чорного моря і збудувати там нафтопереробний термінал. Одним із варіантів вирішення проблеми міг стати обмін. Молдова передавала Україні ділянку автодороги Одеса – Ізмаїл, а за це отримувала територіальні поступки в Бессарабії. Саме його і було взято за основу майбутнього компромісу¹⁰. Протягом 1995–1999 рр. була здійснена делімітація кордону з Молдовою. 18 серпня 1999 р. було підписано Договір між Україною та Молдовою про державний кордон. Від 2002 р. тривають роботи з демаркації.

Інакше відбувався процес делімітації українсько-білоруського кордону. Вже у грудні 1992 р. прем'єр-міністр України Л. Кучма підписав з Республікою Білорусь угоду «Про співробітництво з прикордонних і митних питань, а також безвізового перетинання кордону». Трохи пізніше, за рішеннями урядів двох держав, було створено спільну комісію щодо делімітації державного кордону. Її роботу значно прискорило укладання договору «Про дружбу, добросусідство і співробітництво», що відбулося в рамках візиту Президента України Л. Кучми до Білорусі 17 липня 1995 р. Завершення процесу делімітації відбулося 12 травня 1997 р. підписанням угоди «Про державний кордон»¹¹.

⁹ Романуха О. М. Делімітація сучасного кордону України // Наука. Релігія. Суспільство. – 2009. – № 4. – С. 113.

¹⁰ Там само. – С. 114.

¹¹ Там само. – С. 115.

Найбільш складними виявилися проблеми визначення українсько-російського державного кордону. У цьому спектрі українсько-російський кордон займає чільне місце серед інших із огляду на особливості його формування, протяжності та характеру прийняття рішень щодо врегулювання територіального розмежування.

Хоча лінію українсько-російського кордону було неодноразово підтверджено низкою двосторонніх договорів, починаючи з Договору між УРСР та РРФСР від 19 листопада 1990 р., і ці зобов'язання були в подальшому підтверджені в Договорі про подальший розвиток міждержавних відносин від 23 червня 1992 р., робота над підготовкою широкомасштабного договору про співпрацю між Україною і Росією гальмувалася через неготовність російської сторони визнати існуючі кордони і заявити про те, що обидві країни не мають одна до одної жодних територіальних претензій. Лише після п'ятирічних переговорів справа зрушила з місця. 31 травня 1997 р. під час візиту Президента Російської Федерації в Київ відбулося підписання Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією¹².

Динаміка переговорного процесу свідчить, що найбільші розбіжності виникали у питанні визнання адміністративного кордону між колишніми УРСР та РРФСР державним кордоном між Україною і Російською Федерацією. Україна під час переговорів домагалася визнання російською стороною міжреспубліканського (адміністративного) кордону між колишніми УРСР та РРФСР як державного кордону між Україною та Росією в Керченській протоці¹³. Позиції сторін щодо розмежування Керченської протоки не співпадали. Українська сторона наполегливо пропонувала провести і делімітацію, і демаркацію Керченської протоки на основі міжреспубліканського кордону часів колишнього СРСР. Російська сторона говорила не про розмежування, а про договірно-правове врегулювання статусу акваторії Керченської протоки. В різні часи росіяни пропонували чотири різні підходи: прокласти кордони узбережжям, а водний простір використовувати спільно; прокласти кордони на відстані від 0,3 до 0,5 морських миль від українського та російського узбережжя, а водний простір використовувати спільно; прокласти кордони фарватером Керч-Єнікальського каналу; не прокладаючи кордонів, використовувати спільно водний простір¹⁴. Істотні розбіжності у позиціях України і Росії щодо

¹² *Єфіменко Г. Г., Кульчицький С. В.* Кордони державні України, принципи та історична практика їх визначень // *Енциклопедія історії України*. – Т. 5. – К., 2008. – С. 147.

