

## **Делимитация украинско-российской морской границы в черноморско-азовском регионе: политический и символический аспекты**

*Галина Яворская*

Известно, что в вопросах о границах международно-правовой аспект неотделим от политического и, о чем вспоминают реже, символического. Граница как символ суверенитета играет решающую роль, нарушение границы тождественно нарушению суверенитета. В переговорах и спорах вокруг делимитации украинско-российской морской границы символический фактор оказывается задействованным наряду с правовыми, политическими и экономическими составляющими.

Комплекс фундаментальных ценностных установок сообщества, которые воплощает символ, задевать всегда опасно. Роль символического аспекта в решении проблемы делимитации украинско-российской границы в Черноморско-Азовском регионе стала особенно очевидной в 2003 г., во время событий вокруг острова Коса Тузла в Керченском проливе, когда российская сторона предприняла попытку силового решения вопроса. И хотя конфликт с помощью значительных усилий удалось быстро разрешить, однако доверие было подорвано. «Шлейф Тузль» продолжает витать над процессом переговоров, напоминая о пережитом украинцами страхе потери территориальной целостности страны, возможно, сильнейшем за все годы независимости.

Для анализа собственно политической составляющей проблемы необходимо учесть более широкий контекст, связанный с решением проблем морских границ на постсоветском пространстве. Пример Каспия в этом смысле оказывается показательным. Кроме того, необходимо учесть особенности подходов российской и украинской сторон к проблеме делимитации морской границы. Подходы эти во многом различны, что объясняется не только естественной разницей отстаиваемых сторонами интересов, но и разницей в переговорных тактиках.

В заключительной части статьи речь пойдет об общих проблемах безопасности в Черноморском регионе, поскольку незавершенный процесс делимитации украинско-российской границы в акватории Черного и Азовского морей следует учитывать как один из многочисленных факторов, оказывающих влияние на обстановку в регионе.

Проблема делимитации морских границ в Черноморско-Азовском регионе возникла вследствие распада СССР в 1991 г., когда появилась необходимость установления государственных границ между новыми независимыми государствами, в том числе и необходимость размежевания прилежащих водных пространств. В 2003 г. после длительных переговоров был подписан Договор о государственной границе между Украиной и РФ, однако вопрос разграничения морских границ остался в нем, по сути, не решен: в договоре было лишь сказано, что «урегулирование вопросов, относящихся к смежным морским пространствам, осуществляется по соглашению между Договаривающимися Сторонами в соответствии с международным правом» (статья 5).

В результате в украинско-российских отношениях образовался один из наиболее «чувствительных» пунктов, в течение длительного времени определяющий повестку дня взаимоотношений Украины и России. Наряду с проблемой демаркации государственной границы, а также вопросом о временном пребывании Черноморского флота РФ на территории Украины<sup>1</sup>, делимитация относится к числу вопросов, способных при определенных условиях вызвать противостояние, как в двусторонних отношениях, так и внутри украинского общества.

На протяжении вот уже более 15 лет вопрос делимитации Черного и Азовского морей регулярно выносится на переговоры на разных уровнях. Существует постоянно действующий механизм переговоров между делегациями Украины и Российской Федерации по вопросу разграничения Азовского и Черного морей и Керченского пролива, а также Подкомиссия по Азово-Керченскому урегулированию Украинско-Российской межгосударственной комиссии, которые продолжают поиск решений относительно разграничения территориальных морей, континентального шельфа и исключительных экономических зон Украины и РФ в Черном и Азовском морях.

Правовой и политический аспекты данной проблемы довольно хорошо изучены<sup>2</sup>. На сегодня основным камнем преткновения на перего-

---

<sup>1</sup> Срок пребывания ЧФ РФ после подписания президентами двух стран Харьковских соглашений в апреле 2010 г. был продлен на 25 лет после 2017 г., с возможностью продления еще на 5 лет (т.е. до 2042-2047 гг.). В июне 2012 г. в Верховную Раду Украины представителями оппозиции был внесен законопроект №10548-1 о денонсации этих соглашений. Несмотря на практическое отсутствие шансов на принятие такого закона, сам факт его подачи свидетельствует о том, что вокруг данного вопроса по-прежнему могут закипеть политические страсти.

