



SFPA
Slovak Foreign Policy Association



Україна та Донбас – Кордони у зонах конфлікту

Самуель Года



Цей проект фінансується з Норвезького фінансового механізму та державного бюджету Словацької Республіки. Програма SK08 – Транскордонне співробітництво: „Словаччина – Україна”

Дослідження з міжнародних відносин 609

Партнери:



Співфінансування:



Видано в межах проекту „Поширення ноу-хау для кращого управління Шенгенським кордоном між Словаччиною /Україною та Норвегією /Росією“, СВС 01018

Сума гранту для проекту: 619 454,- EUR. www.norwaygrants.org

Цей проект фінансується з Норвезького фінансового механізму та державного бюджету Словацької Республіки.

Програма SK08 – Транскордонне співробітництво: „Словаччина – Україна“



Директива опублікована у рамках проекту "Обмін думками у рамках покращення контролю на Шенгенському кордоні між Словаччиною та Україною, а також Норвегією та Росією," СВС 01018

Україна та Донбас – Кордони у зонах коніфлікту

Самуель Годя

© Дослідницький центр Словацької асоціації зовнішньої політики

Опубліковано:

Дослідницьким центром Словацької асоціації зовнішньої політики
Старомістька 6/D, 811 03 Братислава

Офіс у Прешові:

Главна 11, 080 01 Прешов, Словаччина

www.sfpa.sk

Автор: Самуель Года
Редактор: Олександр Дулеба
Рецензент: Перер Брезані, Володимир Бенц
Надруковано: ADIN s.r.o., Prešov
Переклад: Agentúra PREKLADY A TLMOČENIE, s.r.o., Košice

ISBN 978-80-89356-48-5

Зміст

Вступ	4
Кордони у зоні конфлікту та в цілому	4
Донбас та Придністров'я в теорії та на практиці	6
Отриманий досвід	10
Замість рекомендацій	14

Вступ

Новий розвиток подій на дальніх кордонах Європейського Союзу має значний вплив на систему безпеки в Європі в цілому (як на євроатлантичному так і на євразійському просторі). В обох випадках, як на євроатлантичному так і на євразійському просторі, державні кордони зазнали змін – у Сирії та Лівії з'явилися нові кордони, помітних змін зазнали кордони України в наслідок анексії Криму та війни на Донбасі.

Україна – головний іноземний політичний партнер Республіки Словаччини та ЄС, є предметом цього дослідження. Зовнішні та внутрішні загрози та проблеми, з якими на сьогоднішній день зіштовхується Україна є серйозними, та ступінь їх загрози для безпеки в Європі можна порівняти (хіба що) з війною (війнами) у Югославії. У нашій роботі ми хочемо проаналізувати характерні ознаки кризи в Україні, в особливості це стосується Донбасу, та зробити основний акцент на «кордоні», або «лінії контакту» між сепаратистськими регіонами Донецьку та Луганську та Україною, а також «лінією розмежування» у Молдові. Ми хочемо порівняти це з іншим прецедентом – Придністровська Молдовська Республіка, відома як Придністров'я та Молдова. Ми проаналізуємо та порівняємо обидві події для того, щоб визначити спільні характеристики обох внутрішніх кордонів, або ліній контакту в Україні та лінії розмежування в Молдові. Порівняння цих двох випадків виконується на основі теоретичної праці «квазі-держави» або «держави де-факто» а також на праці, у якій розглянуто ролі кордонів у зонах конфлікту та в цілому. В загальному основним питанням дослідження є – якою буде роль та який характер у майбутньому буде мати лінія контакту в Україні порівняно з адміністративною лінією розмежування в Молдові? Спираючись на це, ми розробимо рекомендації для ведення політики.

Кордони у зоні конфлікту в цілому

В цілому можна прослідкувати, що цивілізації та суспільства у всьому світі у всі періоди сучасної та давньої історії мають одну визначну ознаку – обмежувати певну територію, де мешкає певне суспільство. Ця визначна риса включає такі поняття як безпека, ідентичність, куль-

тура, територіальна цілісність, глобалізація і т.д. Кордони є предметом дослідження у різних соціальних науках, в основному в соціології, політології та міжнародних відносинах. Виходячи з останнього, міжнародні відносини таким чином насправді стримують кордони в основному між країнами, тобто зовнішні кордони. З іншої точки зору, політика займається більше внутрішніми змінами в країні. Однак, як стверджує Андерсон¹, обидві дисципліни послаблює «внутрішня/зовнішня» дихотомія.

