

УДК 947.6 „1991-2004”+940.5 (477)

**ГОСУДАРСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И УКРАИНЫ В 1991 – 2004 ГОДАХ****Д.В. ЮРЧАК***(Витебский государственный университет им. П.М. Машерова)*

Рассматривается проблема государственно-политического взаимодействия Республики Беларусь и Украины после перехода от межреспубликанского уровня сотрудничества к межгосударственному, на который стороны постепенно выходят с начала 1990-х годов. Дается анализ уровню изученности данной проблематики в отечественной историографии. Приводится авторская периодизация государственно-политических контактов двух государств, состоящая из трёх существенно различающихся между собой этапов. Определяются основные черты первых двух из них с указанием степени разработки договорно-правовой базы межгосударственных связей и основных направлений двустороннего сотрудничества. Особое внимание уделяется вопросам взаимного признания независимости друг друга, процесса установления дипломатических отношений, обмена посольствами, урегулирование вопросов по установлению государственной границы. Показывается роль внутривнутриполитических изменений, произошедших в 1994 году в Беларуси и Украине, на активизацию двустороннего политического сотрудничества. Анализируется имевшее место похолодание в государственно-политических отношениях двух стран и их причины. Рассматривается взаимодействие этих стран на международной арене.

Введение. Тесные связи между белорусским и украинским народом имеют глубокие исторические корни, но с обретением собственной государственности они приобретают иные формы. Теперь взаимодействие двух стран – Украины и Беларуси – происходит на качественно новом межгосударственном уровне, что имеет существенные отличия от прежнего, межреспубликанского. Особенно ярко эти отличия проявили себя в сфере политических контактов, когда Беларусь и Украина как полноправные и самостоятельные субъекты международного права в начале 1990-х годов осуществили переход к прямому двустороннему государственно-политическому сотрудничеству без посредничества союзного центра.

Несмотря на значимость и актуальность данного вопроса, на сегодняшний день можно констатировать, что белорусско-украинское государственно-политическое сотрудничество в рассматриваемый период, в сравнении с торгово-экономическими и культурными контактами, слабо изучено отечественными и иностранными исследователями. Исключение составляет работа белорусского историка и политолога В.И. Карбалевича «Украина во внешней политике Беларуси: основные тенденции и направления», в которой автор подробно анализирует основные тенденции в сотрудничестве двух государств с 1992 по 1998 год [1]. Кроме того, имеется ряд аналитических материалов по заданной тематике, подготовленных сотрудниками посольств и иных государственных учреждений Беларуси и Украины, которые, хотя и близки по структуре и содержанию к научным работам, но из-за особого положения авторов являются скорее источниками. Исходя из этого можно говорить, что очерченная проблематика является недостаточно изученной в отечественной историографии и требует дальнейших исследований.

Цель данной работы – определить основные этапы белорусско-украинского государственно-политического сотрудничества в постсоветский период; дать им развёрнутую характеристику; проанализировать договорно-правовую базу контактов двух стран и выявить основные направления двустороннего сотрудничества.

Основная часть. В белорусской и украинской исторической науке не существует общепринятой периодизации двусторонних связей рассматриваемых государств в постсоветский период. Тем не менее имеется ряд специфических особенностей развития межгосударственных контактов в различные годы, позволяющих нам выделить несколько отдельных этапов. В основу их целесообразно было бы положить периодизацию внешнеполитической деятельности Республики Беларусь, предложенную В.Е. Снапковским, в которой автор выделяет два этапа в зависимости от формы правления: этап парламентской республики (1990 – 1994 гг.) и этап президентской республики (с 1994 г.) [2, с. 46]. Данная схема, хотя и весьма условна, неплохо накладывается на политическое и экономическое сотрудничество Республики Беларусь и Украины в постсоветский период, но под воздействием ряда факторов немного видоизменяется.

В политическом сотрудничестве двух государств с 1991 по 2006 год, на наш взгляд, чётко прослеживаются три последовательно сменяющих друг друга этапа:

- 1) этап становления межгосударственного сотрудничества (конец 1991 – середина 1994 года);
- 2) этап активизации и углубления двусторонних связей (середина 1994 – 2004 год);
- 3) этап «постреволюционного» сотрудничества (с 2005 года и по сегодняшний день).