<sup>2</sup> См., напр.: П. Лакійчук. Питання делімітації морських кордонів в чорноморсько-азовському регіоні. «Хто винен?» і «Що робити?» // «Чорноморська безпека», #2(6), 2007; В. Й. Лавінік, І. М. Гердун. Проблеми делімітації та демаркації морських кордонів в Азовському морі та Керченській протоці // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки, 2009; Ю. О. Царьов. Сучасний стан та перспективи договірно-правового оформлення морських кордонів України (Електронний ресурс) Режим доступу - [nomos.com.ua/content/view/380/76](http://nomos.com.ua/content/view/380/76)

ворах является разграничение Керченского пролива, представляющего собой единственный естественный выход из Азовского моря. Значение Керченского пролива трудно переоценить, поскольку это фактически единственный водный путь, которым суда могут попадать из Черного моря в порты Азовского моря и далее через Волго-Донской канал в порты Каспийского моря. Движение судов в проливе осуществляется главным образом по глубоководному Керчь-Еникальскому каналу, проходящему вблизи Крымского побережья и ныне находящемуся целиком под управлением Украины.

Украина считает необходимым разграничить Керченский пролив по линии бывшей административной границы между Крымской областью УССР и Краснодарским краем РСФСР и признать ее линией государственной границы (принцип, примененный для установления государственных границ между бывшими республиками СССР, ставшими в 1991 г. независимыми государствами). Однако Россия категорически отказывается от признания самого факта существования административной границы в Керченском проливе и предлагает другие варианты решений, которые не устраивают украинскую сторону.

Особое внимание привлекают попытки использовать принцип так называемой срединной модифицированной линии при разделе дна акватории. Этот подход, примененный РФ при размежевании акватории Каспийского моря, является новеллой международного права. Срединную модифицированную линию предлагается понимать как линию, «модифицированную на основе принципа справедливости и договоренности», что открывает широкое поле для возможных интерпретаций. К 2003 г. Россия, Казахстан и Азербайджан договорились по разделу дна северной части Каспийского моря на основе срединной модифицированной линии. Однако против такого принципа раздела категорически выступил Иран, для которого это крайне невыгодно. «Каспийский принцип» для раздела дна в Черноморском и Азовском бассейнах был предложен российской стороной и Украине, однако предложение не было принято.

Следует учесть, что Черное море всегда входило в зону особых интересов Российской Федерации, обеспечивая прямой выход на глобальные транспортные маршруты, в том числе энергетические. Значение Черного и Азовского морей специально подчеркнуто в Морской доктрине РФ на период до 2020 года. А в Транспортной стратегии РФ на период до 2030 г. особое внимание Черноморско-Азовскому региону уделено в связи с проведением XXII зимних Олимпийских игр 2014 г. в Сочи.

Переговорные цели у Украины и России по данному вопросу диаметрально противоположны: Украина стремится сохранить право регулирования движе-

ния судов в Керчь-Еникальском канале<sup>3</sup>, в то время как Россия заинтересована в том, чтобы изменить данную ситуацию.

Различные цели диктуют необходимость применения различных переговорных тактик – охранительно-оборонительной в случае Украины и активно-наступательной со стороны России. Украина заинтересована в том, чтобы «отстоять» свои национальные интересы, Россия – в том, чтобы сформировать новую ситуацию, которая позволит ей контролировать данную стратегическую морскую коммуникацию. То, что для Украины является, в конечном счете, защитой государственного суверенитета, с точки зрения России выглядит как необоснованная реализация украинской стороной принципа *uti possidetis*<sup>4</sup>. Российская переговорная тактика в восприятии украинской стороны выглядит как необоснованное «выдавливание» односторонних уступок. В то время как с точки зрения представителей России, речь, по-видимому, идет о реализации «законных интересов» РФ в регионе. Неудивительно, что в этой ситуации основания для компромисса оказывается найти трудно, если вообще возможно.

Начиная с 2010 года, вопрос о делимитации границы в Азовском море и Керченском проливе дополнительно осложнился. Этот аспект обычно почти не привлекает внимания, хотя важность его трудно переоценить. Принятый Украиной в 2010 г. в принцип проведения внеблоковой политики резко повысил актуальность вопроса о внешних гарантиях безопасности и нерушимости границ Украинского государства. Приходится констатировать, что таких гарантий на сегодня нет. В этих условиях фактическое отсутствие линии государственной границы отягощается для Украины новыми рисками.

Не следует забывать, что именно нерешенность вопроса о линии границы в Азовском море и Керченском проливе стала причиной возникновения конфликта вокруг украинского острова Коса Тузла в октябре 2003 г., когда, по оценке экспертов, две страны оказались на грани военного конфликта. Как известно, Россия начала строить дамбу в направлении Тузлы, чтоб продолжить до нее Таманский полуостров, таким образом сделав Тузлу де-факто российской территорией.