Ми прийшли до висновку та бачимо, що питання устанавленого, законодавчого кордону серед/між геополітичними одиницями та питання території та її ролі у формуванні та деформуванні країн не завжди може бути гармонійним, постійним або законним. «Під час конфлікту, однак, певних подій, змін в міжнародному законодавстві або його трактуванні, розбіжності сторін, інтерпретація кордонів або геополітичні фактори можуть вплинути на постійність, законність та місцезнаходження цих кордонів. Крім того, постійність та законність цих кордонів може не суміжними поняттями.» Прельц Ольтрамонті і надалі намагається визначити різницю між кордоном та межею. За її думкою межа «не несуть ознак постійності, законності та геополітичності, однак вона їх і не виключає». Кордони – це лінії розподілу, на яких іноді змінюються правила поведінки. Ознака, що найбільш відрізняє межу від кордону – це більш високий потенціал до змін та розвитку.³

Колосов та Локлін пропонують більш конструктивіський підхід та стверджують, що основою для вивчення кордонів «повинен стати аналіз становлення ідентичності та змін, центральною темою якого стануть розміри території. Ми розглядаємо кордони як соціальне явище, що виникло нещодавно, а не прив'язуємо певну національну самосвідомість до певної частини землі, спираючись на історію, як цього прагне примордіалістська традиція.»⁴

У Європейських державах ми можемо помітити достатньо часту зміну кордонів, що виникає, на жаль, в наслідок озброєного конфлікту. Теж саме спостерігається і на Донбасі та в Україні, Придністров'ї та Молдові відповідно. У наступній главі ми порівняємо обидві тери-

¹ J. Anderson, T.M. Wilson, L. O'Dowd, *New borders for a changing Europe: cross-border cooperation and governance*, London, Portland, OR: F. Cass, 2003.

² G. Prelz Oltramonti, "Borders, boundaries, ceasefire lines and *de facto* borders: the impact of mobility policies," in J. Wielgohs, A. Lechevalier, eds, *Borders and border regions in Europe*, Bielefeld: Verlag, 2013, p. 158.

³ Ibid

⁴ V. Kolosov, J. O'Loughlin, "New borders for new world orders: Territorialities at the fin-de-siecle," *GeoJournal* Vol. 44, No. 3, 1998, pp. 259–73.

торії - Придністров'я та Донбас - початок їх існування, розгортання конфлікту та теперішній стан справ, не тільки «кордону».

Події на Придністров'ї відбулися на два десятиріччя раніше та слугуватимуть першоджерелом порівняння, цей досвід буде передано в майбутньому Донбасу та Україні (в обмеженому просторі дотримуючись “диференційного” підходу). Як і Донбас (самопроголошені Донецька та Луганська Народні Республіки), так само і Придністров'я не є міжнародно-визнаними країнами, за визначеннями Конвенції Монтевідео 1933, спочатку нам потрібно сформувати їх у когерентну теоретичну концепцію, яка надалі слугувати нам для порівняння та аналізу. Для цього первинним джерелом стануть праці Пал Колсто.

Донбас та Придністров'я в теорії та на практиці

Основне припущення Колсто, що значним чином відрізняє його від інших авторів, які вважають що квазі-держави є сильними суб'єктами, навпаки полягає в тому, що квазі-держави є слабкими, мають слабку економіку та внутрішні інститути. Колсто вважає, що причина існування квазі-держав полягає в тому, що їм вдалося отримати сильну внутрішню підтримку від свого населення завдяки пропаганді та створення своєї ідентичності; вдалося переспрямувати непропорційно розташовані значні військові та оборонні ресурси та в останню чергу отримати підтримку зовнішніх могутніх покровителів.⁵

У своїх роботах Колсто ставить питання: як і чому існують, виживають квазі-держави, та чому одні існують довше ніж інші. Пізніше він ввів певний критерій, який характеризує поняття квазі-держави: її лідерство має бути під контролем (практично всієї проголошеної території); вона працює над міжнародним визнанням себе як незалежної держави, але не отримує його (окремо він виділяє ті суб'єкти, що знаходяться на етапі «невизнання» менше ніж 2 роки)⁶ – звичайно, це все має значний вплив на територіальні кордони та межі.

