

УДК 342.1(476)+(477)"1991/2007"

DOI 10.52928/2070-1608-2023-67-2-109-113

ОСОБЕННОСТИ ВОСПРИЯТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ В ОБЩЕСТВЕННОМ СОЗНАНИИ ПРИГРАНИЧНОГО НАСЕЛЕНИЯ БРЕСТСКОЙ И ГОМЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТЕЙ (1991–2007 гг.)

А.В. НАУМЕНКО

(Институт пограничной службы Республики Беларусь, Минск)

В статье через призму исторических источников рассматриваются меры, принимаемые органами государственного управления по работе с населением, с целью обеспечения надежной охраны белорусско-украинской границы. Показан процесс эволюции восприятия Государственной границы Республики Беларусь в общественном сознании приграничного населения Брестской и Гомельской областей. Обосновываются некоторые предложения по оптимальному балансу между интересами безопасности и сотрудничества, совершенствованию правового механизма взаимодействия пограничных органов с жителями приграничья.

Ключевые слова: государственная граница, пограничье, приграничное население, эволюция восприятия, пункты пропуска, Беларусь, Украина.

Введение. С обретением независимости Беларуси в обиход жителей белорусско-украинского приграничья прочно вошли словосочетания «пограничная зона», «режим», «пункты пропуска», «контрабанда». Сегодня в пограничную зону на белорусско-украинском участке государственной границы входят 15 районов, 53 сельских совета, 338 населенных пунктов¹. Это огромные, в масштабах республики, территории, и объективно наличие границы накладывает отпечаток на жизнь приграничного населения. В силу специфики приграничной жизни, вопрос восприятия населением государственной границы является чрезвычайно интересным и новым в исторической науке.

В советское время в рамках военных наук изучалась практика привлечения местного населения к охране государственной границы. В 1960 г. вышел сборник статей под редакцией В.А. Козлова [1], в котором приводились примеры оказания помощи пограничникам со стороны местного населения. В публикации в целом было дано представление о практике привлечения граждан СССР к охране границы. Практику привлечения населения пограничья к охране государственной границы в дореволюционном и советском периоде раскрыл российский исследователь А.А. Костин [2; 3]. В современной белорусской историографии эти же аспекты изучает Р.А. Волосников [4; 5]. Он рассмотрел участие жителей приграничных районов Беларуси в охране государственных рубежей с точки зрения общемировой практики. Автор пришел к выводу, что без понимания населением важности охраны границ своего государства реальное обеспечение национальной безопасности невозможно. В последнее десятилетие активизировалось изучение и осмысление процессов, происходящих в пограничном пространстве. Одновременно происходит переосмысление взглядов на роль пограничной службы в системе обеспечения национальной безопасности, проведении государственной пограничной политики. Место и роль граждан Республики Беларусь, органов государственного управления как основных субъектов государственной пограничной политики раскрыл правовед-пограничник В.В. Давыдик [6].

Таким образом, историографический анализ свидетельствует, что большинство публикаций в рамках различных наук посвящено вопросам привлечения местного населения к охране государственной границы и его участию в реализации государственной пограничной политики. В то же время проблема восприятия границы в общественном сознании приграничного населения в исторической ретроспективе затрагивается фрагментарно или же вовсе не рассматривается. В силу этого автор определил следующую цель – на основе материалов делопроизводства пограничного и таможенного ведомств, публицистики (районная печать) проследить эволюцию восприятия Государственной границы Республики Беларусь в общественном сознании приграничного населения Брестской и Гомельской областей и выявить роль в данном процессе пограничной службы.

