

Volodymyr Tkachenko

Володимир ТКАЧЕНКО

Spivdružnosť
nezaležných deržav ta

**СПІВДРУЖНІСТЬ
НЕЗАЛЕЖНИХ ДЕРЖАВ
ТА НАЦІОНАЛЬНІ
ІНТЕРЕСИ УКРАЇНИ**

nacional'ni interesy Ukrainy



A 99 - 00963

kyiv

Київ — 1998

Anatolij Jovych

Ткаченко Володимир Анатолійович

Співдружність Незалежних Держав та національні
інтереси України. — К., Інститут Громадянського
Суспільства, 1998. — 100 с.

Inst Hromadjans

Roho

ISBN 966-95537-0-9

Suspil'stva

Автор висловлює подяку Фонду Фрідріха Еберта,
Вінфріду Шнайдеру-Детерсу,
керівникові бюро зі співробітництва в Україні,
Анатолію Ткачуку,
голови Інституту Громадянського Суспільства
— за допомогу у виданні цієї книги.

Це дослідження розраховане на широке коло читачів, яких цікавлять проблеми й перспективи міждержавних взаємин нових незалежних держав. Тут викладено аналіз перших кроків України в існуючому геополітичному просторі та змодельовано варіанти реалізації національних інтересів нашої держави в структурах пострадянських інтеграційних утворень. Книга стане в нагоді політикам, політологам, історикам, фахівцям міжнародникам, викладачам та студентам.

ISBN 966-95537-0-9 © 1998, Інститут Громадянського Суспільства

КРОК У ХХІ СТОЛІТТЯ

12 грудня 1991 року Верховна Рада України 12-го скликання ратифікувала договір про утворення співдружності незалежних держав. Як сьогодні пам'ятаю якими напруженими і нервовими були дні від 8 до 12 грудня. Після підписання угод у Біловезькій пущі мене і багатьох моїх колег не полишала думка, що нас знову перехитрили, знову зрадили, а Микола Шкарбан, той прямо і заявив: "Лише тиждень Україна побула самостійною, а тепер знову в ярмо." Депутати, особливо наближені до Президента Кравчука, навпаки переконували в необхідності цього кроку і настійно радили якнайшвидше ратифікувати зазначений договір. Договір ми тоді ратифікували, проте з суттєвими застереженнями, що мали на меті не дати можливостей для перетворення співдружності в новий Союз. Як свого часу в Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року слово "союз" було написано з маленької літери, так і в застереженнях до договору "співдружність" була написана також із маленької. Сьогодні про це мало хто пам'ятає, але ми тоді напевне мали рацію: СНД так і не стала утворенням з великої літери.

Проте і досі багато політиків лівої, проросійської орієнтації, намагаючись реанімувати ССРСР, звертають свої погляди на СНД й намагаються через її структури відтворити останню світову імперію. При цьому застосовують в основному відверту риторичку, а не аргументований аналіз подій 1991 року і нинішній стан співдружності.

Аби покласти край спекуляціям навколо СНД, потрібні ретельний науковий аналіз складної проблеми становлення і перспектив розвитку Співдружності Незалежних Держав (офіційно це пишеться саме так), а також визначення місця України у такому утворенні і потреби подальшого її перебування у цій співдружності.

Саме з цих причин Інститут Громадянського Суспільства підтримує ідею наукового дослідження, присвяченого проблемі, про яку багато говорять, причому із зовсім діаметральною поглядів, але яку мало аналізують з точки зору науки та з точки зору національних інтересів України.

Чи не вперше у вітчизняній політичній думці Володимир Ткаченко з наукових позицій зробиє спробу відтворити політико-правову базу функціонування Співдружності Незалежних Держав. З точки зору партнерства в рамках СНД розглядаються і українсько-російські відносини. Конструкція "в Україні немає вічних друзів, а є вічні інтереси" досить прозоро проглядається в авторських підходах.

Особливу актуальність являє висвітлення питання діяльності Міжпарламентської Асамблеї. Адже питання приєднання до МПА знову стоїть в порядку денному Верховної Ради України. Думка про те, що вступ України до цієї організації "нічого не додати і нічого не відіме", висловлена Президентом України Леонідом Кучмою, свідчить про певних роздумів. А що, власне, додає Україні

перебування, навіть в якості асоційованого члена, в СНД? На це й на багато інших питань і намагається відповісти в своїй книзі депутат Верховної Ради України 13-го скликання, безпосередній учасник деяких описаних подій.

З часу підписання Біловезьких угод минуло сім років, проте й досі від впливових політиків Америки чи Європи, зокрема наших колишніх сусідів по СРСР, доводиться чути: "Коли Україна визначиться у своїй політиці? Куди вона спрямовує свій вектор інтеграції, в Європу чи в Росію?" Це запитання загнане в глухий кут. Справді, куди ми прямуємо? Польща, Чехія, Угорщина, прибалтійські держави практично вже подолали наслідки комуністичного правління й складності перехідного періоду, не вступаючи в СНД. Ми ж, намагаючись "разом долати труднощі", адже "гуртом і тата легше бити", продовжуємо топтатися на місці, дедалі більше занурюючись у bagno кризи, бідноти, корупції та злочинності.

Голосуючи за ратифікацію договору про утворення СНД, я найдуже переживав за те, щоби цей договір знову не перетворився на нове "возз'єднання". На щастя, так не сталося, але за роки свого існування СНД не стала ні механізмом цивілізованого розлучення, ні фактором економічного зростання його членів. Чому так сталося і чи можлива альтернатива? На ці та інші питання також намагається відповісти Володимир Ткаченко.

Впевнений, що ця праця послугує імпульсом для подальшого аналізу комплексу питань, пов'язаних не тільки з СНД, а і провадженням зовнішньої політики нашої держави взагалі.

Громадянське суспільство для того й потрібне, аби держава, державні органи та посадові особи знали, що про кожен їхній крок, договір, закон будуть знати громадяни, суспільство, причому не тільки з уст функціонерів, котрі працюють в державних органах і виконують волю посадових осіб.

Громадянське суспільство — це коли можна почути різні думки про одну проблему, аби зробити правильні висновки самостійно. Володимир Ткаченко запропонував свій незалежний погляд на проблему: "Чи забезпечуються національні інтереси України в СНД? Чи співпадають ці інтереси з інтересами інших учасників СНД?" Це є особливо актуальним сьогодні, коли ми стоїмо на порозі президентських виборів спершу в Україні, а відтак у Росії. Адже ці вибори можуть мати дуже важливі наслідки як для обох країн, так і для СНД в цілому.

Хочеться вірити, що в XXI століття Україна вийде незалежною державою, національні інтереси якої визначатимуть пріоритети діяльності її владних структур, президентів і депутатів, усіх її громадян.

Анатолій ТКАЧУК,

голова Інституту Громадянського Суспільства,
народний депутат України, заступник голови Комісії з питань
законодавства і законності Верховної Ради України 12-го скликання

ПЕРЕДМОВА

Інтеграція країн СНД стала постійною темою в діяльності урядів країн співдружності і в засобах масової інформації. Регулярно відбуваються засідання Ради глав урядів, Міжпарламентської Асамблеї, Міжнародного економічного комітету, час від часу - "доленосні" зустрічі глав держав. Представники країн-учасниць збираються в рамках різних комітетів на рівні міністрів, експертів, радників. Прашують десятки різних інституцій в рамках СНД, які підготували сотні багатосторонніх програм, декларацій і угод, підписаних, зокрема, на найвищому рівні. Кількість цих документів дійшла до семисот.

Якщо хтось захоче почути про успіхи інтеграції в СНД, то він обов'язково почує про підписані за минулі роки історичні угоди і про створені для їх виконання інституції.

Для України, яка була одним із засновників СНД, рано чи пізно все ж доведеться вирішувати, чи підписувати її статут Співдружності. І тим самим із засновника перетворитися в повноправного члена цієї організації. І вирішити, чи є сьогоднішня СНД саме тією організацією, яка на пострадянському просторі зможе розв'язати проблеми господарської взаємодії тих суб'єктів економічної діяльності, які виникли на місці централізованого керованого радянського економічного простору.