Подробно рассмотрим только первые два, так как последний из этапов всё ещё продолжается, и давать ему характеристику с позиции исторической науки рано. Хотя следует отметить, что данный этап на своей начальной стадии разительно отличается от предыдущего резким сокращением политических контактов, антибелорусскими высказываниями руководства Украины, обострением неразрешённых проблем межгосударственного сотрудничества, происходящими на фоне сбалансированности и рекордных объёмов взаимной торговли, достигнутых в 2005 году.

Началом *первого этапа межгосударственного сотрудничества двух государств* условно можно считать 31 августа 1991 года, когда вступил в силу Договор между Белорусской Советской Социалистической Республикой и Украинской Советской Социалистической Республикой от 29 декабря 1990 года. Этот договор стал основным документом, регулирующим сотрудничество Беларуси и Украины в следующие пять лет: стороны признали суверенитет друг друга, существующие границы, решили вопрос об основных направлениях сотрудничества. Но говорить о полном переходе от межреспубликанского к межгосударственному сотрудничеству в конце лета 1991 года не приходится, так как Советский Союз продолжал существовать, а данный договор понимался скорее как «ещё один камень в фундамент нового Союза» [3, с. 1].

Ситуация кардинально меняется начиная с 1 декабря 1991 года, когда в Украине прошёл референдум по вопросу о независимости. По его итогам Верховная Рада обратилась с посланием «К парламентам и народам мира», в котором говорилось, что «Договор об образовании СССР от 1922 года Украина считает по отношению к себе недействительным и недействующим» [4, л. 226]. Тем самым судьба Советского Союза была предрешена. Окончательно своё существование он прекратил 8 декабря 1991 года, когда руководители Беларуси, России и Украины в Беловежской пуще подписали Соглашение об образовании Содружества Независимых Государств.

24 декабря 1991 года руководству Украины направляется заявление Председателя Верховного Совета Беларуси С.С. Шушкевича, в котором от имени Республики Беларусь говорится о признании независимости Украины и готовности установить дипломатические отношения (при этом обращается внимание, что независимость Украины наша страна признала ещё в Договоре от 29 декабря 1990 г.) [4, л. 262]. Спустя несколько дней, 27 декабря 1991 года, стороны путём обмена дипломатическими нотами установили дипломатические отношения друг с другом, тем самым Украина стала первым государством мира, признавшим независимость Республики Беларусь.

Таким образом, процесс перехода к межгосударственным отношениям в сотрудничестве Республики Беларусь и Украины был довольно продолжительным: начался он ещё в 1990 году с так называемого «парада суверенитетов» республик СССР и продолжался на протяжении нескольких последующих лет. Но юридически это произошло в последние числа декабря 1991 года, когда были соблюдены все необходимые процедуры.

Среди главных проблем, которые необходимо было решить в сложившихся обстоятельствах нашим государствам, были вопросы расширения контактов между руководителями стран, развития договорно-правовой базы, обмена дипломатическими представительствами и придания бывшей административной границе статуса государственной.

На практике же, из-за серьёзных внутригосударственных политических и экономических проблем, с расширением двусторонних контактов на высшем уровне пришлось повременить. В период с 1992 по 1994 год состоялась только одна официальная встреча руководителей Беларуси и Украины, которая прошла 17 декабря 1992 года в Киеве и оказалась весьма плодотворной. В ходе визита стороны подписали два десятка различных соглашений, которые регулировали сотрудничество государств в области связи, транспорта, торговли, международных перевозок, науки и технологий, военного сотрудничества. Существенным достижением стало подписание соглашений о безвизовом въезде граждан, пунктах пропуска, сотрудничестве по пограничным и таможенным вопросам. Это позволяет говорить о расширении договорно-правовой базы между странами в первые годы независимости. Кроме того, был заложен прочный юридический фундамент правового оформления режима государственной границы.