У цьому випадку ми бачимо, що це цілком правда у випадку з Придністров'ям - органи влади ПМР ефективно контролюють самопроголошену територію та шукають міжнародного визнання як не-

⁵ P. Kolstø, “The sustainability and future of unrecognized quasi-states,” *Journal of Peace Research*, Vol. 43, No. 6, 2006, p. 723.

⁶ Ibid, p. 727.

залежної держави. (однак, постає питання наскільки відвертими є ці зусилля).

Перед тим як стати незалежною країною, що отримає міжнародне визнання, органи влади ПМР мріяли про приєднання до Російської Федерації – вони часто спиралися на приклад Калінінграду. Крім референдуму у 2006 році про об'єднання з Молдовою або незалежність та подальше об'єднання з Російською Федерацією, «президент» ПМР Ю. Шевчук, який 9 вересня 2016 підписав указ про введення в дію результатів референдуму, довів свою справжню мету.⁷

В Україні ситуація мало чим відрізняється. Так звана Донецька Народна Республіка (ДНР) була проголошена 4 квітня 2014 року, проголошення Луганської Народної Республіки відбулося за тим самим сценарієм (ЛНР), вона оголосила своє існування 27 квітня 2014 року. На сьогоднішній день можна зробити висновок, що влада ДНР та ЛНР контролює більшу частину проголошених територій (територія, яку уряд Києва визначає як «тимчасово окупована територія»), однак, угода про припинення вогню не виконується, тому ми не можемо виключати зміни поточного територіального статусу у майбутньому. Що стосується міжнародного визнання, то це питання є доволі таки не однозначним. Влада ДНР та ЛНР, окрім надання спеціального статусу у межах України, вимагає приєднання контрольованої території до Російської Федерації за Кримським сценарієм.

Крім того, влада робить певні кроки, щоб досягти міжнародного визнання – якщо можна так говорити - Південна Осетія (яка визнала ДНР та ЛНР), Абхазія, ПМР і Росія вимагають визнання цих республік. Можна також символічно згадати призначення «почесних представників» у Словаччині та Чехії.

Як далі стверджує Колсто, квазі-держави є слабкими суб'єктами, що формуються на жорсткому понятті Держави за Нодія⁸, що стверджує, що такі держави можуть виконувати самопроголошені функції, та функції що потребує сам народ. З іншого боку, він використовує поняття слабкої держави Юнга⁹, який визначає слабку державу, як державу, що може відповідати мінімуму вимог, що висуває Вебер до поняття державності - правові інститути, спроможність виконувати

⁷ “Transnistria decides it's time to join Russia,” *Transitions Online: Regional Intelligence*, September 9, 2016. Available online: <http://www.tol.org/client/article/26298-transnistria-moldova-russia-referendum-shevchuk.html>.

⁸ G. Nodia, “Putting the state back together in post-Soviet Georgia,” in Beissinger & Young, eds, *Beyond state crisis: post-colonial Africa and post-Soviet Eurasia in comparative perspective*, Washington DC: Woodrow Wilson Press. S, 2002, p. 415.

⁹ C. Young, “After the fall: state rehabilitation in Uganda,” in Beissinger & Young, eds, op. cit., p. 446.

частину основних функцій, але знаходиться далеко від внутрішніх та зовнішніх характеристик «нормальної» держави.

Колсто стверджує, що основною характерною рисою квазі-держав є слабке формування державності.¹⁰ До формування державності можна віднести дії, що пов'язані з встановленням або альтернативним створенням ефективних та автономних структур влади в державі або на території, на якій до сих пір нічого подібного не існувало або було негативно підірвано.¹¹ Формування держави, або краще сказати недосконалість цього процесу, описані Колсто як основний дефект, який несприятливо впливає на стабільність та існування квазі-держав.

У цьому питанні він в основному розглядає економічні причини недосконалості процесу формування країни та її інститутів. Він наводить декілька причин, чому квазі-державам не вдається побудувати економіку якісно. Зазвичай, законність громадянської війни сприяла утворенню квазі-держави, у формі зруйнованих сіл, міст та інфраструктури.