Основная часть. Прозрачность границы (незримая граница) (1991–1993 гг.). После обретения Республикой Беларусь независимости общая длина ее новой государственной границы составила примерно 3617 км². Из них в международно-правовом отношении оформленной являлась лишь граница с Польшей (398 км, чуть более 11% от общей линии). Наиболее протяженным оказался участок границы с Украиной – 1084 км. В отличие от польского участка, оборудованного в инженерном плане, он не имел четко обозначенных границ и представлял собой во многом неосознанный рубеж. Соответственно, и жителями белорусско-украинского приграничья государственная граница, оформленная условно с 1993 г., не воспринималась, как предел территории и юрисдикции своего государства. Сказывалось отсутствие пограничных и таможенных барьеров при пересечении границы, поэтому физически наличие границы местным населением почти не ощущалось, и она практически не сковывала и не ограничивала перемещение. Функции контроля за перемещением грузов за пределы Беларуси в 1992–1993 гг. осуществляли подразделения милиции, при этом приграничное население ожидало, что контроль между Беларусью и Украиной в ближайшие годы будет упразднен [7].

¹ URL: <https://normativka.by/lib/document/500267159>; URL: <https://normativka.by/lib/document/500106646>.

² URL: <http://president.gov.by/ru/belarus/numbers/>.

Граница и пограничье как ось переходной зоны (1993–1997 гг.). Переходный период трансформации к новой системе международных отношений, в котором оказались Украина и Беларусь, характеризовался усилением противоречий, конкуренцией, соперничеством между государствами и привел к необходимости нормативного обеспечения международных и межгосударственных отношений. Помимо внутренних сложностей определенное давление оказывало и руководство Украины, которое с октября 1992 г. приняло меры по организации погранично-таможенного контроля на государственной границе с бывшими союзными республиками³.

Началом формирования белорусско-украинской границы с известной долей условности можно считать конец 1992 г. 17 декабря этого года между Правительством Республики Беларусь и Правительством Украины было подписано Соглашение о пунктах пропуска (далее – Соглашение), по условиям которого на белорусско-украинской границе планировалось открыть 18 пунктов пропуска: 5 железнодорожных, 1 авиа и 12 автодорожных. В рамках реализации Соглашения 31 декабря 1992 г. Совет Министров принял Постановление о дополнительных мерах по организации таможенного контроля в Республике Беларусь, предусматривавшее развертывание по временной схеме на таможенной границе Республики Беларусь с Украиной пунктов таможенного оформления (далее – ПТО). Однако речь не шла о полноценном прикрытии границы, лишь об установлении таможенного контроля за перемещением грузов. Для приграничного населения введение таможенного контроля существенных ограничений первоначально не предусматривало. Фактически с момента установления таможенного контроля начался процесс превращения границы из внутреннего разделителя в реальный барьер, протекавший довольно «болезненно». В сознании местного населения таможенная граница воспринималась как негативный элемент государственности, наряду с инфляцией и безработицей [8].

В периодической печати часто критиковались действия таможенной службы, которая должна была обеспечивать экономическую безопасность на границе с Украиной. Корреспонденты писали про многочисленные обходные пути вне ПТО и готовность местных жителей за вознаграждение оказывать помощь в перемещении товаров без соответствующего оформления. В обществе сформировалась своеобразная аксиома: все знают про обходные пути, кроме тех, кому следует про них знать. Развертывание ПТО позволило снизить поток предпринимателей, стремившихся незаконно вывезти продукцию для реализации за пределами республики. Случайные люди покинули коммерцию, однако осуществление таможенного контроля породило новое среди жителей приграничья явление – контрабанду. В обход ПТО существовало множество путей, по которым так называемые «проводники» переправляли предпринимателей, не желавших встречаться с таможенниками. По неофициальной информации «проводники» получали порядка 20 долл. США за провоз одной грузовой машины. Да и местные жители без всякой оплаты были готовы подсказать путь в обход таможенных постов [9].

Совершению правонарушений на границе косвенно способствовало и отсутствие должного взаимодействия таможенников с правоохранительными органами и службами налоговых расследований. Несмотря на наличие планов совместной работы и создание межведомственных координационных групп правоохранительных органов, слаженной работы по противодействию таможенным правонарушениям организовано не было, о чем свидетельствует проведение режимных мероприятий и совместных рейдов. Так, в 1995 г. силами Пинской таможни был проведен 131 рейд, из них с участием сотрудников КГБ – 0; с участием органов МВД – 8; с участием пограничных войск – 2. В 1996 г. количество рейдов, проводимых таможней, увеличилось почти в 10 раз, однако взаимодействие осталось приблизительно на том же уровне. За год был проведен 1271 рейд, из них с участием сотрудников КГБ – 0; с участием органов МВД – 6; с участием пограничных войск – 1⁴.

