

Ю. О. Царьов,

к. психол. наук, с. н. с.,

Національна Академія Державної прикордонної служби України ім. Б. Хмельницького

АНАЛІЗ ТА ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ СУЧАСНОГО СТАНУ ДОГОВІРНО- ПРАВОВОГО ОФОРМЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано особливості договірно-правового оформлення державного кордону за роки незалежності України.

The article analyzes state powers activities on solving state border.

Ключові слова: державний кордон, договірно-правове оформлення, територія України, переговорний процес.

Key words: state border, state border legalizations, delimitation, demarcation, political solving.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Проголошення 12 вересня 1991 року Верховною Радою УРСР державного кордону СРСР, що відмежовував територію України від суміжних держав, та кордону між Українською РСР і Білоруською РСР, РРФСР, Республікою Молдова за станом на 16 липня 1990 року державним кордоном України продемонструвало усьому світові рішучість молодій незалежній державі в її прагненні забезпечити свою територіальну цілісність та оформити свої кордони у міжнародно-правовому відношенні відповідно до сучасних світових стандартів у цій сфері [1].

За роки незалежності України керівництвом держави вживалися компетентні державно-управлінські заходи з метою врегулювання нагальних питань договірно-правового оформлення державного кордону.

Вони були спрямовані, перш за все, на підтвердження існуючої за радянські часи лінії державного кордону з Республікою Польща, Словацькою Республікою, Угорською Республікою та Румунією, делімітацію та демаркацію кордону з Росією, Молдовою та Білоруссю, Азово-Керченське врегулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що на сьогодні потребує консолідованих державно-управлінських рішень врегулювання питань договірно-правового оформлення державного кордону України.

Внаслідок неузгодженої позиції компетентних органів державної влади основна частина державного кордону України на сьогодні залишається неоформленим у правовому відношенні.

Мета статті — проаналізувати державно-управлінську діяльність з питань договірно-правового оформлення державного кордону України

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Важливою складовою врегулювання питань договірно-правового оформлення державного кордону слугуватиме

реалізація компетентними органами державної влади України Концепції інтегрованого управління кордонами, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 жовтня 2010 року № 2031. Зазначений документ розроблено з метою реалізації ініціативи Європейської Комісії "Східне партнерство" та спрямовано на зміцнення прикордонної безпеки України та протидію протиправній діяльності на кордоні.

Загальна протяжність державного кордону України становить 6992,982 км, з них сухопутна ділянка — 5637,982 км, морська ділянка — 1355 км, у тому числі:

— з країнами-членами ЄС — 1390,742 км (20% від загальної протяжності державного кордону — кордони у договірно-правовому відношенні оформлені повністю);

— з державами-учасницями СНД — 4601,24 км (65% від загальної протяжності державного кордону — не оформлена у правовому відношенні);

— по територіальному морю — 1001 км (15% від загальної протяжності державного кордону).

Площа виключної (морської) економічної зони України складає 72 658 кв. км.

Державний кордон між Україною і Республікою Польща (542,39 км), Угорською Республікою (136,7 км), Словацькою Республікою (97,852 км) та Румунією (613,8 км) в договірно-правовому відношенні оформлено повністю.

На сьогодні завершено спільні перевірки проходження українсько-угорської, українсько-польської та українсько-словацької ділянок державного кордону.

У 2004 році розпочата перша спільна перевірка проходження україно-румунського державного кордону (613,8 км)

Питання делімітації морських просторів України та Румунії у Чорному морі врегульовано рішенням Міжнародного суду ООН від 03.02.09, яке є остаточним і обов'язковим для виконання Сторонами [2].

Цим рішенням:

1) визначено координати точок лінії розмежування

В(М)ЕЗ та континентального шельфу України та Румунії у Чорному морі;

2) визначено статус о. Зміїний як острова, але, оскільки він віддалений від материкової території, не враховано його вплив на формування лінії розмежування;

3) підтверджено належність о. Зміїний Україні та існування територіального моря України (12 морських миль) навколо нього;

4) зазначено, що острів Зміїний не дає підстав для поширення В(М)ЕЗ України за межі, визначені встановленою Міжнародним судом середньої лінії.