Минимальное количество двусторонних контактов на высшем уровне в рассматриваемый период объясняется, на наш взгляд, и тем, что бывшие республики СССР до конца ещё не определились со стратегией дальнейшего развития. Непонятной оставалась роль Содружества Независимых Государств на постсоветском пространстве, ведь той же Украиной оно рассматривалось скорее как форма «цивилизованного развода». Тем не менее взаимодействие и обсуждение текущих проблем руководством двух стран часто проходило в ходе многосторонних встреч, свидетельством чему может стать подписание важного Соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве и протоколов к нему от 23 декабря 1993 года в Ашхабаде во время встречи глав государств СНГ. Только впоследствии, когда Украина заявила о priori-

тственности двусторонних связей с бывшими соседями по Советскому Союзу, прямые межгосударственные контакты активизировались, но хронологически этот процесс припадает на второй этап в сотрудничестве Украины и Беларуси.

В первые годы независимости наши государства сумели обменяться дипломатическими представительствами. С 1 мая 1992 года в Минске начало функционировать посольство Украины. Чрезвычайным и полномочным послом Украины в Республике Беларусь стал В. Желиба [5, л. 160]. Примечательно, что именно Украина стала первой страной СНГ, открывшей своё дипломатическое представительство в Минске. Белорусское посольство в Украине открылось 12 октября 1993 года и разместилось первоначально в депутатском номере гостиницы «Киев». Возглавил его уроженец Беларуси, бывший руководитель компартии, а в последующем глава Совета Министров Автономной Республики Крым В. Курашик [6, с. 158].

Значительным достижением стало начало переговорного процесса по вопросу установления государственной границы. В конце 1992 года власти двух стран определились с составом делегаций из представителей соответствующих министерств и ведомств на переговорах по делимитации и демаркации государственной границы, которые в свою очередь образовали Совместную белорусско-украинскую комиссию по данному вопросу. В ходе переговоров 20 мая 1993 года стороны договорились о создании совместной рабочей группы для нанесения проекта линии государственной границы на топографические карты [7, л. 35]. Впоследствии, на протяжении нескольких лет постоянно с переменным успехом велись переговоры по делимитации, которые сопровождались спорами о прохождении линии границы по судорожным рекам (Сож, Днепр), статусу заречных территорий, и завершились в 1997 году подписанием Договора о государственной границе.

К середине 1994 года в государственно-политическом сотрудничестве Беларусь и Украина достигли определённых успехов:

- был осуществлён переход на межгосударственный уровень сотрудничества;
- заложена договорно-правовая база взаимовыгодных контактов;
- стороны обменялись дипломатическими представительствами и начали процесс установления государственной границы.

Но политическая и экономическая ситуация на постсоветском пространстве требовала активизации сотрудничества бывших республик друг с другом.

В 1994 году в Беларуси и Украине происходят значительные политические изменения. К власти приходят новые лидеры-прагматики: А.Г. Лукашенко и Л.Д. Кучма. Именно с десятилетним нахождением на президентском посту последнего совпадает *второй хронологический этап белорусско-украинского сотрудничества в постсоветский период*, который характеризуется восстановлением и углублением отношений в сфере политики, экономики, культуры. В течение одного года состоялись визиты в Республику Беларусь президента Украины Л.Д. Кучмы, премьер-министра В.П. Масола, министра иностранных дел Г.И. Удовенко. С ответными визитами Украину посетили премьер-министр Беларуси М.Н. Чигирь, председатель Верховного Совета М.И. Гриб. Состоялось несколько довольно плодотворных рабочих встреч президентов [8, с. 150]. Такая же тенденция углубления двусторонних контактов на уровне глав государств, правительств, отдельных министерств и ведомств наблюдалась и в последующие годы и стала отличительной особенностью второго этапа в сотрудничестве двух государств. Также активизировались контакты между парламентариями обеих стран. Огромное значение в расширении государственно-политического и экономического сотрудничества имела деятельность посольств Беларуси и Украины.

В то же время исключением из этой положительной тенденции можно считать 1996 и 1999 годы, когда из-за ряда противоречий в политическом сотрудничестве двух государств (позиции сторон по референдуму 1996 года в Беларуси и президентским выборам в 1999 году в Украине) следует говорить об определённом похолодании. Это свидетельствовало о том, что в политических контактах двух государств имелись определённые проблемы. На наш взгляд, причина возникающих разногласий крылась в том, что власти Украины с большой опаской относились к интеграционным инициативам А.Г. Лукашенко, необоснованно воспринимая их как угрозу собственной независимости и стремясь заручиться поддержкой западных держав, что особенно ярко проявлялось в период проведения масштабных политических мероприятий. Основанием для такой позиции украинской элиты стала значительная популярность различных форм постсоветской интеграции среди рядовых украинцев, которая в свою очередь воспринималась элитой как угроза потери власти. О популярности подобных идей среди украинцев говорят следующие цифры. Если в 1997 году за приоритетность сотрудничества в рамках СНГ высказывалось 23,7 % населения Украины, за развитие тесных связей с Россией – 4,5 %, за развитие контактов внутри восточнославянского треугольника (Беларусь, Россия, Украина) – 24,3 %, то в 2003 году эти цифры немного изменились и составляли 13,2, 9,8, 34,4 % соответственно [9, с. 394]. Такое положение дел в Украине

