Сергій Шаправський

СТАН ТА ШЛЯХИ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРОБЛЕМ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА БІЛОРУССЮ

У статті окреслено основні проблеми, пов'язані з відмовою ратифікації договору про українсько-білоруський кордон білоруською стороною, і перешкоди, які вони створюють на шляху євроінтеграції України, обґрунтовано напрями їх усунення.

Ключові слова: *українсько–білоруський кордон, економічне співробітництво, євроінтеграція.*

Сергей Шаправский. Положение и пути устранения проблем государственной границы между Украиной и Белорусью

В статье обозначено основные проблемы, связанные с отказом ратификации договора об украинско-белорусской границе белорусской стороной, и преграды, которые они создают на пути евроинтеграции Украины, обосновано направления их устранения.

Ключевые слова: *украинско-белорусская граница, экономическое сотрудничество, евроинтеграция.*

Sergij Shapravskyj. The state and ways of settlement of problems of state boundary are between Ukraine and Belarus

In the article the basic problems related to the refusal the ratification of agreement about the Ukrainian-Byelorussian border by the Byelorussian side and barriers created by them on the way of eurointegration of Ukraine are marked, directions of their removal are determined.

Keywords: *Ukrainian-Byelorussian border, economic cooperation, eurointegration.*

Для України Білорусь є дуже важливим політичним, економічним і соціальним партнером. Це обумовлено цілою низкою причин, до яких можна выднести такі: наявність спільного українсько-білоруського кордону, існування ще з часів Радянського Союзу взаємопов'язаної системи транспортних комунікацій, крім того для України Білорусь є важливою транзитною країною, через яку досить зручно підтримувати відносини з Балтійськими і Скандинавськими державами.

© Сергій Шаправський, 2010

Після отримання незалежності міждержавні відносини між Україною і Білоруссю формувалися в умовах:

а) недостатнього досвіду міжнародної співпраці;

б) різних точок зору на визначення пріоритетних напрямів зовнішньої політики;

в) відсутності необхідного кадрового забезпечення і матеріально-технічної бази для ефективної реалізації зовнішньополітичних завдань;

г) формування необхідної законодавчої і договірно-правової бази у сфері міжнародних відносин.

У той же час забезпечення ефективної співпраці на двосторонньому рівні вимагало знань про особливості країн-партнерів, усебічної інформації про їх політичну, соціально-економічну і гуманітарну системи, сучасні тенденції і перспективи розвитку, головні рушійні сили – владу, політичні партії, громадські організації, стратегічні і тактичні цілі, зовнішні пріоритети.

27 грудня 1991 р. Україна і Республіка Білорусь встановили дипломатичні стосунки. 30 червня 1992 р. було відкрито Посольство України в Республіці Білорусь, а 12 жовтня 1993 р. – Посольство Республіки Білорусь у Києві.

З першим офіційним візитом в Україну в грудні 1992 р. прибув білоруський прем'єр-міністр В'ячеслав Кебич. Було досягнуто домовленостей про вільну торгівлю, безвізовий режим, співпрацю у військовій сфері, врегулювання фінансових питань.

17 липня 1995 р. під час офіційного візиту в Україну Президента Республіки Білорусь О. Лукашенка було укладено Договір про дружбу, добросусідство і співпрацю між Україною і Білоруссю, що набув чинності 6 серпня 1997 р.

Договором закріплено основи розвитку українсько-білоруських міждержавних відносин на взаємній повазі, довірі і згоді, керуючись при цьому принципами рівноправ'я і невтручання у внутрішні справи, а також іншими загальновизнаними нормами міжнародного права. Сторони визнали непорушність існуючих між ними державних кордонів і підтвердили, що не мають ніяких територіальних претензій одна до однієї і не висуватимуть таких претензій в майбутньому.