Після створення СНД американський політолог П. Гобл назвав його "найбільшим в світі фіговим листком", який прикриває спроби компенсувати факт втрати імперії.¹ Звичайно, подібне визначення СНД є більш метафоричним, ніж науковим. Але той факт, що навіть в Росії, представники якої в органах СНД найбільш послідовно відстоюють ідеї інтеграції на сторінках наукових видань, друкуються матеріали з абсолютно протилежними оцінками аналізу діяльності і перспектив співдружності, є фактом промовистим. Так, у часописі "Власть" №1 за 1997 рік професор Ю. Шишков переконує, що, не зважаючи на всі декларації та угоди про "реінтеграцію", продовжується

інтенсивний процес дезінтеграції країн СНД.² В тому ж часописі, але у №8, російський політолог М. Михед констатує, що зустріч керівників держав-учасниць СНД 23 травня 1997 року з усією переконливістю показала, що ідея СНД себе повністю вичерпала.³

Але в монографії К.Гаджиева "Геополітика" наголошується, що розвиток подій останнім часом засвідчує: СНД стає реальним полем інтеграційних процесів на пострадянському просторі.⁴ Навіть Президент Росії Б. Єльцин свого часу на прес-конференції в Кремлі заявляв, що позиція Росії полягає в поступовому русі на шляху створення конфедеративного утворення замість СНД.⁵

Подібна різна оцінка одних і тих самих фактів науковцями і політиками Російської Федерації свідчить про неоднозначність процесів, що відбуваються на пострадянському геополітичному просторі. Тим цікавішою і актуальнішою є ця тематика і для українських політиків і політологів.

Результати останніх зустрічей Президентів країн СНД, зміни у керівництві Виконавчим секретаріатом Співдружності дають можливість говорити про спроби запровадження нових схем функціонування структур СНД. Схем, які змогли б впровадити і прихильників "беззастережної інтеграції" за білоруським зразком, і тих, хто хотів би вбачати в СНД міжнародну організацію, яка, передусім, не заважає її членам реалізовувати свої можливості.

Варто зазначити, що на кишинівській зустрічі, яка в деяких моментах була визначальною, жоден із глав-держав СНД не заявив, що Співдружність себе вичерпала.

Геополітичне положення України, її природний та виробничий потенціал обумовлюють необхідність її участі в міжнародних інтеграційних процесах. Перший серйозний крок на цьому шляху: Україна стала одним із засновників Співдружності Незалежних Держав. Однак ще досі немало політиків ставлять запитання: з'ява СНД — закономірність чи випадковість? Чи є СНД оптимальним варіантом для України та інших країн, які виникли на пострадянському просторі?

Відповіді на ці та багато інших питань, що виникають при розгляді теми, дають можливість чіткіше визначити геополітичні координати, в яких знаходиться Україна, виділити пріоритети, котрих необхідно дотримуватися, а також проаналізувати можливі перешкоди, що неодмінно виникають при вирішенні подібних завдань.

Сім років діяльності СНД — термін, що дає підстави підбити перші підсумки. І насамперед щодо структури співдружності, механізмів прийняття та реалізації рішень, а головне — ролі України в цій організації, її представників в інституціях СНД. Надзвичайно важливо якомога чіткіше сформулювати їхню позицію і визначити, чи завжди вони діяли переконливо і домагалися оптимальних для нашої держави рішень? Адже за цей час Співдружність не стала дієвим інструментом для вирішення економічних проблем. Втрата позицій України на ринках країн СНД триває і нині. Українські товари до лютого 1998 року дискримінувалися на російському ринку дужче, ніж товари будь-якої іншої держави Співдружності. Тому можна сміливо говорити, що як економічний регулятор, не зважаючи на велику кількість підписаних угод і створених інституцій, Співдружність не виконує своєї ролі.

Подібне становище підтовкує країни, які не можуть захистити своїх інтересів в рамках Співдружності, до зміни своєї позиції відносно перебування в цій інституції: воно для цих країн втрачає сенс. Точніше, це перебування консервує програтувану ситуацію. Очевидна необхідність активних дій урядовців та дипломатів, внаслідок яких Україна, приміром, могла б кардинально змінити свою роль та можливості впливу в цій організації. А, можливо, навпаки, заявити про свій повний вихід із структур Співдружності.

Тому вивчення діяльності СНД, починаючи з її створення, питання доцільності перебування України в цій організації та в окремих її органах є надзвичайно актуальними.

Щоб визначити всі можливі варіанти дій українських представників в СНД, потрібно вирішити питання стратегічні. Законодавчо закріпити національні інтереси, як це було зроблено із затвердженням концепції національної безпеки України, поновити явно застарілу військову доктрину України та визначити вектори геополітичної стратегії. За великим рахунком, від цього залежать подальші успіхи чи неуспіхи України в зовнішньоекономічній і зовнішньополітичній діяльності. Тому вивчення утворення діяльності та перспектив СНД є не тільки актуальним, а й має практично-політичне значення.

Той факт, що СНД та Міжпарламентська Асамблея СНД є постійно діючими інституціями з власним кошторисом, є вирішальним для науково-теоретичного дослідження їх діяльності. Наукові семінари та конференції, які проводяться під егідою цих організацій,

створюють умови для вироблення пропозицій відносно важливості створення існування та розвитку економічних, політичних, військових, гуманітарних, наукових та інших інституцій СНД, а також Міжпарламентської Асамблеї.

Варто також зазначити, що структури СНД у Мінську та Москві, а також Міжпарламентська Асамблея в Санкт-Петербурзі мають свої друковані органи. Що теж створює додаткові умови для вивчення та розповсюдження інформації щодо роботи цих інституцій. Але часто ця інформація, як і діяльність конференцій та семінарів, є упередженою, покликанною створювати "ідеологічний" дах для обґрунтування доцільності існування цих інституцій.⁶ Особливо яскраво це проглядалося у перші роки після заснування СНД та МПА СНД. Далеко не беззаперечною з точки зору об'єктивності є також практика залучення до організаційних заходів Асамблеї вчених з країн-учасниць СНД, які володіють "інтеграційною" риторикою;⁷ часто вони говорять те, що хотіли б почути організатори.

Тим часом цілісного, системного дослідження створення, структуризації методів та перспектив діяльності СНД та МПА СНД з точки зору національної безпеки України, забезпечення її природних економічних інтересів на сьогодні в Україні не існує. В усякому разі, в загальнодоступних джерелах. Немає повної картини механізмів та процесів діяльності цих органів. Подібне становище унеможливило аналіз та прогнозування подальших подій та діяльності українських чинників у цій сфері.

В цьому короткому аналізі не ставилося завдання визначити і сформулювати поняття: *національні інтереси України*. На глибоке переконання автора — це обов'язок і прерогатива вищих державних інститутів нашої держави. Вони мають бути затверджені у формі нормативного акту.

Якщо проаналізувати джерела постачання енергоносіїв і ринки збуту продукції українських товаровиробників, то стане зрозумілим, що альтернативи традиційним зв'язкам з колишніми республіками СРСР ми поки що не маємо. Тому важливим завданням є глибокий аналіз процесів, що відбуваються в різних сферах життя країн СНД і Росії, зокрема прогнозування можливих змін у внутрішній і зовнішній політиці, їхнього впливу на стан україно-російських відносин.

Всі ми їхали в одному поїзді
під назвою соціал-демократія.
На станції "Польща" я зійшов.

Юзеф Пясудський

РОЗДІЛ 1

СНД: СТРУКТУРА, СУТНІСТЬ, ФУНКЦІЇ

Восьмого грудня 1991 року в Біловезькій пущі керівниками трьох держав — Республіки Білорусь, Російської Федерації (РРФСР) та України була підписана "Угода про створення Співдружності Незалежних Держав". В преамбулі цієї Угоди констатувалося, що Союз РСР як суб'єкт міжнародного права та геополітична реальність припиняє своє існування.⁸ Водночас декларувались наміри побудови демократичних правових держав та розвитку взаємовідносин на засадах взаємовизнання і поваги, державного суверенітету, права на самовизначення, рівноправності і невтручання у внутрішні справи та інших загальновизнаних принципів і норм міжнародного права.⁹

Вищезазначений факт обумовив початок нових відносин між новонародженими незалежними державами.