Таким образом, установление таможенного контроля на границе Республики Беларусь с Украиной позволило создать условия, обеспечивающие порядок перемещения товаров и транспортных средств, вещей и иных предметов через таможенную границу, взимание таможенных платежей. Однако вопросы, касающиеся организации охраны, надежного прикрытия границы, координации деятельности правоохранительных органов по обеспечению пограничной безопасности в рассматриваемый период оставались открытыми.

Переход от таможенного контроля к пограничному (1997–2007 гг.). Делимитация границы, начавшаяся в 1992 г., продолжалась более четырех лет и завершилась подписанием 12 мая 1997 г. Договора о государственной границе между Республикой Беларусь и Украиной. К этому времени стало очевидной неспособность таможенных органов надежно прикрывать белорусско-украинский участок границы. На повестку дня был поставлен вопрос о создании политических правовых, организационных и других механизмов для обеспечения надежной охраны государственной границы. Роль координирующего органа в области проведения государственной пограничной политики и обеспечения пограничной безопасности была возложена на Государственный комитет пограничных войск Республики Беларусь (образован в 1997 г.). Указами Главы государства от 31 июля и 1 ноября 1997 г. были созданы Гомельский и Пинский пограничные отряды, соответственно [10, с. 104].

В этот период пограничники столкнулись с серьезными угрозами и вызовами пограничной безопасности, такими как незаконная миграция, торговля людьми, оборот наркотических средств, расхищение природных ресурсов, что потребовало принятия действенных мер по укреплению границы, созданию и развитию в Беларуси особого административно-правового режима – пограничного – с присущими для него пограничной полосой и пограничной зоной.

³ Служба архивной деятельности войсковой части 2007 (САД в/ч 2007). – Ф. 1. Оп. 1. Д. 15. Л. 5а

⁴ Зональный государственный архив в г. Пинске. – Ф. 911. Оп. 1. Д. 39. Л. 4.

Установление пограничного режима на границе с Украиной было осуществлено в течение 1998 г., после выхода пограничных войск Республики Беларусь на охрану белорусско-украинской границы⁵. Введение пограничного режима в значительной степени повышало возможности правоохранительных органов в выявлении, предупреждении и пресечении фактов нарушения законодательства о государственной границе, однако для населения приграничья предусматривало введение ряда ограничений. Вводился специальный паспортный режим, устанавливались правила въезда граждан в пограничную зону, определялся порядок передвижения, производства сельскохозяйственных, лесных и других работ, порядок учета, содержания плавучих средств и их плавания в пограничных водах⁶. Безусловно, данные ограничения неблагоприятно сказывались на вопросах осуществления хозяйственной и иной деятельности, поэтому наблюдался значительный отток населения из приграничных районов (таблица).

Таблица. – Численность сельского населения приграничных районов (тыс. чел.) Брестской и Гомельской областей (2000–2008 гг.)⁷

Район	На начало года									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008 к 2000
Гомельская область:										
Лельчицкий	21,9	21,4	21,0	20,5	19,9	19,3	18,8	18,3	17,8	- 4,1
Ельский	11,1	10,8	10,5	10,2	9,8	9,5	9,3	9,0	8,9	- 2,2
Наровлянский	5,1	5,0	4,8	4,6	4,4	4,3	4,3	4,2	4,1	- 1,0
Брагинский	11,5	11,3	11,1	10,9	10,7	10,4	10,2	10,0	9,9	- 1,6
Лоевский	10,1	9,8	9,5	9,3	9,0	8,7	8,5	8,3	8,0	- 2,1
Добрушский	24,8	24,3	23,8	23,4	23,0	22,6	22,2	22,0	21,7	- 3,1
Брестская область:										
Дрогичинский	33,5	33,0	32,6	32,2	31,8	31,2	30,5	29,9	29,2	- 4,3
Ивановский	35,4	34,1	33,6	33,2	32,6	32,0	31,3	30,7	30,0	- 5,4
Кобринский	40,8	40,4	40,1	39,8	39,4	39,1	38,7	38,0	37,5	- 3,3
Малоритский	17,5	17,3	17,0	16,7	16,6	16,3	15,9	15,6	15,3	- 2,2
Пинский	58,5	58,3	57,7	56,9	56,0	55,4	53,8	52,8	50,4	- 8,1
Столинский	62,4	61,6	61,1	60,6	60,1	59,5	58,7	58,0	57,2	- 5,2