12 травня 1997 р. президентами двох країн Л.Кучмою і О.Лукашенком було підписано Договір між Україною і Республікою Білорусь про державний кордон. Угода була ратифікована Верховною Радою України 18 липня 1997 р., тоді як питання ратифікації документу білоруською стороною все ще відкрите. При цьому керівництво Білорусі виходить з того, що досі з Україною не врегульовано проблему боргу, яка існує ще від часів розпаду СРСР. Білорусь у ході переговорів 2001–2003 рр. виставила вимоги Україні на $100 млн., а Україна висловлювала готовність визнати тільки $50 млн. При цьому українська сторона відмовилася надавати заборгованості статус державного боргу. Білорусь пов'язує ратифікацію договору з Україною про державний кордон, підписаного ще у травні 1998 р., з урегулюванням української заборгованості 1992 р. Наразі сторони не розголошують розмір «українського боргу» і ступінь його узгодженості. Україна у листопаді 2003 р. пропонувала Білорусі на 80% погасити заборгованість шляхом облаштування кордону і будівництва прикордонних переходів, проте білоруський уряд відхилив цю пропозицію. У квітні 2005 р. Президент Білорусі знову наголосив, що розраховує врегулювати з Президентом України В.Ющенком питання про повернення українською стороною фінансової заборгованості, яка утворилася між країнами у 1992 р. після відмови від використання радянського рубля у взаєморозрахунках. «Білорусь не знімає питання про повернення Україною державного боргу, а який механізм вирішення цієї проблеми ми знайдемо, це вже справа наших урядів», – сказав О. Лукашенко [1].

Серед остаточно невизначених двосторонніх питань, які створюють бар'єри на шляху динамічного розвитку українсько-білоруських відносин, сьогодні залишаються проблеми кордону. Правові питання захисту державного кордону є визначальними у відстоюванні суверенітету країни. Зазначена тема набуває особливої актуальності у контексті євроінтеграції України, оскільки обрання вектором розвитку нашої держави європейського напряму потребує врегулювання всіх неузгоджених територіальних питань. Окремі аспекти проблематики, пов'язаної з відмовою ратифікації Договору про українсько-білоруський кордон білоруською стороною, делімітацією і демаркацією білоруської ділянки українського кордону, висвітлюються у багатьох працях вітчизняних дослідників. Тематично ці праці стосуються аналізу сучасних українсько-білоруських відносин, зовнішньополітичної ситуації у рамках СНД, а також прикордонного співробітництва. Зазначеній тематиці присвячені дослідження вітчизняних авторів Т.Балди, Д.Борисова, О.Гетьманчук, В.Кравченка, О.Соскіна [2; 3; 4; 5].

Однак, перелічені праці мають переважно публіцистичний характер, не містять поглибленого комплексного аналізу правових та економічних проблем спільного кордону, візової політики України щодо Республіки Білорусь в умовах розширення ЄС. У зазначених

дослідженнях фрагментарно визначаються основні риси, характер проблеми, але залишаються практично не висвітленими відповідні політичні та соціально-економічні детермінанти, бракує поглиблених оцінок перспектив розвитку цієї політики в контексті євроінтеграції України.

Метою статті є окреслення основних проблем, пов'язаних з відмовою ратифікації договору про українсько-білоруський кордон білоруською стороною, і перешкод, які вони створюють на шляху євроінтеграції України, а також обґрунтування напрямів їх усунення.

Питання делімітації й демаркації кордону між Україною і Республікою Білорусь мають більш як десятилітню історію. Перспективи у правовому оформленні кордонів, здавалося, відкривав Меморандум про співробітництво в охороні державних кордонів Республіки Білорусь, Російської Федерації й України, підписаний главами держав у Москві 15 квітня 1994 р. Але готовність продовжити роботу з договірно-правового оформлення своїх державних кордонів виявили лише Білорусь і Україна, які створили спільну делімітаційно-демаркаційну комісію, що вже завершила необхідні делімітаційні роботи. Зауважимо, що згідно Договору про дружбу, добросусідство і співробітництво між Україною і Республікою Білорусь від 17 липня 1995 р. держави «визнають непорушність існуючих між ними державних кордонів і підтверджують, що не мають ніяких територіальних претензій одна до одної і не висуватимуть таких претензій у майбутньому» [6]. Враховуючи цю тезу, у 1997 р. був підписаний Договір про державний кордон між Україною і Республікою Білорусь. На відміну від Верховної Ради України білоруський парламент досі не ратифікував цей Договір, що ускладнює цивілізований розвиток взаємин між двома державами. Керівництво Білорусі пов'язує питання кордонів із проблемою боргу, що існує з Україною ще з часів розпаду СРСР. Заборгованість України не має жодного стосунку до предмета договору, але Білорусь спробувала використати його як один із важелів тиску на Україну у вирішенні суто економічних питань. Проблема боргу виникла у зв'язку з тим, що після розпаду СРСР білоруські підприємства переказали українським гроші за випущену, але не відвантажену продукцію. До останнього часу сума боргу не була обґрунтована розрахунками експертів і постійно коригувалася. Якщо у Києві вважають, що заборгували Білорусі не більш як 50 млн дол., то в Мінську наполягають на 200 млн дол. Різниця зазначених сум пов'язана з неоднаковою методологією підрахунку, а також зумовлена тим, що Україна та Білорусь у різний час вийшли із зони рубля. У 2003 р. прем'єр-

міністри обох держав підписали протокол, у якому сума боргу зафіксована на рівні 134 млн дол. Українська сторона не погоджується сплачувати борг державним суб'єктам господарської діяльності.