Потім існують так звані «економічна вартість невизнання»¹². У цьому випадку іноземні інвестори бояться інвестувати у квазі-держави, бо укладення будь-яких договорів може бути незаконним. Так само інвестори бояться вживати таких заходів, бо вони зможуть підірвати двосторонні відносини з країною, якій належить ця територія, ринок якої є взагалі більшим. Останнім, але не найменш вагомим чинником є економічна беззаконність та створення тіньової економіки елітою країни, яка отримує власну вигоду від такої діяльності. Через те, що територія не є признаною, спираючись на міжнародні закони, застосування міжнародних конвенцій є неможливим, а тому міжнародні інституції не можуть проводити будь-який ефективний контроль. Така ситуація непрозорості лише сприяє поширенню криміналу та розвитку тіньової кримінальної економіки. В наслідок чого ми робимо висновок, що фактори, що негативно впливають на існуванні квазі-держав є слабкими зусиллями, спрямованими побудувати ефективну державну структуру разом з беззаконністю економіки та розвитком тіньового бізнесу.

¹⁰ P. Kolstø, op. cit., p. 728.

¹¹ R. Caplan, *International governance of war-torn territories: rule and reconstruction*, Oxford: Oxford University Press, 2005, p. 304.

¹² S. Pegg, "De facto states in the international system," Institute of International Relations, The University of British Columbia *Working paper*, No. 21, 1998, p. 43. Available online: <http://www.sirag.org.uk/defactostates-somaliland.pdf>.

Звичайно, спочатку неможливо оцінити наслідки озброєного конфлікту, які спочатку викликають утворення квазі-держав та призводять в результаті не тільки до руйнування сіл та міст, а і інфраструктури в цілому - як у випадку з ДНР та ЛНР. Іншими словами квазі-держави не визнаються міжнародною спільнотою та не мають сильних внутрішніх інститутів та стабільну економіку, та незважаючи на ці фактори, вони все ж таки існують. Тому виникає наступне питання – які фактори допомагають квазі-державам вижити?

Існування квазі-держав згідно Колсто залежить від наступних факторів: символічне становлення нації, мілітаризація суспільства, слабкість країни, якій ці території належать, підтримка покровителя ззовні, недостатня інтеграція до міжнародної спільноти.¹³ Всі ці аспекти мають серйозний вплив на делімітацію кордонів. Без сумнівів, ПМР має великий досвід у всіх цих питаннях за останні 25 років. Гіпpler¹⁴ пояснює аспект формування нації у рамках соціально-політичного розвитку, що базується на економічній та культурній інтеграції, політичній централізації і т.д.¹⁵

Будівництво країни направлене на створення інститутів, початок розвитку економічного та військового секторів. З іншої сторони, будівництво країни фокусується на іншій стороні консолідації держави, такій як створення національної ідентичності за допомогою символів, пропаганди, інтерпретації історії, або навіть цілеспрямована зміна звичок. Різними способами лідери квазі-держави намагаються завоювати підтримку населення та укріпити свою суверенність та міжнародний вплив.

Незважаючи на те, що випадок з ДНР та ЛНР є унікальними, використовуючи термінологію та структуру Колсто, разом з попереднім аналізом та на прикладі ПМР, ми можемо виділити декілька загальних тенденцій.¹⁶

По-перше, територія ДНР та ЛНР у короткостроковій та середньостроковій перспективі залишиться спірною, ще одна квазі-держава або країна де-факто на карті колишнього Радянського Союзу. По-друге, конфлікт поза межами цієї території залишиться у офіційних термінології «замороженим» (заморожений міжнародними договора-

¹³ P. Kolstø, op. cit., p. 729.

¹⁴ J. Hippler, *Nation-building: a key concept for peaceful conflict transformation?*, London: Pluto Pres, 2005.

¹⁵ Ibid, p. 7.

¹⁶ "Why Donbas is not a new Transnistria," Institute of World Policy, November 5, 2014. Available online: <http://iwpp.org.ua/eng/public/1290.html>.

ми такими як Мінськ 3) з обстрілами час від часу на обох лініях розмежування.