Передумови виникнення, структуризація, засади діяльності

Для багатьох пострадянських громадян залишається невирішеним питання: те, що сталося в Біловезькій пущі, обумовлено історичною незворотністю, об'єктивним фактором чи результатом інтриг, помилок, та чиєй злої волі? Як зауважив політичний оглядач "Известий" Олександр Бовін: "Дві Біловезьких ліквідаторів йшли в руслі природного ходу речей, відповідали йому, чи, навпаки, їхня політична воля змінила, переламала природно-історичний хід подій?"¹⁰

І все ж, чи можна було запобігти “припиненню існування”? На той час було очевидним, що республіки переросли форми зв'язків із союзним центром. Союзний центр більш ніж на 90% кадрово був сформовано з етнічних росіян. Проблема ігнорування національних традицій, національних інтересів і національних характеристик все гостріше і негативніше сприймалася в республіках.

Теоретично можна припустити, що Союз можна було зберегти шляхом радикальної перебудови, радикального перегляду всієї системи відносин між центром і республіками. Цю задачу розпочав вирішувати Михайло Горбачов, проте діяв недостатньо послідовно і енергійно.

Вищі ешелони влади, радянська номенклатура реформувати Союз були не готові. Номенклатура мертвою хваткою трималася за права і привілеї центру, що означає - за свої власні.

Невипадково серпневий путч 1991 року був спрямований на те, щоб зірвати призначене на 20 серпня підписання Союзного договору. Серпневий путч поставив хрест на спробах реформування Радянського Союзу.

Перші паростки горбачовської політики лібералізації та плюралізму відкрили інформаційні шлюзи, які десятиріччями були закриті для радянських людей. Той гігантський потік інформації, який навалився на людей, кардинально змінив ставлення багатьох громадян, здатних читати й аналізувати, до Радянського Союзу.

Найперше, в країнах Балтії, які завжди вважали себе частиною Європи, а не євразійського простору. Україна, Молдова, Кавказькі республіки, де залишалися стійкими національні традиції, теж були налаштовані на самостійність.

Латвія, Литва, Естонія взагалі ігнорували розробку нового Союзного договору.

Новоогарьовські конфедеративні конструкції були заблоковані Україною, яка фрагментарно брала участь у їх розробці, але підписувати явно не збиралася.

Радянський Союз розвалили не “націоналісти” Л. Кравчук, Б. Єльцин і С. Шушкевич. Головним “винуватцем” розвалу стала її Величність Історія, яка здійснила це через бездарну суєту консерваторів і горе-реформаторів у Москві.¹¹

Перебудова, яка розпочала група Горбачова в ЦК КПРС, не мала нової ідеологічної платформи, політичної і економічної стратегії. Хоча

суспільство чекало змін. Боротьба у “верхах” для багатьох людей уявлялася як поєдинок між консерваторами і “демократами”. В республіках, зокрема і в Україні, чекали результатів поединку в ЦК КПРС, знаючи, що середній прошарок номенклатури налаштований проти реформ. Але тільки в 1990 році широкі маси населення в більшості республік СРСР надали серйозну підтримку умовним “демократам” і відкрито пішли на співробітництво з ними. В результаті цього почав формуватися своєрідний антикомуністичний блок, який дістав до кінця року більш-менш чітке організаційне оформлення. В Литві на весь голос про себе заявив “Саюдіс”. В Грузії, Азербайджані, Вірменії та інших республіках виникли свої національно-демократичні рухи. В Україні ініціативу демократичних перетворень узяв на себе “Рух”.

Головним ворогом чи гальмом перебудови нові демократичні організації вважали КПРС. В результаті стихійно-народних і заплановано-організаційних атак на КПРС цей “партійний монстр” в середині 1991 року почав розвалюватися на частини, а пізніше - припинив своє існування. Слідом за КПРС почав розвалюватися СРСР.

Тривалий час радянські люди вважали, що світ боїться нас тому, що ми будемо соціалізм. Насправді ж виявилося, тому, що у нас було побудовано найбільш мілітаризоване суспільство в світі. Витримати такий тягар не змогло б жодне інше суспільство. Подібна мілітаризація, коли військово-промисловий комплекс споживав від 20 до 30% ВВП, знекровлювала економіку і була однією з глибинних причин неефективності тоталітарної радянської моделі.

Ще в 1990 році було опубліковано дослідження фінського політолога Сеппо Ремеса, в якому узагальнено думки багатьох зарубіжних і радянських експертів. Вже тоді С. Ремес виділяв чотири можливі варіанти сценарію суспільного майбутнього Радянського Союзу: “відкрита ринкова економіка”, “закрита ринкова економіка”, “бюрократично-ліберальний розвиток” і “хаотичний розвиток”. За сценарієм С. Ремеса, років через 15-20, після подібних варіантів входження в капіталізм, колишній Союз перетвориться в типову слабо-розвинену країну.¹²

Хоч як це парадоксально, але для виконання завдання реформування Радянського Союзу Г. Явлінський і його група не підходили. Той факт, що економічні радники М. Горбачова, насамперед Г. Явлінський, намагалися створити програму реформування для

СРСР, стало передумовою їх неминучої поразки. Тому, що ці обгрунтування та економічна модель готувалася під політичні реалії, які вже практично не існували.

Як коментують тодішнє становище В. Кремінь, Д. Табачник та В. Ткаченко у своєму дослідженні “Україна: альтернативи поступу”, путчистів підвела сліпа віра в чудодійну силу наказу. Вони гадали, що за їхнім наказом країна поверне назад... Путч, безумовно, провалився, хоча наслідки його були неоднозначними. Поразка ДКНС надала практично необмежені політичні можливості для радикальної реформи.”¹³

Події, які сталися після серпневого путчу 1991 року, показали, що під впливом стихії великодержавності збанкрутували ідеї федерації, і конфедерації.

Путч 19 серпня прискорив проголошення незалежності України. Суверенітет України і Росії на той час ставився в залежність від єдності дій демократів великоросійських і українських. З'явилося навіть гасло: за вапу і нашу свободу.

Перед перспективою неминучого розпаду СРСР Росія почала вдаватися до розробки різних форм конфедеративних зв'язків. Тактика щодо ближнього зарубіжжя зводилася до того, щоб у рамках СНД зберегти якомога більшу зону впливу Росії. Як свідчить тодішній економічний радник уряду Росії С. Васильєв: “Програму розпуску Союзу і створення СНД було розроблено Гайдаром. Жодних політичних мук Є. Гайдар не відчуває”¹⁴

Судження С. Васильєва не зовсім коректне. Є. Гайдар виходив із ситуації, яка склалася. Особливо після референдуму в Україні, де 90,3% виборців підтримали лінію на побудову незалежної держави. Підписання договору про створення СНД як конфедерації незалежних держав (а не конфедеративної держави з новим центром) було оптимальною формою компромісу на той час.

Хоча, як вважає російський вчений А. І. Ковлер, “проблема проблем — вирішення на науковому рівні природи СНД. Що це — конфедерація, союз держав з елементами федерації, або якась Співдружність Націй, об'єднаних спільною історичною долею”.¹⁵

Вимуншеність такого компромісу визнав і Б. Єльцин: “Я вважаю, що це був крок уперед. Тому що це був єдиний спосіб втягнути Україну в орбіту якихось союзницьких відносин на цілком новій базі, а отже

трохи остудити запал наших військових і націонал-патріотів, котрі погрожували нам новим путчем, пов'язаним з виходом України”.¹⁶

Модель СНД, представлена у своїх головних рисах в Біловезькій угоді, була черговою спробою “покраштити” вчорашній Радянський Союз. “За моделлю СНД, як вона прочитується в Біловезьких угодах, насправді стояв стереотип “рівноправного”, “справжнього”, “правильного” Радянського Союзу, того, який існував на папері, починаючи з концепції союзного договору 1922 р., але не був реалізованим на практиці...”¹⁷ Тому цілком закономірно, що деякі статті Угоди суперечили тим принципам і нормам міжнародного права, які було покладено в основу формування та діяльності Співдружності.