Установление административно-правовых режимов и связанных с ним ограничений превратили пограничную зону в изолированную территорию, что, в свою очередь, препятствовало привлечению трудовых мигрантов из соседней страны, инвестиций, развитию туризма. Объективно пограничные районы белорусско-украинской границы стали отстающими в экономическом развитии по сравнению с другими административными единицами Беларуси. Об этом свидетельствует начисляемая номинальная среднемесячная заработная плата работников приграничных районов (рисунок 1). Наиболее сильно эта разница ощущалась в Гомельской области (рисунок 2).

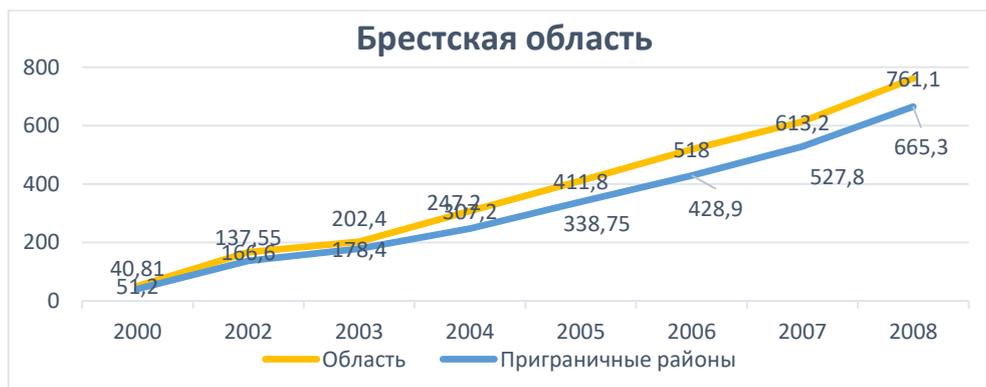


Рисунок 1. – Начисляемая номинальная среднемесячная заработная плата работников (тыс. рублей) Брестской области (2000–2008 гг.)⁸

Примечание – сведения по приграничным районам определялись путем получения среднеарифметических данных (сложение среднемесячной заработной платы всех районов и делением на их количество).

⁵ Об установлении пограничной зоны, пограничной полосы и пунктов пропуска на Государственной границе с Украиной на территории Брестской области [Электронный ресурс]: решение Брест. обл. исполн. ком., 25 мая 1998 г., № 414; Об установлении пограничной зоны на Государственной границе с Украиной на территории Гомельской области [Электронный ресурс]: решение Гом. обл. исполн. ком., 15 окт. 1998 г., № 719 // ЭТАЛОН. Решения органов местного управления и самоуправления / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

⁶ О мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О Государственной границе Республики Беларусь» [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 22 янв. 2009 г. № 70 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

⁷ Статистический ежегодник Брестской области 2010 г.; Статистический ежегодник Гомельской области 2010 г.

⁸ Статистический ежегодник Брестской области 2004 г.; Статистический ежегодник Брестской области 2010 г.



Рисунок 2. – Начисляемая номинальная среднемесячная заработная плата работников (тыс. руб.) Гомельской области (2000–2008 гг.)⁹

Примечание – сведения по приграничным районам определялись путем получения среднеарифметических данных.

На сегодняшний день ситуация кардинально не изменилась. Из пяти отстающих районов Брестской области по заработной плате три являются приграничными (Столинский, Малоритский, Пинский), в Гомельской области – два (Добрушский, Лельчицкий)¹⁰.