Лінія розмежування між ДНР/ЛНР та Україною, іншими словами, лінія дотику між урядом контрольованих та неконтрольованих територій була установлена домовленостями Мінськ 1 та Мінськ 2. Крім того, Київ вирішив встановити щось на вигляд «прикордонного» режиму між двома зонами для того щоб: стабілізувати ситуацію на «кордоні» між двома сторонами під час кризи, запобігти, виявити, та заблокувати проникнення диверсійних та розвідувальних терористичних угруповань та незаконних озброєних груп, поставки зброї, амуніції, вибухівок, та з метою запобігти поширення конфлікту в інших регіонах України; зупинити неконтрольованих рух громадян та товарів з території, що контролюють незаконні озброєні формування.¹⁷

Ми вважаємо, що існування «внутрішнього кордону / меж» в рамках території України є неминучим у короткостроковій та середньостроковій перспективі. Ще досі не ясно, яку офіційну форму матиме ця розмежувальна лінія припинення вогню, що відділяє ДНР та ЛНР від материнської країни. Проте, на схожих прикладах у пострадянському просторі, таких як Південна Осетія, Абхазія та в особливості Придністров'я ми можемо визначити декілька ознак, що вплинуть на це.

Отриманий досвід

Вище ми намагались створити модель типових ознак в теорії та практиці існування ДНР/ЛНР та ПМР.У цій частині ми хочемо піти далі, та визначити головні проблеми, які можуть виникнути на внутрішньому та зовнішньому кордоні Молдовії та України, в у рамках політики мобільності та слабкості цих кордонів, бо ці кордони та межі не є постійним.

У зв'язку з цим, різні суб'єкти у будь-якому випадку можуть використовувати різноманітні засоби для укріплення та послаблення стійкості цих кордонів та меж, в особливості у випадку кордонів де-факто. Політика мобільності може включати більш або менш офіційні

¹⁷ J. Benedyczak, "Ukraine towards visa free regime," Stefan Batory Foundation, March 5, 2015. Available online: <http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Otwarta%20Europa/No%20%20-%20Towards%20visa-free%20regime%20-%20Ukraine.pdf> (accessed on September 9, 2016).

заходи, що впливають на у нашому випадку на кордони де-факто.

Згідно щ Прельц¹⁸, офіційні аспекти політики мобільності включають «заходи, направлені на дозвіл або обмеження пересування людей та обіг товарів», створення інфраструктури, яка б змогла полегшити або ускладнити рух людей та товарів, комерційні заходи між країнами де-факто та іншими регіональними суб'єктами. Вона надалі наводить приклади неофіційних, неформальних заходів таких як «сприяння або протидії несанкціонованій торгівлі; вплив на миротворчі організації, сприяння або утримання недержавного насилля на прикордонних територіях.

Як згадувалось вище, кордони можуть мати різноманітні функції, включаючи бар'єри або мости. У випадку конфлікту, межі та кордони можуть мати обидві ці функції, та з соціальної точки зору це залежить від того, яка з них матиме домінуючу роль.

У рамках економічного обміну між конфлікуючими сторонами, нехай це буде Україна та ДНР/ЛНР, кордон може відігравати як позитивну так і негативну роль. Економічний обмін між лінією розмежування є одним із способів як заробити кошти на існування - війна значним чином впливає на суспільство. Крім того, цей спосіб може привести обидва суспільства на лінії розмежування до прямого контакту. Простіше кажучи, коли основною метою суспільства є «купити», та відповідно «продати», вірогідність виникнення конфлікту зменшується, але, звичайно не виключається. Соціальні втручання можливо матимуть позитивний вплив на пом'якшення бар'єрів в майбутньому. З іншого боку це відкриває можливості для хабарництва, контрабанди та будівництва тіньової економіки.

Розуміння процесів мобільності та правил, спрямованих на сприяння або обмеження руху людей та товарів, є ключовим для розуміння кордонів та меж. Аналіз політики мобільності чітко показує, хто з суб'єктів намагається посилити, а хто пом'якшити межі та кордони, чому і як¹⁹.

Отже як виглядає перетин кордону між лівим та правим берегом Дністра? Формально він схожий на будь-який інший пункт регулярного перетину кордону між двома країнами. Існують пункти контролю на стороні ПМР та Молдови. Однак, різниця полягає у рівні контролю документів громадян. Територія на лівому березі контролюється офіційною владою Молдови. Громадяни Молдови та Придністров'я забов'язані показати свої паспорти лише на території Придністров'я.

¹⁸ G. Prelz Oltramonti, op. cit., p. 160.