На переговорах щодо укладання Біловезької угоди українська делегація, очолювана Президентом України Л. Кравчуком, послідовно обстоювала ідею Співдружності як консультативного органу незалежних держав, що утворилися після розпаду СРСР, виступаючи проти внесення в текст Угоди будь-яких елементів, що потенційно могли б спричинитися до створення нового військово-політичного союзу. З цього приводу відомий російський політик С. Шахрай зазначав: “Під час роботи над договором українська делегація категорично заперечувала проти будь-яких координуючих структур в СНД, але вдалося записати декілька принципів, що дозволяють створити такі структури в майбутньому... ми заклали можливість спільної валюти в рамках СНД за зразком єку в ЄС, і що функції може виконувати рубль”.¹⁸

Утворення політичними лідерами трьох слов'янських держав СНД викликало занепокоєння і неоднозначну реакцію політичної еліти решти пострадянських республік, передусім центральноазіатських, президенти яких 13 грудня 1991 р., на зустрічі в Алмабіді заявили про право своїх республік теж бути співзасновниками СНД і брати участь у процесі вироблення й ухвалення рішень і документів.

Остерігаючись бути ізольованими від найбільш розвинених республік, промисловий потенціал яких складав основу економіки колишнього СРСР, вони наполягали також на тому, щоб установчі документи СНД враховували історичні і соціально-економічні реалії республік Центральної Азії, висловили ряд інших пропозицій і поправок до угоди про створення СНД.¹⁹ За їхньою ініціативою 21 грудня 1991 р. в Алма-Аті було проведено нараду глав новоутворених держав, на якій розглядалися питання формування СНД.

На нараді керівниками 11 із колишніх республік підписано Протокол до Угоди, в якому констатовалося, що Азербайджан, Вірменія, Беларусь, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Росія, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан та Україна "на рівноправних засадах утворюють Співдружність Незалежних Держав".²⁰

Крім протоколу учасниками зустрічі в Алма-Аті було підписано Декларацію, якою підтверджувалися основні цілі й принципи СНД, а також внесено ряд важливих уточнень. Зокрема, з ініціативи української делегації внесено уточнення щодо статусу СНД, згідно з яким Співдружність не є ні державою, ні наддержавним утворенням.²¹

Аналіз відповідних відносин дає підстави для висновку: створення СНД мало розв'язати дві важливі проблеми. Перша — юридично оформити розпад Радянського Союзу, а друга — встановити рамки чи межі подальшого існування республік Союзу.²²

СНД об'єднала держави, національні інтереси яких не завжди збігаються, а часто суперечать одні одним. Ставлення країн-учасниць до самої СНД обумовлюється різною політичною, економічною та військовою орієнтаціями. А також територіальними претензіями та суперечками, які на той час існували в латентному стані (крім Азербайджану з Вірменією, де цей спір уже трансформувався в збройний конфлікт).

Територіальні проблеми були майже в усіх, за винятком Білорусі та Узбекистану, країн колишнього Радянського Союзу. Балтійські країни — Литва, Латвія, Естонія — мали проблеми з цього питання з Російською Федерацією.²³ Туркменістан, Казахстан, Азербайджан і Росія і на сьогодні не мають чітко визначених кордонів по Каспійському морю. Сепаратистські тенденції, підтримувані ззовні, роздирають Грузію та Молдову. Повномасштабний договір між Україною та Росією ратифікований лише Верховною Радою України. Російські парламентарі явно не поспішають, а більш за все не збираються взагалі робити зустрічного кроку. Договір про базування Чорноморського флоту Російської Федерації в Криму залишається не ратифікованими парламентами обох держав.

Різною є політична орієнтація пострадянських країн. Російська Федерація відразу взяла курс на посилення свого впливу на країни вчорашнього СРСР, аж до створення нового союзу в тій чи тій формі. Росія

активно чинить опір розширенню НАТО, намагається протиставити ідеї європейської інтеграції євразійську ідею.

Сьогоднішнє керівництво Білорусі повністю підтримує курс на зближення з Росією, підкреслюючи при цьому намір залишитися незалежною державою. Тим часом Президент Білорусі О.Лукашенко шукає шляхи для легітимізації своєї участі в наступних президентських виборах у Росії.

Казахстан намагається провадити незалежну політику в рамках СНД, розбудовуючи відносини насамперед зі своїми найближчими сусідами. Має "Договір про вічну дружбу з Киргизстаном і Узбекистаном".

Киргизстан у зовнішній політиці орієнтується на Росію, в першу чергу через економічну залежність від неї.²⁴ Узбекистан останнім часом робить вибір на користь самостійного розвитку, його членство в СНД формальне. Основне поле зовнішньо-політичної діяльності Узбекистану — Співдружність держав Центральної Азії із штаб-квартирою в Ташкенті.

Сьогоднішній уряд Таджикистану повністю зорієнтований на Росію і залежний від неї. В разі перемоги опозиції можлива зміна орієнтирів на ісламський світ.

Молдова намагається вести незалежну політику в рамках СНД. Дотримується курсу на вступ до європейських структур.

Азербайджан здійснює свою власну політику в СНД. Орієнтується на Туреччину. Останнім часом дещо погіршилися його стратегічні стосунки з Іраном.

Вірменія зорієнтована на Російську Федерацію, насамперед через російську допомогу Вірменії у вирішенні карабахського конфлікту. Водночас намагається розбудувати взаємовигідні стосунки з Туркменістаном та Іраном.²⁵

Ставка Грузії на Росію у вирішенні абхазького і південно-осетинського питання бажаних наслідків не дала. Грузія шукає нових союзників серед інших членів СНД, які здійснюють незалежну політику.

Участь Туркменістану в заходах під егідою СНД є чисто формальною. Співпрацює з тими країнами СНД, які можуть принести Туркменістану насамперед якусь економічну вигоду.²⁶

Отже, аналіз національних інтересів вищезгаданих держав доводить, що на сьомому році існування СНД зовнішньополітичні орієнтири країн-учасниць можна визначити як різні, часом протилежні. Причиною

цього є географічна належність до різних регіонів; різний економічний рівень; відмінності культурних та релігійних традицій; різні геополітичні цілі, які ставлять перед собою ці країни. СНД розглядається новими державами, зрештою, як інструмент досягнення цілей і ніхто не вважає цю організацію своєю кінцевою метою.

Все це дає підстави стверджувати, що фактично СНД — це компроміс в умовах перехідного етапу, утворення, яке терплять, сподіваючись скористатися ним у майбутньому.²⁷

В своїй книзі Н. Михальченко та В. Андрущенко називають Біловезький альянс: “Союз проти союзу”.²⁸ На думку цих авторів, легітимність Біловезьких угод була б ще вищою, коли б в усіх республіках, точніше незалежних країнах, чії лідери поставили під ними свої підписи, були проведені референдуми. Лише в Україні референдум про незалежність фактично був референдумом про вихід із СРСР. Подібного не було зроблено ні в Білорусії, ні в Росії.

СНД виявилася мертворожденою дитиною, нездатною, як це декларувалося в грудні 1991 року, забезпечити необхідну економічну інтеграцію, прозорі внутрішні кордони, єдині стратегічні війська і багато чого іншого.²⁹ Подібне твердження можна зустріти доволі часто. Але ці домовленості дали можливість, на думку М. Михальченка та В. Андрущенко, вирішити кілька надзвичайно важливих питань, особливо на перших етапах розлучення. А саме:

1. Угода легалізувала розвал Радянського Союзу;
2. Вона також легалізувала перед світом факт народження нових незалежних держав;
3. Угода дала можливість розробити механізм виходу з імперії цивілізованим шляхом, без збройних сутичок та насилля;³⁰
4. Вона показала світові нову Росію, яка зробила вибір на користь демократії;
5. Прийняті домовленості показали іншим народам минулого СРСР, які не мають власної держави, що вони мають природне і конституційне право власного вибору;
6. Угода зламала традиції радянського інерційного, зашкарбублого мислення;

Домовленості змінили геополітичну ситуацію в світі, остаточно зламали “залізну завісу”, яка розділяла Європу на два табори.