Считают, что данный конфликт позднее помог России добиться от Украины политических уступок по этому вопросу. В декабре 2003 г. стороны подписали Договор о сотрудничестве в использовании Азовского моря и Кер-

---

<sup>3</sup> Монопольное право на это принадлежит Центру регулирования движения судов г. Керчь

<sup>4</sup> В таком понимании содержится презумпция о попытке Украины узаконить «захваченные» территориальные владения, т.е. полученные незаконным путем. Данная презумпция хорошо согласуется с распространенными в России стереотипами (на уровне обыденного сознания) о том, что Крым был «подарен» Украине «пьяным Хрущевым», т.е. он принадлежит Украине незаконно.

ченского пролива, в соответствии с которым они признаются исторически внутренними водами Украины и РФ. Данный Договор, наряду с признанием установления линии государственной границы в Азовском море, породил дополнительные правовые проблемы, поскольку сделал невозможным привлечение третьих стран и международных организаций для решения спорных вопросов вокруг делимитации границы. Кроме того, по договоренности между переговорными делегациями в 2004 г. был принят «пакетный подход» к решению проблемы размежевания Азовского и Черного морей и Керченского пролива. Это означает, что определение линии государственной границы в Азовском и Черном морях стало невозможным без размежевания Керченского пролива – то есть без решения наиболее острого вопроса. Таким образом, возникла ситуация, когда между Россией и Украиной на данном участке в течение продолжительного времени отсутствует линия государственной границы. И если для Российской Федерации такое положение дел – в силу различных причин – является приемлемым, то для Украины оно порождает опасения, связанные с сохранением государственного суверенитета.

Конфликт вокруг Тузлы обнаружил некоторые принципиальные отличия в украинском и российском подходах к значению и функциям государственной границы. Анализ символического аспекта проблемы свидетельствует, что для России границы на постсоветском пространстве воспринимаются как принципиально прозрачные и подвижные. Недавнее исследование использования Россией «мягкой силы» (soft power) в отношении Украины содержит интересные в этом отношении выводы. По мнению авторов, политические границы на постсоветском пространстве воспринимаются в России как нечто второстепенное, тогда как реально значимыми оказываются границы, в пределах которых «действуют» русский язык и русская культура<sup>5</sup>. «Настоящие» границы России в рамках такого подхода определяются географической сферой использования русского языка как доминирующего<sup>6</sup>.

В конфликте вокруг Тузлы некоторые авторы отмечали важность психосоциальной (символической в наших терминах) составляющей, обнаруживающейся именно в отношении к границе. Так, Игорь Сид в 2003 г. отметил, что миф о «прирастании земель», важный для российского самосознания, согласуется с восприятием границы как «докучливой условности». В то время как для украинского самосознания отчетливость и отграниченность «своей» территории является принципиальной<sup>7</sup>. Весьма показательны в смысле российского

<sup>5</sup> Alexander Bogomolov and Oleksandr Lytvynenko. A Ghost in the Mirror: Russian Soft Power in Ukraine. Briefing Paper, January 2012 (электронный ресурс, режим доступа <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/181667>)

<sup>6</sup> В Украине русский язык широко используется в южном и восточном регионах, а также в больших городах центрального региона.

восприятия украинско-российской границы слова Дм. Рогозина, сказанные им во время посещения Тузлы в разгар конфликта: «Мы сюда приехали, чтобы сказать украинцам: ребята, хватит играть в «Зарницу», заканчивайте весь этот балаган. Мы один народ — и два государства. И не надо здесь ставить какие-то буйки, границу придумывать»<sup>8</sup>. Этот аспект — ценностное и смысловое несоответствие в вопросе о роли государственной границы — во многом определяет, на наш взгляд, то, каким сложным оказался вопрос о ее делимитации.

Возвращаясь к анализу особенностей подхода сторон к решению вопроса, нужно принять во внимание, что российская политика во многом строится на так называемом принципе «увязок». Эту особенность российской политики недавно отметил посол США в России Майкл Макфол на встрече с российскими студентами. По словам посла, некоторое время назад «российские власти часто решали вопросы таким образом: „Хотите договориться по Ирану? Уступите по Грузии. Хотите договориться по ПРО в Европе? Уступите по Центральной Азии. Хотите договориться по Северной Корее? Мы можем договориться, если вы не будете поднимать тему демократии и прав человека”»<sup>9</sup>.