Як свідчить аналіз, найбільш складно відбуваються процеси договірно-правового оформлення державного кордону України з колишніми республіками СРСР: Росією, Білоруссю та Молдовою.

За роки незалежності завершено делімітацію сухопутної ділянки (1 974,04 км) українсько-російського державного кордону.

Сторонами 28 січня 2003 року укладено Договір між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон, який ратифіковано Верховною Радою України і Державною Думою Російської Федерації [3]. Завдяки активним політико-дипломатичним зусиллям з боку української сторони, що проводились протягом останніх п'яти років, розпочато демаркацію сухопутної ділянки українсько-російського державного кордону. Перше засідання Спільної українсько-російської демаркаційної комісії відбулось 15—16 грудня 2010 року у м. Москві. Тривають роботи з узгодження організаційно-технічної документації з питань демаркації спільної ділянки державного кордону.

На сьогодні проблемними питаннями щодо демаркації сухопутної ділянки українсько-російського державного кордону є:

— наявність ділянок, на яких лінія кордону, проведена під час делімітації, не збігається з лінією адміністративного розподілу між колишніми УРСР та РРФСР.

Так, відповідно до Опису проходження україно-російського державного кордону існує 14 ділянок загальною протяжністю 84,7 км, на яких лінія адміністративно-територіального розподілу не збігається з делімітаційної лінією;

— неурегульованість на міждержавному рівні порядку руху осіб, транспортних засобів і вантажів транзитними ділянками автомобільних та залізничних доріг.

Тільки у межах Міловського району Луганської області існує 5 ділянок залізничних колій Південно-Східної та Північно-Кавказької залізниць РФ загальною протяжністю майже 26 км, які проходять по території України. Наразі, залізничні колії 10 разів перетинають україно-російській державний кордон, а поїзди здійснюють зупинки на залізничних станціях, розміщених як на території України, так і Росії, де відсутні пункти пропуску. Також на українсько-російському державному кордоні налічується 6 транзитних ділянок автомобільних доріг загальною протяжністю близько 30 км. Така ситуація негативно впливає на забезпечення належного режиму державного кордону та ускладнює протидію протиправній діяльності на кордоні;

— не вирішено ряд майнових та фінансових питань між суб'єктами господарської діяльності України і Російської Федерації.

На спільному державному кордоні існує ряд ділянок, на яких під час делімітації окремі об'єкти господарювання (господарчі споруди) громадян України та елементи інфраструктури української сторони залишилися на території Росії. Така ситуація ускладнює родинні та соціально-культурні зв'язки жителів прикордоння, створює проблеми соціально-побутового характеру і може призвести до конфліктних ситуацій у сфері майнових взаємовідносин із землевласниками під час проведення демаркаційних робіт.

Плануючи стратегію державно-управлінської діяльності з питань демаркації сухопутної ділянки українсько-російського кордону, слід врахувати, що Росія, скоріш за все, піде на започаткування практичних заходів із позначення кордону на місцевості, проте через наявність значної кількості проблемних ділянок кордону процес демаркації спільного кордону триватиме довго. При цьому його інтенсивність російською стороною на пряму пов'язуватиметься із рівнем міждержавних відносин з Україною й за необхідності гальмуватиметься або повністю зупинятиметься.

Протягом тривалого часу немає позитивних зрушень з питань делімітації морської ділянки (321 км) українсько-російського державного кордону. Делімітацію морської ділянки україно-російського кордону не проведено. Переговори з розмежування Азовського і Чорного морів та Керченської протоки ведуться з 1996 року, проведено 35 раундів. Позиції Сторін залишаються неузгодженими. Основна причина — небажання російської сторони визнати колишній адміністративний кордон між УРСР та РРФСР як державний кордон між Україною і Російською Федерацією.

Питання Азово-Керченського врегулювання потребує політичного вирішення у форматі Українсько-Російської Міждержавної комісії під головуванням Президентів України і Росії. Спільно з російською стороною опрацьовуються проекти міжурядових угод:

1) про співробітництво у галузі судноплавства в акваторіях Азовського моря і Керченській протоці;

2) про захист морського середовища і екологічної безпеки в Азовському і Чорному морях, а також у Керченській протоці;

3) про співробітництво у галузі рибного господарства.