¹⁹ Ibid

Ті самі правила діють при перетину кордону з лівого берега на територію Придністров'я – громадяни Молдови та Придністров'я зобов'язані показати свої паспорти лише на пункті контролю Придністров'я. Іноземні громадяни зобов'язані зупинитися на пункті пропуску у Придністров'ї, заповнити міграційну картку, яка дозволяє їм провести лімітовану кількість часу (один день) у регіоні Придністров'я. У випадку, якщо вони хочуть провести більше часу там, вони повинні отримати дозвіл від Міністерства Внутрішніх Справ Придністров'я. Причина, чому паспорти не перевіряють на стороні Молдови доволі такі проста – офіційно, Республіка Молдова не визнає ПМР як державу, тому лінія розподілу між ПМР та Молдовою не є розподільною та не вважається кордоном, ПМР вважається невід'ємною частиною Молдови, та в загалі в межах країни паспортного контролю не існує. Однак, влада Молдови добре розуміє, що існує проблема безпеки зі сторони ПМР, тому вони встановили пересувні пункти управління, які виконують певний контроль на адміністративній лінії розмежування.

Більш того, існує шість територіальних офісів Молдовського Бюро у справах Міграції та Біженства вздовж адміністративної лінії розмежування з ПМР, які знаходяться у розпорядження в основному мешканців інших держав, які перетинають кордон з ПМР.

Ситуація в Україні є порівняно складніша. У цьому випадку біло створено 7 пунктів пропуску, 4 з них – для пропуску людей, 3 – для руху товарів. Рух людей та товарів іншими шляхами є забороненим. Згідно аналізу Дж. Бенедизцака²⁰, український внутрішній паспорт з дозволом (який дійсний для багаторазового перетину та максимум 10 днів), виданий так званими координаційними пунктами Міністерства Внутрішніх Справ Маріуполя, Старобільська, Велика Новосілка, є допуском для перетину будь-яких з пропускних пунктів. Якщо потрібно перейти з України на територію сепаратистів, на додачу до вище згаданого потрібно надати наступні документи: додаток, у якому вказана мета візиту та маршрут, копія паспорта, копії документів, що підтверджують мету поїздки, наприклад, документ, що підтверджує постійне проживання на території, що знаходиться під контролем сепаратистів, або що людина їде до своєї сім'ї, що мешкає на цій території, документи, що підтверджують місце поховання родичів на території під контролем сепаратистів, документи, що підтверджують смерть або хвороби родичів на території підконтрольній сепаратистам, документи, що підтверджують право власності на майно, що знаходиться на території сепаратистів, а також інші документи, що підтверджують мету поїздки. Надання не-

²⁰ Ibid

правдивої інформації та непідтвердженої мети поїздки може бути причиною відмови у допуску»

Окрім руху людей, перевозка товарів є іншим ключовим аспектом. У зв'язку з цим, потрібно надати наступні документи: видаткова накладна, завірена копія реєстрації бізнесу в Україні, завірена копія платника податків, видана фіскальною службою України, або витяг з реєстру платників ПДВ, та завірена копія договору купівлі-продажу, а також відповідні нормативні сертифікати на продукцію.

Окрім контролю розмежувальної лінії Молдова – ПМР, існує також необхідність контролю кордону між Молдовою та Україною, включаючи сегмент ПМР. Молдова та Україна мають 1222 км з 67 постійними пунктами пропуску. З них 453 км під ПМР, включаючи 25 офіційні пункти пропуску. У цьому питанні важливу роль відіграє

Місія Європейського Союзу зі сприяння прикордонному контролю.

Ще у 2003 році голландська місія в ОБСЄ виступила з ідеєю розгорнути миротворчу місію в Молдові з метою вирішення конфлікту у Придністров'ї. 2 червня 2005 року коли Молдавський Президент В. Воронін та В. Ющенко підписали спільну заяву до Дж.М. Баросо та Дж. Солана, з проханням до Європейського Союзу контролювати кордон між Україною та Молдовою, особливо наголошуючи на контролі ПМР. Офіційно місія розпочалася 7 жовтня 2005, в її основі було покладено Меморандум Розуміння, підписаний Європейською Комісією та урядом Молдови та України, головне управління в Одесі. Згідно офіційного вебсайту Місії Європейського Союзу зі сприяння прикордонному контролю метою місії є співпраця між Молдовою та Україною для гармонізації прикордонного контролю та встановлення митних та торгових норм та процедур відповідних до членів країн ЄС; покращення прикордонної співпраці між прикордонниками та митниками та іншими законодавчими структурами, сприяння міжнародній співпраці, допомога Молдові та Україні виконати зобов'язання поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі, яку вони підписали як частину договору про Асоціацію з ЄС; зробити свій внесок до мирного урегулювання конфлікту у Придністров'ї, створивши безпеку та контроль на сегменті Придністров'я на кордоні Україна-Молдова.²¹