¹³ *Царьов Ю. О.* Сучасний стан та перспективи договірно-правового оформлення морських кордонів України. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/index.php>

¹⁴ *Остряков Я.* Проблеми та перспективи транспортного сполучення в Керченській протоці. – Режим доступу: <http://dc-summit.info/temy/jekonomika>

розмежування Керченської протоки зумовили те, що розв'язання всього блоку питань стосовно розмежування морських просторів двох країн виявилось фактично заблокованим. Так, російські дипломати ув'язували в єдиний пакет делімітацію Чорного та Азовського морів із прийняттям їхньої позиції стосовно розмежування Керченської протоки. Українські дипломати були готові прийняти пакет, але не за рахунок української території. У результаті переговорний процес зайшов у глухий кут¹⁵.

Із середини 1990-х рр. в українсько-російських стосунках утверджуються діаметрально протилежні підходи щодо способів врегулювання низки проблем, пов'язаних зі спільним кордоном. Україна є прибічником вирішення спірних питань згідно з існуючими нормами міжнародного права та політико-правових стандартів, а Російська Федерація намагається нав'язати сурогатні форми «домовленостей», які забезпечували б її стратегічні інтереси в регіоні¹⁶.

Росія розглядає кордони всередині СНД як «внутрішні», а їхню демаркацію як необов'язкову, небажану і навіть таку, що перешкоджає партнерським стосункам. Україна наполягає на демаркації кордонів із Росією, виходячи з принципу однакового статусу для всіх її державних кордонів¹⁷.

Природно, що настільки істотні відмінності у підходах двох країн полишають небагато надій на прискорене просування у переговорному процесі. Корінь цих протиріч лежить у площині історії врегулювання проблем із територіального розмежування між Україною і Росією протягом усього ХХ ст.

Події 2003 р., пов'язані з конфліктом навколо острова Коса Тузла, змусили згадати про ще одну проблему українсько-російського прикордонного розмежування. І хоча її зародження відноситься ще до часу перебування Криму в складі Росії, саме з приєднанням останнього до України і наступним майже 50-річним «прикордонним затишшям» у територіальному врегулюванні назріло нове непорозуміння, але вже не між союзними республіками, а між незалежними державами.

Діалог із Росією стосовно належності Україні острова Коса Тузла затягнувся майже на два роки. Лише у липні 2005 р. російська сторона визнала його приналежність Україні. Однак проведення лінії

¹⁵ *Кравченко В.* Своєї води не віддамо ані милі. – Режим доступу: <http://vcourse.ua/ua/analytics/vody-ne-otdadim.html>

¹⁶ *Уська У.* Проблема визначення українсько-російського кордону: етапи переговорного процесу та його перспективи // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2013. – Вип. 25. – С. 154.

¹⁷ *Журженко Т.* Українсько-російський кордон як культурний і політичний конструкт // Українсько-російське пограниччя: формування соціального та культурного простору в історії та в сучасній політиці. – Харків, 2003. – С. 9. – Режим доступу: http://www.kennan.kiev.ua/kkp/content/seminars/materials/2003_04_11.pdf.

кордону по Азовському морю та Керченській протоці відповідно до міжнародного права до останнього часу залишалося предметом затяжних переговорів між двома країнами.

Загальна протяжність державного кордону між Україною і Російською Федерацією сьогодні становить 2295,04 км, у тому числі сухопутна ділянка – 1974,04 км, морська ділянка – 321 км. Договором про українсько-російський державний кордон від 28 січня 2003 р. визначено лінію кордону на суходолі. Синхронною ратифікацією 20 квітня 2004 р. цього документа та Договору про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки від 24 грудня 2003 р. було завершено правове оформлення лінії кордону на суходолі, а також у цілому створено необхідні політико-правові засади для активізації переговорного процесу з розмежування акваторій. 17 травня 2010 р. була підписана, а 29 липня 2010 р. набула чинності Угода про демаркацію українсько-російського державного кордону, що створило правові підстави для започаткування процесу позначення українсько-російського державного кордону на місцевості¹⁸.