В условиях ограничения свободы хозяйствования и перемещения граждан в пограничных районах широкое распространение получила контрабандная деятельность. Только на участке Пинского пограничного отряда в 2001 г. было задержано нарушителей: 148 – пограничного режима, 60 – режима границы, 17 – нарушителей режима в пунктах пропуска. От общего числа нарушителей около 80% составляли жители пограничной зоны. Задержанные наиболее активно возмущались не столько действиями пограничников, сколько самим фактом существования границы [11], поделившей не только территории, но и людей на «соотечественников» и «иностранных». В повседневном обиходе жителей пограничья часто обсуждался злободневный вопрос: кому нужна эта граница, разделение между близкими славянскими народами [12].

Для преодоления негативных тенденций предпринимались меры по установлению паритета между обеспечением пограничной безопасности Республики Беларусь (находится в зависимости от эффективности деятельности силовых структур по обеспечению правовых режимов в различных областях и сферах человеческой деятельности) и необходимостью создания условий для эффективной деятельности субъектов хозяйствования, гармонизации общественных отношений.

Сохранение напряженности. Долгое время на украинском направлении точное местоположение границы не было широко известно, до проведения работ по демаркации белорусско-украинской границы (начались в 2013 г.) ее установление являлось актом чистого произвола, что приводило к серьезным нарушениям. Так, 6 апреля 2005 г. в 7 км от Дзержинска пограничники Луцкого пограничного отряда пограничной службы Украины задержали 6 работников коммунального мелиоративного унитарного предприятия «Лельчицкая ПМС», которые подсыпали дамбу, чтобы удерживать воду в мелиоративных каналах. Рабочих продержали двое суток вместе с техникой (4 трактора и автомобиль УАЗ), принадлежащей ПМС, и только 18 апреля усилиями пограничников и местных органов власти конфликт был урегулирован, а техника возвращена предприятию. Этот инцидент привел к осознанию того, что границу следует воспринимать как неотъемлемый атрибут белорусской государственности [13].

Несмотря на риски, сопряженные с трансграничным бизнесом, балансирующим на грани закона, в него были вовлечены все слои местного населения пограничья, включая детей. В 2007 г. на участке Пинского пограничного отряда задержали 15 несовершеннолетних, которые оказывали содействие в перегоне крупнорогатого скота за сумму в 5 долл. США. В 2006 г. отделом по борьбе с экономическими преступлениями Кобринского РОВД было конфисковано товарно-материальных ценностей на сумму 936 млн. руб., в 2007 – 1 млрд 250 млн. руб. [14]. Фактически белорусско-украинское приграничье превратилось в ярмарку товаров народного потребления, которая ориентировалась на потребности жителей обоих государств. Полутеневого вывоз товаров из одной страны способствовал развитию производства в другой.

Таким образом, ситуация, складывающаяся на границе Беларуси и Украины, требовала принятия конкретных мер по обеспечению пограничной безопасности. Для этого, среди прочего, необходимо было изменить не только отношение местного населения к вводимым государственным мерам контроля и ограничений, но и восприятие Государственной границы Республики Беларусь с Украиной как особой территории, необходимой и неизбежной ввиду осуществляемой национальной политики обоих государств.

⁹ Статистический ежегодник Гомельской области 2010 г.; Статистический ежегодник Гомельской области 2004 г.

¹⁰ URL: <https://virtualbrest.ru/pda.php?pdauri=1&pdaid=10399#>.

Заключение. Подытоживая сказанное следует отметить, что процесс восприятия государственной границы в общественном сознании приграничного населения есть не что иное, как реакция жителей на меры, принимаемые органами государственного управления по обеспечению пограничной безопасности. Трансформация отношения жителей приграничья к государственной границе прошла путь от полного отрицания до взаимодействия и сотрудничества с пограничной службой. Во многом на этот процесс оказала влияние целенаправленная деятельность субъектов обеспечения национальной безопасности (в т. ч. органов пограничной службы). Длительный срок адаптации местного населения к новым реалиям можно объяснить затяжным процессом официального становления пограничного режима на участке белорусско-украинской границы, слабым взаимодействием государственных органов (как между собой, так и с жителями приграничья), а также недовольством специфическими условиями осуществления хозяйственной деятельности, перемещения и торговли в зоне государственной границы. Контрабанда и посредничество в незаконном пересечении граничной территории долгое время занимали весомую долю в занятости и сторонних доходах местного населения.