В Україні ситуація інша, однак схожа на досвід Молдови до розгортання Місії Європейського союзу щодо сприяння прикордонному контролю. Довжина українсько-російського кордону 2295 км, 409 км з них знаходяться під контролем сепаратистів, над якими Київ не має ніякого впливу. Згідно сайту «Міністерства внутрішніх справ» ДНР²²

²¹ See: Official website of EUBAM. Available online: <http://eubam.org/>.

²² See: Official website of Ministry of Foreign Affairs of the Donetsk People's Republic.

кордон під їх керівництвом підпорядковується міжнародному контролю. Громадяни Росії перетинають кордон без віз. У травні 2015 український уряд вирішив побудувати 2000 км стіну вдовж кордону з Росією. За словами прем'єр-міністра А. Яценюка, будівництва стіни має дві мети. «Перша – безпека та захист від російських диверсантів, друга – підтримка нашої економіки, створення нових робочих місць, розвиток наукових досліджень».²³ Стосовно міжнародної співпраці, важливу роль відіграє організація з безпеки і співробітництва в Європі – ОБСЄ, яка розгорнула спеціально моніторингову місію в Україні та за двома російськими пунктами контролю – Гуково та Донецьк. Перша допомагає контролювати зону безпеки та лінію контакту з сепаратистськими територіями, а остання допомогти на кордоні з Росією.

Замість рекомендацій

Політичні, соціальні, економічні та геополітичні зміни та події на пострадянському просторі дуже часто призводять до перегляду кордонів. Через деякий час після колапсу СРСР, почалися бої в Придністров'ї та Нагорному Карабаху, та інші регіони в Центральній Азії, на Північному та Південному Кавказі та в Україні відчули тиск з боку влади та (етнічне) самовизначення.

У 2008 році Російська Федерація визнала Абхазію та Південну Осетію – два регіони Грузії, які перетворили свій автономний статус та автономні кордони у де-факто міжнародні кордони та де-факто державність.

Пізніше, у березні 2014 світ побачив нову зміну кордонів – Кримський півострів та самопроголошені Республіка у Донбасі. Обидві вони є різними, бо перша згідно закону Росії є невід'ємною частиною Федерації, у той час як інша є досі не визнаною. Маркедонов вказує на очевидний факт, що не існує можливості політичного урегулювання будь-якого з вище згаданих конфліктів, за умов повного або часткового визнання. Він наголошує, що процес етнічного самовизначення після розпаду Радянського Союзу ще не закінчився. Цей момент історії не завершиться, доки не буде знайдено рішення, яке успішне вирішить конфлікти, та всі нові кордони будуть визнані легітимними. Поки цей

Available online: [http://mid-dnr.ru/en/..](http://mid-dnr.ru/en/)

²³ “Great wall of Ukraine fortification along Russian border set for completion before late 2018,” *UNIAN*. Available online: <http://uatoday.tv/politics/great-wall-of-ukraine-fortification-along-russian-border-set-for-completion-before-late-2018-pm-428981.html>.

процес продовжується, ми не можемо говорити про стабільність пострадянських країн, їх реальну незалежність та перехід до демократії. У цьому контексті конфлікти між визнаними та не визнаними територіями є приводом для типових суперечок між державами. Вони стосуються таких основних питань, як природа самої держави, баланс між національністю та громадянською ідентичністю у процесі становлення нації та політичної легітимації.²⁴

Це мало намір запропонувати більш широкий контекст можливої стабільності на кордонах у пострадянських країнах у майбутньому.

Повертаючись до України потрібно пошукати рекомендацій щодо урегулювання та становлення меж та кордонів, у межах більш широкого національного контексту, де кордони відіграють важливу, проте вторинну роль. Іншими словами, щоб досягти безпеки на зовнішніх кордонах України, контроль над ними повинен бути переданий Україні. Стосовно внутрішніх кордонів – між Україною та ДНР/ЛНР (зоною «тимчасово окупованих територій») існує можливість їх миролобно-урегулювання їх перетину (та навіть їх скасування). Однак, це все можливо лише за умов проведення внутрішньої реформи політичної системи та реформи територіальної автономії в Україні, а також за умов припинення технічної (військової) підтримки сепаратистів. Що стосується політичних наслідків, то у найкращому випадку Україна опиниться на перехресті.