довольно противоречиво воздействовало на сотрудничество двух стран. По мнению Л.Ф. Заико, сложилась «довольно парадоксальная ситуация, когда две соседние славянские страны имеют весьма далёких и несхожих стратегических партнёров: США и Россию» [10, с. 34]. И совершенно ясно, что положительно влиять на состояние дел в белорусско-украинском сотрудничестве несовпадение геополитических приоритетов не могло, тем не менее украинские власти всё же вынуждены были считаться с позицией значительной части своих сограждан и экономической необходимостью, что обусловило активизацию государственно-политического сотрудничества в рассматриваемый период.

В период с 1994 по 2004 год заметно расширяется договорно-правовая основа сотрудничества. Уже 17 июля 1995 года во время официального визита президента Украины в Минск стороны подписали Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве, который после ратификации стал основополагающим в сотрудничестве двух государств, сменив тем самым Договор между УССР и БССР от 29 декабря 1990 года.

Ещё одним этапным документом в контактах Беларуси и Украины на рассматриваемом этапе стал упомянутый ранее Договор о государственной границе от 12 мая 1997 года, который являлся частью пакетного соглашения. Это был первый договор такого плана в границах Содружества Независимых Государств, но, к сожалению, из-за невыполнения Украиной договорённостей по погашению задолженности украинских субъектов хозяйствования за 1992 год, заключённых в общем пакете соглашений, Договор о государственной границе по сегодняшний день не ратифицирован белорусским парламентом [11]. Тем не менее само подписание вышеназванного договора свидетельствовало о завершении к 1997 году сложного процесса делимитации как первого этапа в установлении государственной границы.

Кроме того, несмотря на доминирование экономических соглашений, из нормативно-правовых документов политического плана за очерченный период стороны подписали соглашения о воздушном сообщении, организации совместного контроля в пунктах пропуска на белорусско-украинской границе, сотрудничестве в области молодёжной политики, порядке пересечения белорусско-украинской границы гражданами, проживающими в приграничных районах, сотрудничестве между Верховной радой Украины и Национальным собранием Беларуси, условиях размещения и обслуживания дипломатических представительств, дополнительных мерах доверия и безопасности, сотрудничестве в области правительственной связи. В то же время договорно-правовая база сотрудничества двух стран в рассматриваемый период, благодаря активизации политических контактов на различных уровнях, существенно пополнилась новыми документами, регламентирующими взаимодействие рассматриваемых государств в различных сферах. Всего к 2004 году между Республикой Беларусь и Украиной было подписано более 70 межгосударственных и межправительственных соглашений.

Ещё одним специфическим направлением государственно-политического сотрудничества Беларуси и Украины является взаимодействие в рамках различных международных организаций: ООН, Парламентской Ассамблеи ОБСЕ и т.д. Примером этому может стать согласование украинской стороной с министерством иностранных дел Беларуси вопроса поддержки представителя Украины И.В. Гуменного на выборах в состав Комитета по взносам во время 49 сессии Генеральной Ассамблеи ООН, когда наша страна согласилась с предложением Украины [12, л. 53]. Также ярким примером двустороннего взаимодействия на международной арене стали результаты голосования по проекту резолюции «Положение в области прав человека в Беларуси» на 60-й сессии Комиссии ООН по правам человека, в ходе которого украинская делегация поддержала позицию Республики Беларусь [13, с. 54].