Сторонами визнано за необхідне завершення найближчим часом остаточного узгодження проектів вищезазначених нормативних документів.

На сьогодні не завершено делімітацію українсько-білоруського державного кордону (1084,2 км). Договір між Україною та Республікою Білорусь про державний кордон підписано 12.05.1997 та ратифіковано Верховною Радою України 18.07.1997, а Радою Республіки Національних Зборів Республіки Білорусь лише 26 квітня 2010 року [4].

Керівництво Республіки Білорусь наразі утримується від остаточного завершення процесу договірно-правового оформлення державного кордону з Україною. Так, білоруська сторона призупинила заходи (обмін ратифікаційними грамотами) із завершення процедури ратифікації та набрання чинності зазначеного Договору. Таким чином, ймовірно, що офіційний Мінськ у питанні завершення процесу договірно-правового оформлення державного кордону з Україною зайняв вичікувальну позицію, яка прямо пов'язується із поглядами керівництва України на подальший розвиток стосунків із Республікою Білорусь, а також врегулюванням ситуації навколо погашення Україною боргу перед Білоруссю.

Проблемні питання договірно-правового оформлення українсько-білоруської ділянки кордону:

1) відсутність чинного Договору про державний кордон не дає можливості:

— створити Спільну демаркаційну комісію;

— затвердити міжурядовою Угодою Положення про демаркацію державного кордону;

— розпочати практичні роботи з демаркації.

2) не врегульовано питання належності ряду островів на р. Дніпро загальною площею 1125 га (о. Чаков (площа 235 га), о. Малож (480 га), острів навпроти н.п. Миси (410 га)).

При проведенні делімітації державний кордон між Україною і РБ був встановлений по головному фарватеру р. Дніпро, внаслідок чого о. Чаков та острів навпроти н.п. Миси

відійшли білоруській стороні. Острів Малож залишився на території України (згідно Альбому топографічних карт та Протоколу-опису проходження лінії державного кордону між Україною і Республікою Білорусь). На адміністративних картах України всі вищезгадані острови відносяться до території України;

3) на міждержавному рівні не врегульовано порядок руху осіб і транспортних засобів транзитними ділянками автомобільних доріг.

На українсько-білоруському державному кордоні є 2 транзитні ділянки автомобільних доріг загальною протяжністю 6,2 км, які проходять по території України, але порядок руху якими не врегульовано на міждержавному рівні.

Найбільш суттєві досягнення з питань договірно-правового оформлення на пострадянському просторі здійснені з Республікою Молдова. Так, делімітацію українсько-молдовського державного кордону завершено (1222,0 км). Укладено Договір між Україною і Республікою Молдова про державний кордон підписано 18.08.1999 та ратифіковано Верховною Радою України та Парламентом Молдови [5]. У 2002 році розпочато демаркацію українсько-молдовського кордону та 29 січня 2003 року відкрито перший прикордонний знак на території Чернівецької області в районі ППР "Мамалига-Крива". Станом на 1 січня 2011 року винесено на місцевість 764 км українсько-молдовського кордону.

Завершено роботи з демаркації північної ділянки українсько-молдовського кордону, за винятком позначення кордону в районі буферного гідровузла Дністровської ГЕС-2. Продемарковано 300 км державного кордону, з них: у межах Чернівецької області — 170 км, у межах Вінницької області — 130 км. Розпочато демаркацію центральної ділянки (придністровський сегмент) — 452 км. 29 січня 2010 року за участю Глав зовнішньополітичних відомств України та Республіки Молдова урочисто встановлено перший проміжний прикордонний знак № 0204 на центральній ділянці: території селищної ради с. Велика Кисниця, Ямпільського району, Вінницької області).

Водночас аналіз обстановки навколо демаркації центральної (придністровської) ділянки українсько-молдовського кордону свідчить про збереження в цілому негативної реакції з боку самопроголошеної Придністровської Молдавської Республіки щодо форсування процесу позначення державного кордону.