Всі відповідальні органи влади усвідомлюють, яку користь принесе процес децентралізації, який можливо є найважливішим серед усіх політичних реформ. За словами Шаповалової, завдяки децентралізації місцеві громади та органи влади отримають більше повноважень. Це має підтримати демократію на місцях та покращить шанси для місцевого та регіонального розвитку, за умов, що буде створено адекватні механізми, які гарантуватимуть контроль та прозорість. Реформа також потребує децентралізації податків та бюджету, цього можна досягти шляхом внесення поправок до Податкового та Бюджетного Кодексу, тим самим місцеві органи влади зможуть отримати свій власний прибуток та автономію свого бюджету, що піде на користь місцевим громадам.²⁵

Стосовно контролю та урегулюванню на кордоні досвід Місії Європейського Союзу зі сприяння прикордонному контролю може видатися дуже корисним. Незважаючи на те, що Місія Європейського Союзу зі сприяння прикордонному контролю почалася при зовсім

²⁴ S. Markedonov, "De facto statehood in Eurasia: a political and security phenomenon," *Caucasus Survey* Vol. 3, No. 3, 2015, p. 206.

²⁵ N. Shapovalova, "The politics of regionalism and decentralisation in Ukraine," FRIDE, June 2014. Available online: http://fride.org/descarga/PB_183_The_politics_of_regionalism_and_decentralisation_in_Ukraine.pdf.

різних обставинах в Україні та Молдові (вона була запущена на прохання президентів України та Молдови з дозволу та за політичним бажанням Європейської Комісії), отриманий важливий досвід може бути корисним для застосування у теперішній Україні, в особливості для урегулювання контролю на кордоні за нормами ЄС, створенням служби прикордонного та митного контролю, покращення аналізу існуючих ризиків і т.д. Так само як і Місія Європейського Союзу зі сприяння прикордонному контролю Талліс також говорить „ що посиленний прикордонний контроль обмежить потік контрабанди та незаконний потік доходів до Придністров'я, дестабілізує нелегітимний режим у цьому регіоні та створить стимул для нових переговорів.“ . Так само може бути і на Донбасі.²⁶

Не треба також забувати про роль ОБСЄ. Крім наполегливих зусиль урегулювати кризу в Україні на міжнародному рівні, ОБСЄ також має три місії – Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ, Місія контролю ОБСЄ за пунктами російського контролю Гуково та Донецьк, та координацію проектів в Україні.

Крім того, перед тим як було запущено ці місії, Місія Європейського Союзу зі сприяння прикордонному контролю у певній мірі виконувала роботу ОБСЄ. Серед цих трьох вище згаданих місій, місія ОБСЄ на російських пунктах контролю Гуково та Донецьк має пряме розпорядження працювати на кордоні. Ця місія повинна забезпечувати безпеку при спрощенні законного перетину та товарообігу, захищати права людей та сприяти контактам між людьми.

Спостерігачі повинні контролювати діяльність та рух на кордоні на пунктах пропуску Донецьк та Гуково, за нормами та порядком контролю кордону ОБСЄ.²⁷

Проте, місія зазнає значної критики – не через свою роботу, а через свої повноваження. Спостерігання лише за двома пунктами не є достатнім та існують занепокоєння, що ця місія матиме лише маргінальний вплив. З іншої сторони, це єдина міжнародна ініціатива, яку Російська сторона сприймає на своїй території, та все ж таки це краще ніж нічого. Отже, розвиваючи далі цю ініціативу та розширення її повноважень може допомогти урегулюванню та контролю на кордоні.

Однак, міжнародна спроба допомогти у ситуації в Україні, не тільки стосовно контролю кордонів, але і в цілому, можлива лише за умов повного володіння Україною своїх територій.

²⁶ B. Tallis, X. Kurowska, “EU Border Assistance Mission. Beyond border monitoring,” *European Foreign Affairs Review* Vol. 14, 2009, p. 53.

²⁷ “Border management,” Official website of OSCE. Available online: <http://www.osce.org/om/121741>.