Очевидно, что жители, проживающие в непосредственной близости к государственной границе, нуждаются в повышенном внимании со стороны государства ввиду особого статуса приграничья. Связанные с этим статусом ограничения должны быть компенсированы путем предоставления привилегий и гарантий. Поэтому органы государственного управления должны принимать действенные меры и выработать новые механизмы, направленные на соблюдение баланса между интересами национальной безопасности и приграничного населения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дружины на охране границы: сб. ст. / ред. В.А. Козлов. – Минск: Полит. отд. оператив. группы погранвойск КГБ при Совете Министров БССР, 1960. – 102 с.
2. Костин А.А. Участие местного населения в охране государственной границы как исторически сложившаяся необходимость // Науч. вестн. Сер. Философия. Социология. Право. – 2010. – № 2(73). – С. 170–181.
3. Костин А.А. Участие населения приграничных районов СССР в охране государственной границы в 1931–1991 годах: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 23.00.02. – М., 2012. – 27 с.
4. Волосников Р.А. Участие населения в охране государственной границы белорусского государства: исторический аспект // Вестн. Ин-та погран. службы Респ. Беларусь. – 2017. – № 1(1). – С. 12–15.
5. Волосников Р.А. Резервная сила границы // Беларус. думка. – 2017. – № 9. – С. 72–76.
6. Давыдик В.В., Карлович М.Ф. Основы пограничной политики Республики Беларусь; под общ. ред. И.А. Рачковского. – Минск: Тесей, 2011. – 142 с.
7. Шумко Ф. Па зводках міліцыі: [падборка па зводках міліцыі] // Навіны Палесся. – 1992. – 10 студз. – С. 3.
8. Ігнацюк А. Мыгня: [пра дзейнасць Гарынскага мытнага паста] // Навіны Палесся. – 1993. – 24 ліп. – С. 2.
9. Бортнік А. Дарогі камерсантаў: [пра абхадныя шляхі мытні «Верхні Церабязжоў»] // Навіны Палесся. – 1994. – 3 жніўня. – С. 3.
10. Лукашевич А.М. Становление пограничных войск Республики Беларусь (1991–1997 гг.). – Минск: ИПС РБ, 2019. – 365 с.
11. Крейдич А. Граница. Полесский регион: [об обстановке на границе с Украиной] // Чырвоная звязда. – 2002. – 28 мая. – С. 2.
12. Шумко Ф. Удасканалваючы майстэрства: [пра службу ў пункце пропуску Верхні Церабязжоў] // Навіны Палесся. – 2000. – 27 мая. – С. 1.
13. Жогла І. Границу парушаць нельга: [а затрыманы работнікаў і тэхнікі на граніцы з Украінай] // Светлае жыццё. – 2005. – 27 красавіка. – С. 3.
14. Мельнік Р. Пагранічны закон – адзіны для ўсіх: [аб становішчы на граніцы з Украінай] // Кобрын. весн. – 2007. – 2 крас. – С. 2.

Поступила 15.12.2022

FEATURES OF PERCEPTION OF THE STATE BORDER IN THE PUBLIC CONSCIOUSNESS OF THE BORDER POPULATION OF THE BREST AND GOMEL REGIONS (1991–2007)

A. NAUMENKO

(The Institute of Border Service of the Republic of Belarus, Minsk)

The article, through the prism of historical sources, examines the measures taken by public administration bodies to work with the population in order to ensure reliable protection of the Belarusian-Ukrainian border. The process of evolution of the perception of the State Border of the Republic of Belarus in the public consciousness of the border population of the Brest and Gomel regions is shown. Some proposals are substantiated on the optimal balance between the interests of security and cooperation, the improvement of the legal mechanism for the interaction of border authorities with residents of the border area.

Keywords: state border, frontier, frontier population, evolution of perception, checkpoints, Belarus, Ukraine.