Тому можна зробити такий висновок: у новітній історії ця угода є найважливішою. Виходячи із тих наслідків, які вона за собою понесла, і тих нових обставин, які відкривалися після її підписання.

Згідно з чинним Статутом СНД (2 розділ, стаття 7), “державами-засновниками Співдружності є держави, які підписали й ратифікували Угоду про створення Співдружності Незалежних Держав від 8 грудня 1991 року і Протокол до цієї угоди від 21 грудня 1991 року до моменту прийняття цього Статуту. Держави-членами Співдружності є ті держави-засновники, які беруть на себе зобов'язання за цим Статутом протягом одного року після прийняття Радою глав держав”.³¹

Як відомо, Україна була одним з ініціаторів створення Співдружності, але варто наголосити на тому, що власне під Статутом СНД підпису України немає. Тому повернувшись до статті 7 цього документа, можна зробити висновок, що Україна, являючись засновником, зрештою, не є повноправним членом СНД.³²

В документах, підписаних у Біловезькій пуші, був засвідчений факт припинення існування СРСР. “Ми, Республіка Білорусь, Російська Федерація (РРФСР), Україна як держави-засновники Союзу РСР, які підписали Союзний Договір 1922 року.. констатуємо, що Союз РСР як суб'єкт міжнародного права і геополітична реальність припиняє своє існування” — такою є преамбула “Угоди про утворення Співдружності Незалежних Держав”.

В угоді відзначається, що на територіях держав, які її підписали, не допускається застосування норм третіх держав, включно з Союзом РСР, а діяльність його органів влади закінчується. Три республіки проголосили недоторканість існуючих кордонів у рамках співдружності, гарантували відкритість кордонів та вільне пересування громадян. Угода оголошувалася відкритою для приєднання всіх держав колишнього СРСР. Місцем перебування координуючих органів СНД визначено місто Мінськ.³³

У тристоронній заяві, прийнятій після підписання угоди, декларувалося, що республіки пішли на цей крок, враховуючи такі обставини: “Переговори про підготовку Нового Союзного Договору зайшли в глухий кут”, а “недалекозора політика центру призвела до глибокої економічної і політичної кризи”.³⁴

Верховною Радою України Угоду про створення Співдружності Незалежних Держав було ратифіковано 12 грудня 1991 р. із застережен-

нями принципового характеру (всього 12 пунктів), спрямованими на утвердження України як суверенної, незалежної держави. Українська держава водночас виступила проти перетворення Співдружності у нове наддержавне утворення — суб'єкт міжнародного права. Найважливішими пунктами застереження були такі:

- щодо визнання і поваги територіальної цілісності й недоторканості існуючих кордонів, а не зовнішніх меж СНД;
- щодо консультацій в галузі зовнішньої політики, а не координації зовнішньоекономічної діяльності;
- щодо тлумачення і застосування норм Угоди, вирішення спорів, що виникають на цій підставі на основі принципів і норм міжнародного права;
- щодо створення на основі військових угруповань колишнього СРСР, що знаходяться на території України, власних збройних сил, а не єдиних збройних сил СНД;
- щодо сфер співробітництва держав-учасників СНД та координуючих інститутів підкреслено, що співробітництво має здійснюватися на рівноправних засадах через координуючі інститути, створені на паритетних умовах. Рішення координуючих інститутів ухвалюються шляхом консенсусу.³⁵

Згідно з Декларацією та Протоколом до Угоди про створення СНД, співзасновниками цього міждержавного об'єднання стали 11 пострадянських республік, лідери яких підписали зазначені документи. Осторонь від цього процесу на деякий час залишилась Грузія, яка після проголошення своєї незалежності тримала курс прозахідної орієнтації. Разом з тим необхідно відзначити, що вказані установчі документи до сих пор тривалий час не були ратифіковані парламентами Азербайджану, Молдови і Таджикистану. Але неспроможність цих держав самотійно врегулювати збройні конфлікти на своїх територіях, де була присутня й Росія, змусила їх приєднатися до СНД: Таджикистан — 26 червня 1993 р., Азербайджан — 24 вересня 1993 р., Молдова — 1 квітня 1994 р.³⁶

Таким чином, весною 1994 р. завершилося об'єднання навколо “інтеграційного ядра”, роль якого традиційно відіграє Росія. Об'єдналися всі, за винятком прибалтійських країн, республіки колишнього СРСР.

Серед причин, що змусили колишні республіки СРСР утворити СНД, найважливішими є такі:

- нове об'єднання розглядалося правлячими елітами переважно як механізми мирного демонтажу СРСР і розподілу власності колишнього СРСР, запобігання “югославському сценарію”;
- відсутність у республіках сформованих структур державної влади державотворчих традицій та національних еліт, здатних очолити процеси державного будівництва і здійснити ринкові перетворення;
- високий ступінь інтегрованості і взаємозалежності економік національних республік і, передусім, їхньої економічної залежності від Росії;
- відсутність національних збройних сил та прикордонних військ, здатних контролювати території новоутворених держав;
- причини психологічного характеру, обумовлені стереотипами “спільності”, сформованими впродовж кількох століть проживання у єдиній державі.

Провідну роль у створенні СНД відігравала Російська Федерація, політична еліта якої традиційно розглядала та розглядає пострадянський простір як територію все тієї ж Росії, реінтеграція якої є життєво важливою для збереження, насамперед, її цілісності у сучасних кордонах та поступового відновлення в межах кордонів колишнього СРСР.

Відцентрові тенденції на пострадянському просторі стимулюють сепаратизм у неоднорідній в етнокультурному, регіональному, економічному та інших вимірах Росії. Крім того, територія колишніх союзних республік надзвичайно важлива для Росії, насамперед, з точки зору геополітичних інтересів, транспортних комунікацій, інтересів ВПК та нафтогазового комплексу.³⁷

Варто звернути увагу на одну принципову обставину. Підписання Алма-Атинських документів і розширення Співдружності спершу сприймалось, перш за все Росією, як виникнення нового міждержавного утворення на місці колишнього СРСР з перспективою трансформації у найближчому майбутньому принаймні у новий військово-політичний та економічний союз. Проте, як згадувалося вище, інтереси і завдання решти учасників нового об'єднання не збігались уже з початку його заснування. Якщо для Казахстану і середньоазійських держав основне завдання полягало у підтримці тих структур і

зв'язків, які забезпечували їхнє існування в межах єдиного СРСР, то Україна, Молдова і деякі республіки Закавказзя ставили за мету завершення процесу відділення по всіх пунктах, легітимізації цього відділення та нейтралізацію будь-яких спроб відновлення Союзу.³⁸

З метою надання керівності та прискорення процесу інтеграції Москвою було ініційовано розроблення Статуту СНД. 15 грудня 1992 р. на засіданні Ради глав-держав СНД у Ташкенті ухвалено протокольні рішення про створення експертної групи з розробки концепції Статуту і його робочого проекту, а 22 січня 1993 р. в Мінську на засіданні глав-держав Співдружності Статут СНД було затверджено. Рішення Ради глав-держав СНД про затвердження Статуту не підписали Республіка Молдова, Туркменістан і Україна.

На 1 вересня 1997 року в структурі СНД нараховувалося 74 комітети. Із них в 54 брала участь Україна, в 27 — як повноправний член, в інших — як спостерігач. Тому можна зробити висновок: Україна, не перебуваючи в членстві СНД формально, бере активну участь в його роботі.