Зазначений підхід тісно пов'язаний із політичною ситуацією в регіоні особливо із побоюванням політичної еліти Придністров'я можливого посилення економічного тиску на самопроголошену республіку з боку Молдови, що прогнозується придністровською стороною як очікуваний наслідок завершення демаркації центральної ділянки кордону без участі Тирасполя. У цілому, самопроголошена ПМР продовжує зберігати налаштованість на блокування реінтеграційних намірів Кишинєва, одним із елементів якого розглядається пряма участь молдовської сторони в демаркаційних заходах на центральній ділянці кордону.

Тривають роботи на південній ділянці українсько-молдовського державного кордону в межах Одеської області. Продемарковано 464 км державного кордону. Неузгодженим залишається питання винесення лінії державного кордону на місцевість на 7 відрізках загальною протяжністю 6 км, а також позначення кордону в районі н.п. Джурджулешть.

Таким чином, на українсько-молдовському державному кордоні залишається не продемарковано 458 км, із них на центральній ділянці (придністровський сегмент) — 452 км, на південній ділянці — 6 км.

Проблемні питання демаркації українсько-молдовській ділянці кордону:

1) встановлення лінії державного кордону в районі н.п. Паланка;

2) проведення демаркації центральної ділянки українсько-молдовського державного кордону (придністровський сегмент);

3) винесення на місцевість лінії державного кордону на 7 ділянках південного сегмента кордону загальною протяжністю 6 км;

4) проведення демаркації державного кордону в районі н.п. Джурджулешть;

5) врегулювання питань позначення кордону в районі залізобетонної водозливної греблі Дністровського буферного гідровузла;

6) передача у власність України земельної ділянки під частиною автодороги Одеса — Рені в районі н.п. Паланка (РМ);

7) визначення порядку руху осіб і транспортних засобів транзитними ділянками автомобільних та залізничних доріг на спільному державному кордоні;

8) нормативне врегулювання питань щодо північної та південної точки стику державних кордонів України, Республіки Молдова та Румунії.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищесказане, зазначимо, що врегулювання питань договірно-правового оформлення державного кордону України є на сьогодні одним з пріоритетних завдань державного управління у сфері національної безпеки України.

Воно потребує консолідації зусиль компетентних органів державної влади з метою:

1) розробки ефективної державної політики у сфері договірно-правового оформлення державного кордону;

2) визначення чітких директив та настанов у ході проведення переговорного процесу;

3) підготовки низки політико-дипломатичних заходів щодо посилення позиції української сторони;

4) встановлення єдиної методики підготовки державних службовців, що беруть участь у переговорах.

Література:

1. Закон України "Про правонаступництво України" // Відомості Верховної Ради України, 1991, № 46.
 2. Рішення Міжнародного суду ООН від 03.02.09: <http://www.ПРАВДА.com.ua>
 3. Договір між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
 4. Договір між Україною і Республікою Білорусь про державний кордон від 12 травня 1997 року / Договір ратифіковано Законом № 491/97-ВР від 18.07.97: http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=112_004.
 5. Договір між Україною і Республікою Молдова про державний кордон від 18 серпня 1999 року // Офіційний Вісник України. — 2007. — № 90 від 07.12.2007. — Ст. 332.
 6. Декларація про державний суверенітет // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1990. — № 31. — Ст.429.
 7. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: моногр. / Н.Р. Нижник, В.Б. Авер'янов, І.А. Грицяк та ін. — К.: Вид-во УАДУ, 1997. — 487 с.
 8. Ефективність державного управління: моногр. / За заг. ред. І.В.Розпутенка; Кол. авт.: Ю.М. Бажал, О.І. Кілієвич, О.В. Мертенс та ін.; УАДУ. Ін-т. півд. квал-ції керівних кадрів. — К.: К.І.С., 2002. — 420
 9. Енциклопедичний словник з державного управління / Уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П.Трощинського, Ю.П.Сурміна. — К.: НАДУ, 2010. — 820 с.
- Стаття надійшла до редакції 08.02.2011 р.*