У квітні 2010 р. російська сторона погодилася поновити переговори щодо демаркації сухопутного кордону. У рамках третього засідання УРМК президентами обох країн 17 травня 2010 р. у Києві була підписана Угода між Україною і РФ про демаркацію українсько-російського державного кордону, за якою сторони зобов'язалися створити Спільну українсько-російську демаркаційну комісію (ст. 2). 25–27 жовтня 2011 р. комісія у Чернігові нарешті узгодила план демаркації першого відтинку держкордону на Чернігівсько-Брянській ділянці із зазначенням точок для встановлення 631 прикордонного знака на 222 км. Спільна українсько-російська демаркаційна комісія у вересні 2012 року визначила координати першого прикордонного стовпа між Україною і Росією на території Сеньківської сільради Чернігівської області. Так, 7 листопада 2012 р. на українсько-російському кордоні з'явився перший прикордонний стовп¹⁹. Проте демаркаційні роботи велися дуже мляво. Відсутність кордону негативно позначається на законності його функціонування, пересуванні людей, товарів і послуг²⁰.

На початку 2014 р. в Москві відбулися українсько-білорусько-російські переговори щодо підготовки проекту Угоди між Кабінетом Міністрів України, Урядом Республіки Білорусь та Урядом Російської Федерації про точку стику державних кордонів України, Білорусі та Росії.

¹⁸ Стан та перспективи співробітництва України та Росії. Аналітична доповідь. – К., 2011. – С. 28.

¹⁹ Від початку демаркаційних робіт на українсько-російському кордоні встановили 13 основних прикордонних знаків. – Режим доступу: <http://www.dpsu.gov.ua/ua>

²⁰ Уська У. Проблема визначення українсько-російського кордону: етапи переговорного процесу та його перспективи. – С. 156.

15–18 квітня 2013 р. в м. Кишинів (Республіка Молдова) відбулося десяте засідання спільної робочої групи Спільної українсько-молдовської демаркаційної комісії з підготовки підсумкових демаркаційних документів українсько-молдовського державного кордону.

Згодом на черговому засіданні робочої групи Спільної українсько-молдовської демаркаційної комісії узгоджено демаркаційну карту державного кордону на південну ділянку українсько-молдовського державного кордону, каталог координат і висот прикордонних знаків, протокол-опису проходження лінії державного кордону та прикордонних знаків.

Зусилля комісії також зосереджувалися на доопрацюванні пропозицій щодо демаркації державного кордону в районі буферного гідровузла Дністровського гідроенергетичного комплексу та н. п. Джурджулешть. За результатами засідання Спільної комісії досягнуто домовленості демаркувати державний кордон в районі буферного гідровузла по середині споруди, яка перетинає р. Дністер.

З початку 2012 року на місцевість винесено 94 км лінії державного кордону та визначено 295 місць встановлення прикордонних знаків. Залишається не винесеною лінія державного кордону на ділянці протяжністю близько 45 км. Українською стороною із запланованих 1019 прикордонних знаків встановлено 240.

18 червня 2013 року Україна і Білорусь обмінялися ратифікаційними грамотами Договору про державний кордон між Україною і Білоруссю від 12 травня 1997 року. Отже, незгодженість щодо українсько-білоруського кордону, яка так довго існувала, врешті була вирішена, і було документально визначено, що кордон між двома державами проходить по фарватері річок Дніпро та Сож. У липні 2013 р. в Чернігові відбулась робоча зустріч членів Спільної українсько-білоруської демаркаційної комісії з питань започаткування робіт щодо демаркації українсько-білоруського державного кордону.

На відміну від кордонів з іншими колишніми союзними республіками проблема демаркації сухопутної частини українсько-російського кордону, розбіжності в питанні делімітації Азовського моря та Керченської протоки роками залишаються «замороженим» питанням у двосторонніх відносинах. Тривалий час для Росії така ситуація невизначеності була вигідною з геополітичних міркувань, що часто призводило до нагнітання політичних пристрастей і «непорозумінь» у міждержавних відносинах. Однак, зважаючи на останні події 2014 р., пов'язані з підступною агресією Російської Федерації щодо України та анексією Криму всупереч усім міжнародним правовим нормам, розгляд цих питань не на часі.