И хотя данные высказывания посла вызвали резкую реакцию со стороны российского МИДа, остается фактом, что во многих случаях российская сторона предпочитает именно такие решения. Одним из недавних примеров могут служить Харьковские соглашения 2010 г., в которых вопрос о продлении срока пребывания Черноморского флота РФ на территории Украины был увязан с ценами на российский газ. Не удивительно поэтому, что недавнее оявление новой информации о прогрессе в переговорах по вопросу делимитации границы в Керченском проливе вызывает среди экспертов подозрения относительно условий возможных договоренностей. Учитывая, что вопрос цены на российский газ является на сегодня для украинского правительства ключевым, выдвигаются предположения о том, что российская сторона может предложить скидку на газ в обмен на уступки Украины в вопросе делимитации границы<sup>10</sup>. И хотя на сегодня такие «размены» представляются маловероятными, однако предположение о возможности подобного хода развития событий весьма показательно. Не говоря уже о том, что полная закрытость переговорного процесса в последний период заставляет экспертов прибегать к умозрительным построениям.

---

<sup>7</sup> *Игорь Сид. Остров (Коса) Тузла: война мифов или новая талассократия?* // журнал „Со-Общение”, №12, 2003 (режим доступа [http://liter.net/=/Sid/article/sid\\_soob2003-12\\_tuzla.htm](http://liter.net/=/Sid/article/sid_soob2003-12_tuzla.htm)). К сожалению, автор пользуется геополитической терминологией, но его конкретные наблюдения весьма проницательны.

<sup>8</sup> «7 дней Кубани», 2003, №44 (цит. по: *Игорь Сид. Остров (Коса) Тузла...*).

<sup>9</sup> «МИД России впал в оторопь от заявлений посла США Макфола» // Русская служба ВВС, 25 мая 2012 (режим доступа- [http://www.bbc.co.uk/russian/international/2012/05/120528\\_mcfaul\\_russia\\_indignation.shtml](http://www.bbc.co.uk/russian/international/2012/05/120528_mcfaul_russia_indignation.shtml)). Эти и другие заявления посла вызвали резкий отпор со стороны российского МИДа.

<sup>10</sup> Владимир Кравченко. Точки над «ё» // «Зеркало недели. Украина» №7, 24 февраля 2012



По всей видимости, прогресс в переговорах на сегодня отсутствует. Последние заявления официальных лиц на эту тему были сделаны в июне 2011 г. главами внешнеполитических ведомств Украины и РФ. По словам министра иностранных дел К. Грищенко, Украина и Россия в основном согласовали вопрос границ в Азовском море, остались технические детали. Согласно заявлению министра, Керчь-Еникальский канал планируется использовать «совместно в интересах двух стран», а проход военных судов третьих стран разрешать только при согласии и Украины, и России. Последний момент согласуется с требованиями России оставить акватории в совместном пользовании на правах исторических вод, чтобы исключить там возможность появления военных кораблей других стран, прежде всего стран-членов НАТО<sup>11</sup>.

Однако целый год, прошедший со времени этого заявления, не принес ничего нового. Проблема делимитации зависла в неопределенности. Не исключено, что такое положение на данном этапе вполне устраивает российскую сторону. Еще одно объяснение – также умозрительное – могло бы состоять в том, что у России сейчас нет необходимости стараться найти какие-бы то ни было компромиссы в переговорах с Украиной. Ведь если события будут развиваться таким образом, что Украина будет вынуждена присоединиться к Таможенному союзу и другим интеграционным проектам на постсоветском пространстве, что ныне является приоритетом внешней политики России, то вопрос делимитации границы может сам по себе утратить актуальность.

Учитывая, что Черноморский регион – это зона нестабильности и рисков, препятствующих реализации его экономического потенциала<sup>12</sup>, наличие в нем неурегулированной границы положения не улучшает. Это создает дополнительные вызовы безопасности в Черноморско-Каспийском регионе, что в конечном итоге, не выгодно никому.

**Галина Яворская** – доктор филологических наук, профессор, главный научный сотрудник Национального института стратегических исследований, Киев, Украина.

*Статья представляет точку зрения автора и не обязательно отражает точку зрения НИСС*



---

<sup>11</sup> Татьяна Ивженко. Общий Керченский пролив. Киев и Москва договариваются по вопросам государственной границы // «Независимая газета» 08.06.2011

<sup>12</sup> Національна безпека і оборона, 2011, № 4-5, с.13.

## **Delimitacja ukraińsko-rosyjskiej granicy morskiej w regionie Mórz Czarnego i Azowskie- go: polityczne i symboliczne aspekty**

*Halyna Jaworska*

W negocjacjach i dyskusjach wokół delimitacji ukraińsko-rosyjskiej granicy morskiej, oprócz elementów prawnych, politycznych i gospodarczych brany jest również pod uwagę czynnik symboliczny.