Згідно зі Статутом (ст.21), вищим його органом є Рада глав держав, а Рада голів урядів координує співробітництво органів виконавчої влади (ст.22 Статуту). Існує постійно діючий виконавчий і координуючий орган Співдружності: координаційно-консультативний Комітет, до якого повинні входити (за статутом) по два повноважних представники від кожної держави, і Координатор Комітету, котрий призначається Радою глав держав. З початку заснування Комітету його координатором був представник Білорусі Іван Коротченя, в травні 1998 року на цій посаді його замінив Борис Березовський. Місцем постійного перебування Комітету визначено місто Мінськ.

Статутом СНД офіційно визначено такі органи: Рада міністрів інземних справ, Рада міністрів оборони, Рада командуючих прикордонними військами, економічний суд, комісія з прав людини. Згідно із Статутом, рішенням Ради глав держав і Ради голів урядів (ст. 25) можуть бути створені робочі та допоміжні органи, зі своїми апаратами і кошторисами. Вони можуть працювати як на постійній, так і на тимчасовій основі.

Міжпарламентське співробітництво країн-учасників СНД зведено в статуті до діяльності Міжпарламентської Асамблеї, керуваної Радою Асамблеї. Штаб-квартира та робочий орган — секретаріат перебувають у Санкт-Петербурзі. МПА очолюють представники Російської

Федерації Єгор Строев — Голова Ради Міжпарламентської Асамблеї, він же Голова Ради Федерації Федеральних Зборів Російської Федерації та Михайло Кротов — Генеральний секретар Ради МПА.

Рішення глав держав і Ради голів урядів приймаються, згідно зі Статутом, за загальною згодою-консенсусом.

Робочою мовою Співдружності визначено російську мову.

У Статуті (ст. 24) записано, що глави держав, голови урядів на засіданнях Ради глав держав і Ради голів урядів головують по черзі, в порядку російського алфавіту назв держав-членів Співдружності. Проте, як засвідчує практика, незмінним головуючим на засіданнях є представник Російської Федерації. За таке рішення голосується завжди одностайно, представниками всіх країн Співдружності, в тому числі й України. З цього можна зробити висновок про надзвичайно великий вплив лідерів Російської Федерації у керівних органах СНД.

Витрати по фінансуванню діяльності органів Співдружності розподіляються на основі дольової участі держав-членів СНД. Згідно з рішенням Ради глав держав від 9.09.94 р. частка України затверджена в розмірі 14 % від загальної суми. Частка Російської Федерації — 50 %, Білорусі, Узбекистану, Казахстану по 5 %, інших семи країн — по 3 %.

Угода про створення Співдружності Незалежних Держав була підписана в Мінську 8 грудня 1991 року, а ратифікована Верховною Радою України вже 12 грудня того ж року. Така швидкість ратифікації була викликана відповідними обставинами, в яких нагоді перебувала Україна. Ратифікація цього документу відбулася з відповідними застереженнями, які унеможливлювали перетворення України в частину нової союзної держави.

У заяві, прийнятій Верховною Радою України 20 грудня 1991 року, говориться, що Україна заперечує перетворення СНД у наддержавну структуру із своїми органами влади і управління, проводить свою зовнішню політику самостійно, залишаючи за собою право призупинити свою участь в Угоді про Співдружність чи окремих статтях. Україна заперечує надання Співдружності статусу суб'єкта міжнародного права, вона ухилятиметься від створення інститутів, здатних перетворити СНД у наддержавну структуру. Один із пунктів застережень пропонує слово "співдружність" писати з малої літери.

Статут же СНД був прийнятий 22 січня 1993 року і до цього часу не підписаний Президентом України і не ратифікований Верховною

Радою. Із створенням та функціонуванням співдружності керівництво кожної держави-засновника бачило вирішення різних завдань, часом протилежних. Якщо для Президента та Верховної Ради України співдружність вбачалась як механізм цивілізованого "розлучення", то для керівництва Російської Федерації Співдружність та її органи стали інструментами інтеграції молодих держав та закріплення російських впливів на їхніх теренах. Цей висновок підтверджує і Леонід Кравчук, на той час Президент України, а нині депутат Верховної Ради.

У Статуті СНД (ст.3) визначено, що співдружність ґрунтується на верховенстві міжнародного права в міждержавних відносинах, непорушності та визнанні існуючих кордонів. В ст.4 говориться про "загальний економічний простір", "зовнішні кордони", а в статті 11 — про "колективні сили". Ці терміни не відповідали принципам позаблотовості та нейтралітету, що їх записано в Декларації про державний суверенітет України. Тому є цілком логічним, що керівництво України не підписало документ, де є назви статей, як наприклад, "Головне командування об'єднаних збройних сил".

Протягом всього існування СНД з боку Російської Федерації простежується намагання перетворити його у наддержавну структуру, в суб'єкт з наднаціональними повноваженнями, який би мав свої предстванківства в інших країнах та міжнародних організаціях. Вони мали б виконувати функції посольств і звели б до мінімуму можливість проведення власної міжнародної політики для молодих держав-членів СНД.

Розглядаючи Указ Президента Російської Федерації Бориса Єльцина "Про утвердження стратегічного курсу Російської Федерації з державами-учасницями Співдружності Незалежних Держав" можна для прикладу привести цитати із статей 12 та 14: "Вести справу до створення системи колективної безпеки... підтримувати наміри держав-учасниць ДКБ об'єднуватися в оборонний союз на базі спільних інтересів і військово-політичних цілей... У випадку двосторонньої зацікавленості переходити на принцип військового базування, часом регламентуючи при цьому правове положення російських баз. При цьому, взаємодіючи з третіми країнами та міжнародними організаціями, досягнути з їх боку розуміння того, що цей регіон насамперед є зоною інтересів Росії".³⁹

Вищими координаційними міждержавними інституціями СНД, згідно з Тимчасовою угодою про Раду глав держав і Раду глав урядів,

укладеною 30 грудня 1991 р., є Рада глав держав і Рада глав урядів. Рада глав держав (РГУ) є вищим органом, в якому на рівні глав держав представлені всі держави-учасники співдружності. Цей орган уповноважений вирішувати всі принципові питання, пов'язані з координацією діяльності держав співдружності у сфері їх спільних інтересів, передбачених Угодою про створення СНД та іншими документами, що розвивають зазначену Угоду. Наступним за значимістю органом є Рада глав урядів (РГУ), яка координує співробітництво органів виконавчої влади у сферах спільних інтересів держав-членів.

Кожна держава співдружності має, згідно зі ст.2 Тимчасової угоди, один голос і рішення на засіданнях РГД і РГУ ухвалюють консенсусом. Однак друга частина ст.3, проголошуючи право будь-якої держави заявити про свою незацікавленість у тому чи іншому питанні, виключає самий принцип консенсусу.⁴⁰ Цей квазіконсенсусний механізм ухвалення рішень закріплюється у ст.23 Статуту співдружності, якою стверджується, що незацікавленість держави-члена СНД у розгляді певних питань не повинна розглядатися як перешкода для ухвалення рішень.

РГД повинна збиратися на засідання не менше двох разів на рік, а РГУ — не менше одного разу на три місяці, як правило, в м. Мінську. За домовленістю глав держав і глав урядів засідання цих органів можуть проводитися в одній із держав співдружності. Позачергові скликаються за ініціативою більшості представників держав-членів СНД. Глави держав і глави урядів на засіданнях РГД і РГУ головує по черговому в порядку російського алфавіту назв держав співдружності.⁴¹

Потрібно відзначити, що принципи, покликані гарантувати рівноправність держав-членів СНД та їх паритетність у формуванні організаційних структур, ігноруються абсолютно. Постійний уповноважений представник України при координаційних структурах СНД Ю.Усатий з цього приводу зауважив: "...на час становлення Співдружності на прохання більшості держав в координаційних органах СНД головує Росія. Те ж саме стосується і місця проведення засідань. Хоча столицею СНД визначено Мінськ, засідання на вищому рівні частіше проводяться в Москві. Починаючи з 1991 р. таких зустрічей в Мінську проведено 11, у Москві — 15. А з 1993 р. по травень 1995 р. їх у Мінську не було зовсім. Більше того, така ж ситуація і з розміщенням координуючих органів Співдружності. Якщо в Мінську їх 7, то в Москві уже близько 30".⁴²