Так, у 2005 р. прем'єр-міністр України Ю.Єхануров з цього приводу офіційно заявив: «У нас немає міждержавних боргів. Є корпоративні борги, щодо яких ми ведемо переговори» [7]. Україна запропонувала Білорусі вирішити проблему погашення заборгованості шляхом вдосконалення цільової системи торгово-економічного співробітництва між двома країнами, зокрема через реалізацію ряду двосторонніх цільових програм, розрахованих до 2010 р. і які стосувалися ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; оснащення українсько-білоруського кордону та вирішення ряду інших соціальних та гуманітарних питань. Однак ця ідея не знайшла належної підтримки у білоруської сторони. Розв'язанню цієї проблеми не допомогло і використання економічного важеля впливу – застосування Україною антидемпінгових мит на низку товарів білоруського походження (руберойд, деревоволокнисті плити, листове скло, сірники тощо). Відмова Мінська ратифікувати Договір про державний кордон між Україною і Республікою Білорусь унеможливлює здійснення демаркації спільного державного кордону, як це передбачено статтею 3 договору [8], а це, в свою чергу, створює такі загрози: перешкоди на шляху до скасування візового режиму між Україною і ЄС, а також вступу України до ЄС і НАТО; невизначеність перспектив здійснення спільного прикордонно-митного контролю, що завдає суттєвої шкоди планам розвитку інфраструктури на вже існуючих та відкриття нових пунктів пропуску; зростання обсягів контрабанди та активізація потоків нелегальних мігрантів. 15 січня 2008 р. Верховна Рада України ратифікувала Угоди між Україною та Європейським Союзом про спрощення оформлення віз та про реадмісію осіб, що надає можливість окремим категоріям українців подорожувати до країн ЄС за спрощеною процедурою. Цей крок є дуже важливим на шляху до двостороннього безвізового режиму, адже сьогодні для всіх країн-членів ЄС Україна скасувала необхідність отримання віз. Безвізовий режим з ЄС означатиме можливість для українців вільного в'їзду на територію Шенгенської зони та стане черговим кроком європейської інтеграції України. Проте, запровадження безвізового режиму неможливе без остаточного фізичного облаштування кордону, яке стримується незавершеним процесом демаркації. З метою виконання однієї з умов вступу до ЄС і НАТО – цілісність кордонів і відсутність територіальних претензій – Україна може самостійно, в односторонньому по-

рядку провести демаркаційні роботи на білоруській ділянці кордону, оскільки це не суперечить нормам міжнародного права. Однак така ініціатива завдасть значної шкоди добросусідським відносинам з Білоруссю, яка є стратегічним партнером нашої держави.

Усвідомлюючи важливість цього питання, його було включено до «Плану дій Україна – НАТО» [9] і до переліку пріоритетних завдань Міністерства закордонних справ України [10]. Інший мотив, яким керується Київ у бажанні прискорити вирішення проблеми українсько-білоруського кордону, пов'язаний з неможливістю налагодити належне співробітництво між прикордонними відомствами обох країн.

Після підписання Договору про державний кордон на деяких ділянках лінія кордону була дещо змінена. Якщо для українських прикордонників ці зміни вже стали законними, то білоруси дотримуються кордону, що існував до травня 1997 р. З подібними проблемами постійно стикаються й жителі прикордонних сіл. Неузгодженість дій прикордонних відомств гальмує процес розвитку інфраструктури, сприяє активізації потоків контрабанди та нелегальних мігрантів. Так, наприклад, протягом 2009 р. за незаконний перетин українсько-білоруського кордону було затримано близько 2000 осіб і контрабандних товарів вартістю на понад 16 млн грн [11]. Надалі із запровадженням безвізового режиму, створенням зони вільної торгівлі між Україною і ЄС ці показники можуть збільшитися. Наявні проблеми в українсько-білоруських відносинах – відсутність юридично закріпленого білоруським парламентом державного українсько-білоруського кордону та невизнання Україною свого боргу перед Білоруссю необхідно вирішити у максимально стислі термыни.