Выводы

В сотрудничестве Беларуси и Украины после распада Советского Союза чётко прослеживаются три этапа, по своим характеристикам значительно отличающиеся друг от друга. На отрезок времени с 1991 по 2004 год приходятся два из них. Они различались между собой динамичностью взаимных контактов во всех областях общественных отношений, основными задачами и даже базисными документами, которые юридически регламентировали сотрудничество двух стран. На первом из выделенных этапов стороны смогли осуществить переход от межреспубликанского уровня сотрудничества к межгосударственному, обменяться дипломатическими представительствами, разработать договорно-правовой фундамент взаимодействия, определить основные направления взаимовыгодных контактов.

После 1994 года начинается заметная активизация двустороннего политического сотрудничества двух стран – начало следующего этапа сотрудничества. Именно на второй этап приходятся наибольшие успехи во взаимоотношениях Беларуси и Украины. В этот отрезок времени стороны завершили процесс делимитации государственной границы, расширили договорно-правовую базу в области политики, экономики, науки, образования, углубили взаимовыгодное государственно-политическое сотрудничество. Несмотря на ряд существенных отличий, на наш взгляд, второй этап всё же стал логическим про-

должением первого, только осуществлялся он в иных политических и экономических условиях, которые сложились после смены власти и преодоления серьёзных кризисных явлений в обеих странах. Кроме того, политические отношения соседних государств на каждом из вышеназванных этапов строились в условиях значительного несовпадения внешнеполитических стратегий и ориентации на различные центры силы. Но, учитывая историческую и географическую близость двух стран, они оказывали весьма ограниченное влияние на взаимодействия Республики Беларусь и Украины, особо проявляясь только в период значительных политических противостояний внутри одной из стран.

Последующее глубокое изучение данной проблемы и каждого из вышеперечисленных этапов может содействовать определению наиболее перспективных направлений двустороннего сотрудничества, как с Украиной, так и с другими государствами, выявлению достижений и просчётов, дальнейшему углублению межгосударственного сотрудничества в интересах народов обеих стран-соседей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Карбалевич, В.И. Украина во внешней политике Беларуси: основные тенденции и направления / В.И. Карбалевич // Национально-государственные интересы Республики Беларусь / О.М. Абрамова [и др.]; под ред. Л.Ф. Заико. – Минск: Изд-во В.М. Скаун, 1999. – С. 253 – 259.
2. Снапковский, В. Внешняя политика Республики Беларусь: первые итоги первого десятилетия / В. Снапковский // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2000. – № 4. – С. 45 – 51.
3. Бибииков, В. Нам нельзя друг без друга / В. Бибииков // Советская Белоруссия. – 1990. – 30 декабря.
4. Архив Министерства иностранных дел Республики Беларусь. – Фонд 907. – Оп. 2. – Д. 12.
5. Архив Министерства иностранных дел Республики Беларусь. – Фонд 907. – Оп. 2. – Д. 185.
6. Курашик В. Дружбе и соседству альтернативы нет // Белорусская думка. – 1997. – № 8. – С. 157 – 162.
7. Архив Министерства иностранных дел Республики Беларусь. – Фонд 907. – Оп. 2. – Д. 238.
8. Заломай, И.В. Беларусь – Украина / И.В. Заломай // Вестн. Мин-ва иностр. дел. – 1997. – № 1. – С. 149 – 152.
9. Михальченко, М. Україна як нова історична реальність: запасний гравець Європи / М. Михальченко; Нац. акад. наук України. Ін-т політ. і етнонац. досліджень. – Дрогобич: ВФ „Відродження”, 2004. – 394 с.
10. Система и структура национально-государственных интересов / Л.Ф. Заико // Национально-государственные интересы Республики Беларусь / О.М. Абрамова [и др.]; под ред. Л.Ф. Заико. – Минск: Изд. В.М. Скаун, 1999. – С. 31 – 46.
11. Лукашенко, А.Г. Интервью представителям белорусских и зарубежных средств массовой информации / А.Г. Лукашенко // Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Минск: Пресс-служба Президента Республики Беларусь, 2001-2005. – Режим доступа: <http://president.gov.by/press29341.html>. – Дата доступа: 03.02.2006.
12. Архив Министерства иностранных дел Республики Беларусь. – Фонд 907. – Оп. 2. – Д. 385.
13. Величко В.В. Состояние и перспективы белорусско-украинских отношений // Веснік Мін-ва замежных спраў. – 2004. – № 3. – С. 53 – 59.

Поступила 27.09.2006