На сьогодні ситуація змінилася хіба лише в тому, що в Москві збільшилося число координуючих органів, загальна кількість яких сягає 80.⁴³

Рада міністрів закордонних справ СНД (РМЗС) — третій за своєю політичною вагою орган в ієрархії виконавчих організаційних структур співдружності. Її головні завдання полягають у:

- координації зовнішньополітичної діяльності держав-членів СНД, забезпечення ефективності їхніх спільних дій, включаючи взаємодію дипломатичних служб у зовнішньополітичній сфері;
- сприянні успішному вирішенню спільних для учасників співдружності політичних завдань і розробки концептуальних підходів до глобальних проблем міжнародної політики, розвиток і зміцнення співробітництва СНД з ООН, НБСЕ, іншими міжнародними організаціями в політичній, економічній, соціальній, гуманітарній та інших галузях.⁴⁴

Перераховані вище завдання чітко окреслюють стратегічне завдання РМЗС — підпорядкування шляхом координації зовнішньої політики держав-членів СНД, нейтралізації їх зовнішньополітичної активності через монополічне представництво їхніх інтересів на міжнародній арені як єдиного наддержавного утворення — суб'єкта міжнародного права. Про колективну підтримку (солідарність) членами співдружності ініціатив, що відображають специфічні національні інтереси окремої держави-члена чи групи держав співдружності, не йдеться. Відсутнє також положення щодо залучення інституцій та механізмів міжнародної безпеки до мирного врегулювання внутрішніх конфліктів держав СНД, суперечок та конфліктів між ними. Все це дало підстави зробити висновок: "Москва знову повертається до власної монополії на проведення операцій з підтримки миру у співдружності. Про це свідчить статус регіональної угоди в рамках ООН."⁴⁵

При РМЗС створено спеціальні структури, покликані забезпечити здійснення миротворчих операцій на теренах СНД: Постійна консультативна комісія з питань миротворчої діяльності (КМД) та Спільна консультативна комісія з питань роззброєння (СККР).

Не кращим чином РМЗС реалізує покладену на неї ще одну, не менш важливу функцію — здійснення заходів щодо вдосконалення інформаційного забезпечення зовнішньополітичної діяльності держав-членів співдружності.⁴⁶ Росії у спадок від колишнього СРСР дісталася найпотужніші в СНД мас-медіа і величезний інформаційний

простір як на пострадянській території, так і за її межами. Зважаючи на те, що в РМЗС, як і в інших структурах, Росія головує беззмінно від початку заснування, ця комісія мала практично необмежені можливості щодо реалізації зазначеної функції. Однак позитивні результати її діяльності не спостерігаються. Навпаки. Російські засоби масової інформації формують негативний імідж республік СНД. До самого обрання Бориса Березовського Виконавчим секретарем СНД, було знято з ефіру 1-го каналу ГРТ телепрограму "Мир" — єдине, за словами Президента Казахстану Нурсултана Назарбаєва, об'єктивне джерело інформації із країн СНД.⁴⁷ В іншому інтер'ю, характеризуючи політику Російської Федерації щодо країн СНД, в тому числі інформаційну, він зазначає, що одна із причин декларативності проголошуваної пріоритетності внутрішніх зв'язків СНД полягає у тому, що державні засоби масової інформації однієї з країн співдружності (тобто Росії) нагнітають істерію стосовно іншої, а офіційні засоби країни, яка називається стратегічним партнером, проголошують стосовно цього партнера відверто провокаційні сепаратистські гасла.⁴⁸

Причини неефективності РМЗС, зокрема щодо її миротворчої діяльності та вдосконалення інформаційного забезпечення зовнішньополітичної діяльності держав-членів СНД, лежать передусім у політичній площині, хоча не варто скидати і організаційний аспект проблеми. Механізм ухвалення рішень в РМЗС є, зрештою, квазіконсенсусним, що дозволяє ігнорувати волю одних членів співдружності і диктувати умови іншим.

Організаційно-технічне забезпечення вищих органів здійснює Виконавчий Секретаріат співдружності, від роботи якого великою мірою залежить функціонування всієї системи організаційних структур СНД. Крім суто технічних завдань, на Виконавчий Секретаріат покладено ряд важливих функцій:

- розгляд матеріалів до порядку денного засідання РГД, РГУ, що надходять від держав-учасників СНД; підготовка відповідних пропозицій;
- опрацювання внесених у визначеному порядку проєктів угод та рішень і подання їх для розгляду вищими, а при необхідності й іншими статутними органами СНД;
- підготовка проєктів документів щодо виконання рішень вищих органів, а також аналіз їх виконання органами співдружності;

— правове опрацювання та експертиза проєктів документів; підготовка аналітичних, довідкових та інших матеріалів, необхідних для розгляду питань вищим та іншими органами СНД.⁴⁹

Отже, від Виконавчого Секретаріату безпосередньо залежить об'єктивність інформації, що надходить до організаційних структур, якість проєктів документів, яка визначається в тому числі й оптимальним збалансуванням інтересів учасників співдружності, та контроль за виконанням організаційними структурами рішень вищих органів СНД.

Судачи з невідздатності ухвалених в рамках СНД документів (за оцінкою Виконавчого секретаря І. Коротчені, із більш як 400 документів, підписаних на рівні глав держав і 430 на рівні глав урядів, актуальними нині є лише 420),⁵⁰ діяльність Виконавчого Секретаріату ефективною назвати важко. І якщо деякі російські аналітики схильні вбачати його неефективність у недостатній чисельності апарату, то Президент Грузії Едуард Шеварднадзе — у стилі його роботи: “Що стосується тієї ж проблеми з підготовкою документів, то, скажімо, ми до нинішнього самміту подали ряд своїх пропозицій відносно проєктів документів, які планувється підписати 28 березня. Але ніякої реакції поки що немає. Не ясно, якою мірою враховані на попередньому етапі наші пропозиції”.⁵¹

Різно негативну оцінку діяльності цього органу дав Президент Казахстану Н. Назарбаєв: “Виконавчому Секретаріату СНД не вдається виконання своєї основної функції — організувати виконання рішень Ради глав держав і Ради глав урядів”.⁵²

Заради справедливості необхідно відзначити, що неефективність Виконавчого Секретаріату обумовлена не тільки недоліками в організації його роботи. Більша частка вини лежить на основних розробниках інтеграційних документів, якими є, за словами Л. Б. Москвіна, російські науковці й практичні працівники: “Аналітичну роботу з підготовки концепції інтеграції з точки зору інтересів Росії із перспективною її довготерміновою, динамічною і поетапною еволюції ведуть Наукова рада з проблем розвитку країн СНД при Президії РАН, Асоціація Європейських досліджень при Інституті Європи РАН, ІМЕМВ, ІСПРАН та ряд інших академічних та державних закладів”.⁵³ Загальну стратегію й координацію зовнішньої політики щодо держав СНД, керуючи взаємодією міністерств і відомств у досягненні інтеграційних цілей, забезпечує МЗС Росії. На міністерство РФ із співробітництва з державами СНД покладено відповідальність за здійснення інтеграції у сфері

економічної та соціальної політики співдружності. Створена і активно діє Урядова Комісія з питань СНД.⁵⁴

За період існування СНД до жовтня 1995 року було проведено 17 засідань Ради глав держав і 18 засідань Ради голів урядів, на яких розглянуто близько 600 багатосторонніх документів. Україною підписано більшість документів. За свідченням білоруських експертів, переважна більшість цих рішень просто не діє.

Досить показовими були чергові засідання Ради міністрів закордонних справ держав-учасниць СНД 12 січня, а також самміт глав держав СНД 19 січня 1996 року.

Від часу створення СНД чи не головним завданням української дипломатії було не допустити “ляпу” і не підписати документів, спрямованих на обмеження суверенітету України. У цьому розумінні не стали винятком і січневі засідання 1996 року. Переважна більшість питань, які розглядалися, мала “євразійську спрямованість” (формування митного і платіжного союзів, положення про колективні сили з підтримання миру в СНД, формування системи колективної безпеки тощо). Всі ці проєкти були запропоновані представниками РФ і спрямовані на закріплення її впливів на пострадянському просторі.