Насамперед, доцільно розділити дві проблеми, а також компетенції та процедури їхнього розв'язання. Оскільки питання боргу стосується фінансових відносин, то компетенція його вирішення повинна належати міністерствам фінансів і центральних банків України та Білорусі. Питання кордонів перебуває у площині міждержавних відносин і є компетенцією міністерств закордонних справ обох країн. Верифікація угоди про українсько-білоруський кордон процедурно є нескладним питанням, тому що воно не містить у своїй основі жодних протиріч – обидві сторони не висувають одна до одної жодних територіальних претензій. Врегулювання боргових зобов'язань України перед Білоруссю, необхідно винести за межі суто міждержавних відносин і перевести в площину наукових досліджень та експертних оцінок. Варто створити змішану науково-експертну групу, до складу якої увійдуть учені України і Білорусі, з метою глибокого вивчення та

аналізу проблеми боргу й надання спільного висновку щодо можливостей і шляхів її вирішення на взаємовигідній основі.

Існує кілька ймовірних сценаріїв подальшого розвитку взаємин України та Білорусі.

Перший сценарій – конфліктний. Він полягає в тому, що Україна починає здійснювати системну економічну та політичну ізоляцію О.Лукашенка і всіма доступними способами підтримувати білоруську опозицію. Ідеться, наприклад, про розгортання радіостанцій на кордоні з Білоруссю, фінансову підтримку видання газет, налаштованих проти О.Лукашенка і його влади, створення системи тренувальних таборів для підготовки опозиціонерів.

Відтак українсько-білоруський кордон може перетворитися на потужну зону конфлікту й активного відкритого протистояння. За такого сценарію не виключено введення Україною політичних та економічних санкцій відносно Білорусі. За домовленістю України з Польщею і Литвою та за підтримки Європейського Союзу Республіка Білорусь може бути ізольована. У такому разі О.Лукашенко, використовуючи потужні засоби пропаганди та інформаційні джерела як Білорусі, так і Росії, здатен підняти хвилю масового ажіотажу та психозу серед білоруських громадян. У нього не залишиться іншого виходу, як негайно об'єднатися з Росією та створити з нею єдину державу. І тоді Білорусь остаточно втратить незалежність, стане федеральним суб'єктом Росії.

Другий сценарій – пасивний. За такого варіанту Україна не вживатиме жодних системних дій на державному рівні, займаючи нейтральну позицію щодо розвитку ситуації в Білорусі. З одного боку, ми підтримуватимемо Європейський Союз, який засуджує правлячу білоруську владу, а з іншого – пасивно спостерігатимемо за стихійним розвитком економічних, культурних, прикордонних стосунків із Білоруссю. Зустрічі на найвищому рівні не проводитимуться, несприйняття двома президентами один одного посилюватиметься. За такого сценарію стан українсько-білоруських відносин залежатиме від багатьох випадкових факторів.

Проте, останнім часом простежується потепління у білорусько-українських відносинах, що зумовлено видозміною формату української влади і саме через це є надія, що найближчим часом проблема упорядкування спільного кордону і налагодження двосторонніх повноцінних відносин, які будуть базуватися на принципах добросусідства і співпраці буде вирішена.

Джерела та література

1. «Белорусские новости», 29.09.2006. [Електронний ресурс] – Режим доступу: – http://www. naviny.by/rubrics/economic/2006.

2. Балда Т. Сусіди нахабніють, зазіхаючи на наші землі / Т.Балда. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zwu.iatp.org.ua.

3. Борисов Д. Упертий бацька /Д.Борисов. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.gazeta.lviv.ua.

4. Гетьманчук О. Прикордонний нонсенс від сябрів / О.Гетьманчук. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.dt.ua.

5. Кравченко В. Україна – Білорусь: договір в обмін на гроші / В.Кравченко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.dt.ua.

6. Соскін О. Чому ми не дружимо з Білоруссю? / О. Соскін. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.soskin.info.

7. Соскін О. Формування моделі євроінтеграційного розвитку Білорусі в контексті українсько–білоруського співробітництва: Аналітична доповідь / О.Соскін. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.soskin.info.

8. Беларусь не ратифицирует договор о государственной границе с Украиной, мотивируя это наличием ее долга [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kmu.gov.ua.

9. Договір між Україною і Республікою Білорусь про державний кордон, від 12 травня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: (www.rada. kiev.ua).

10. План дій Україна – НАТО. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.mfa.gov.ua.

11. Пріоритетні завдання Міністерства закордонних справ України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.mfa.gov.ua.

12. Украина и Беларусь обсуждают пограничное сотрудничество [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.soderkoping.org.ua.