Problem wyznaczenia granic morskich w regionie Mórz Czarnego i Azowskiego powstał w wyniku upadku Związku Radzieckiego w 1991 roku. W 2003 roku po długich negocjacjach, został podpisany traktat o granicy państwowej między Ukrainą a Rosją, ale kwestia delimitacji granic morskich nie została rozwiązana.

Obecnie główną przeszkodą w negocjacjach jest kwestia przynależności cieśniny Kerczeńskiej, która jest jedynym naturalnym łącznikiem między Morzem Azowskim i Morzem Czarnym oraz jedyną drogą, którą statki mogą wchodzić z czarnomorskich portów do Morza Azowskiego, a następnie przez kanał Wołga-Don do portów Morza Kaspijskiego. Ruch statków w cieśninie jest realizowany głównie przez głęboki kanał Kercz-Jenikalski, przechodzący

## **Delimitation of the Ukrainian-Russian Sea Border in the region of the Black Sea and the Sea of Azov: Political and Symbolic Aspects**

*Galina Yavorska*

In negotiations and discussions concerning the delimitation of the Ukrainian-Russian sea border, not only are legal, political and economic elements considered, but also symbolic ones.

The problem of tracing sea borders in the region of the Black Sea and the Sea of Azov emerged as a result of the collapse of the Soviet Union in 1991. In 2003, after very long negotiations, a treaty was signed concerning the state border between Ukraine and Russia, but the question of the delimitation of the sea frontier remained unresolved.

Presently the main obstacle in the negotiation process is the problem of the state adhesion of the Strait of Kerch, which is the only natural linkage between the Black Sea and the Sea of Azov. It is also the only entrance for ships to travel from the Black Sea ports to the Sea of Azov, then through the Volga-Don channel strait to the Caspian Sea. Ship traffic in the strait is mainly conducted through the deep Kerch – Yeni-Kale Channel, running along the Crimean coast and presently under the control of the Ukrainian state.



w pobliżu wybrzeża Krymu i obecnie znajdujący się pod kontrolą Ukrainy.

Ukraina uważa, że należy rozgraniczyć cieśninę Kerczeńską wzdłuż linii dawnej granicy administracyjnej między obwodem krymskim a Krajem Krasnodarskim RFSRR i uznać tę linię jako granicę państwową. Z kolei Rosja kategorycznie odmawia takiego sposobu wyznaczenia granicy.

Autorka definiuje stanowiska negocjacyjne obu stron oraz wpływ kwestii nieuregulowanej granicy na bezpieczeństwo całego regionu Morza Czarnego. Bez formalnego wytyczenia granic cieśniny Kerczeńskiej, a więc najtrudniejszego elementu, nie można uregulować granicy w regionie Mórz Azowskiego i Czarnego. Oznacza to, że na pewnym odcinku pomiędzy Rosją a Ukrainą nie ma formalnej granicy. Jeśli Federacja Rosyjska - z różnych powodów - akceptuje taki stan rzeczy, to Ukraina ma obawy dotyczące zachowania swojej suwerenności państwowej.

Autorka stawia tezę, że „prawdziwe” granice Rosji w tym kontekście określane są przez geograficzny obszar używania języka rosyjskiego, jako dominującego.

W dalszej części artykułu, autorka przedstawia generalny problem bezpieczeństwa w regionie Morza Czarnego i podkreśla, że niedokończony proces delimitacji ukraińsko-rosyjskiej granicy powinien być traktowany jako jeden z wielu czynników mających bardzo duży wpływ na sytuację w regionie.

Ukraine believes that the Strait of Kerch should be divided along the line of the old administrative border between the Crimean Oblast and the Krasnodar Krai of the RFSRR and that this line should be treated as the official state border. Russia, on the other hand, categorically refuses this method of the delimitation of its border.

The author describes the negotiation positions of both sides and the influence the problem of the unregulated border has on the safety of the whole Black Sea region. Without the formal division of the Strait of Kerch, which is the most difficult element, it is impossible to regulate the border in the region of the Black Sea and the Sea of Azov. This means that in one area, there is no formal frontier between Russia and Ukraine. If the Russian Federation – for some reason – is willing to accept this situation, Ukraine, on the other hand, is worried about the preservation of its state sovereignty.

One of the author's main theses is that the “genuine” borders of Russia are defined by the geographical territory where Russian languages are dominant.

Further in the article, the author presents the general problem of security in the Black Sea region and underlines that the unfinished process of the delimitation of the Ukrainian-Russian border should be treated as one of many factors having a serious influence on the regional situation.