Як показує практика, подібні спроби Росії з самого початку приречені на невдачу. Підтвердженням цього є: заява Президента Казахстану, що його країна востаннє продовжує термін перебування своїх миротворчих сил у Таджикистані; відхилення главами держав СНД пропозиції Президента Білорусі О. Лукашенка повернутися до створення запропонованої Москвою в 1996 році колективної оборонної системи; заява Президента Казахстану про те, що через повільний розвиток реформ у Білорусі ідея митного союзу втратила свій потенціал.

З іншого боку, сім країн-учасниць підтримали на засіданні Ради міністрів держав СНД винесення на самміт глав держав українську пропозицію про співробітництво в прикордонних питаннях, яка зводиться, в основному, до делімітації та демаркації державних кордонів. Можна наголосити на тому, що лінія на відмежування України від російської реінтеграційної політики стала не тільки традиційною, але й більш рельєфною та очевидною.

“Неучасть України в обговоренні політичних питань Співдружності стала правилом, що набуло позитивної якості у вигляді обережної

спроби започаткування Україною власної політики щодо СНД. Усе це є виразом не тільки концентрації зовнішньополітичних зусиль України, скільки відчутності, в тому числі і на ідеологічно-комунікативному рівні, силового забезпечення інтегрованості євразійського впливу Москви, що мав би відтворювати артикульовану нею модель стосунків між певними незалежними державами поза межами Росії.⁵⁵

На сьогодні державами-членами СНД не виконуються основоположні принципи, зазначені при заснуванні співдружності: відмова від будь-яких територіальних претензій, невтручання у внутрішні справи інших держав.

Привертає увагу і те, що структури співдружності до цього часу не виробили механізмів розподілу власності Радянського Союзу. Російською Федерацією було проігноровано право інших країн на законне володіння власністю СРСР, його золотий та алмазний запаси, зобов'язання інших країн.

В той же час при вирішенні таких проблем Москва пропонує своїм партнерам по СНД відмовитися від норм міжнародного права, наголошуючи на "особливості" стосунків. Подібне донедавно відбувалося і у питанні розподілу Чорноморського флоту та його інфраструктури. Чи не головним аргументом російських представників була теза про "давню братерську дружбу українського та російських народів".

Щоправда, надії тих політиків, хто вбачав у співдружності інструмент для швидкої реінтеграції країн-учасниць до єдиного центру та беззаперечне домінування у спільності лише єдиної країни (Російської Федерації), виправдалися лише частково. Намагання України проводити свою політику дали певні результати. Саме своєю "особливою" позицією Україна привернула до себе увагу світового співтовариства, як і до самої СНД.

Правові основи функціонування співдружності

Як і Угода про створення співдружності незалежних держав, статут СНД також містить в собі ряд суперечливих і неоднозначних моментів, що дозволяють тлумачити деякі статті з огляду на кон'юнктуру моменту. Насамперед, слід відзначити, що в Статуті не дається

визначення СНД, з якого можна було б судити про дійсний статус цієї організації. У ст.1 лише зазначається, що співдружність не є державою і не володіє наднаціональними повноваженнями.⁵⁶

В дипломатичних колах Росії СНД, від початку її заснування, вважалася регіональною міжнародною організацією і зусилля зовнішньополітичних відомств спрямовувалися на визнання співдружності саме у такому статусі та надання з боку ООН їй мандату на проведення миротворчих операцій. У зв'язку з цим питання про статус СНД порушувалося Верховною Радою України в заяві від 20 грудня 1991 р., в п.3 якої підкреслюється, що Україна виступає категорично проти надання СНД зазначеного статусу.⁵⁷

Ініційована Росією пропозиція щодо надання СНД миротворчих функцій не знайшла підтримки з боку міжнародного співтовариства. Однак внесена нею в ООН пропозиція про надання СНД як міжнародній регіональній організації статусу спостерігача в Генеральній Асамблеї ООН, незважаючи на активний протест України, була схвалена. В результаті, хоча ні в установчих документах, ні в Статуті СНД не визначається як міжнародна регіональна організація, такий статус вона має фактично, оскільки він є визнанням на міжнародному рівні.

Беручи до уваги незмінне головування Росії в структурах СНД від початку її заснування, можна стверджувати, що легітимність зазначеного статусу на рівні міжнародного права дає можливість РФ використовувати СНД, з одного боку — як інструмент реалізації своїх зовнішньополітичних інтересів, з іншого — поступової трансформації суб'єкта міжнародного права, яким нині є СНД, у наддержавне утворення.

Положенням ст.1, згідно з яким співдружність не володіє наднаціональними повноваженнями, суперечить ряд статей. Зокрема, ст.10 передбачає санкції до держав-членів СНД не тільки за невиконання обов'язків за угодами, укладеними в рамках співдружності, але й за невиконання рішень органів співдружності. Тим самим закладено норму, яка надає організаційним структурам СНД наднаціональних владних повноважень. Характер санкцій не конкретизується, вказується, що: "...можуть застосовуватися заходи, які допускаються міжнародним правом".⁵⁸ Отже, заходи можуть бути вжиті найрізноманітніші, включаючи економічну блокаду чи навіть збройне втручання.

Порядок застосування збройних сил регламентує друга частина ст.12. "Рішення про спільне використання збройних сил ухвалюється

Радою глав-держав Співдружності або зацікавленими державами-членами Співдружності з урахуванням їх національного законодавства.⁵⁹ Тут відверто проголошується право сильнішого на збройне втручання у внутрішні справи держав-членів співдружності, незважаючи на проголошені у ст.3 принципи поваги суверенітету, невід'ємного права народів на самовизначення, не застосування сили та інші норми міжнародного права.

Суперечливою є і ст.3: декларуючи територіальну цілісність і недоторканість кордонів держав-членів СНД, вона разом з тим пов'язує ці принципи з відмовою від протиправних територіальних надбань.⁶⁰ Як і саме територіальні надбання є протиправними, не вказується. А тому, беручи до уваги волонтаристський адміністративно-територіальний поділ, що лежить в основі сьогодишніх кордонів держав-членів СНД, територіальні претензії можуть бути висунуті проти будь-якої держави. Яскравим прикладом є претензії Державної Думи Росії на Севастополь та Автономну Республіку Крим.

Наділення владними повноваженнями інституцій СНД проголошується і у ст.5, якою відносяться до правової бази співдружності як багатосторонній, так і двосторонній угоди, укладені в її рамках. Останніми, очевидно, вважаються двосторонні відносини держав-членів СНД. Двосторонні міждержавні відносини мають обов'язково відповідати цілям і принципам співдружності, статутним зобов'язанням держав-членів,⁶¹ а, отже, узгоджуватися з керівними інстанціями СНД.

Слід звернути увагу і на таку обставину. Принципово важливим є той факт, що в Статуті, який передбачає громіздку бюрократичну машину управління співдружністю, відсутні принципи, що регламентують механізм ухвалення рішень його чиських інституцій, що не може негативно не відбиватися на їхньому функціонуванні. Винятком є лише Рада глав держав і Рада голів урядів, але ст.23, яка регламентує механізм ухвалення рішень найвищих в системі ієрархії організаційних структур СНД, зводить його до абсурду. У першому положенні зазначеної статті йдеться про ухвалення рішень цими інституціями за принципом спільної згоди-консенсусу, тобто одностайністю голосування і правом вето кожного учасника. Друге положення заперечує перше: "Будь-яка держава може заявити про свою незацікавленість у тому чи тому питанні, що не повинно розглядатися як перепона для ухвалення рішень".⁶²

Не вдаючись до детального викладу аналізу решти статей Статуту СНД, відзначимо головні його змістовні моменти, в контексті яких рельєфніше відображаються політичні функції організаційних структур співдружності.

СНД формально вважається союзом суверенних держав, створеним з метою рівноправного і взаємовигідного співтовариства у політичній, економічній, екологічній, гуманітарній, культурній та інших сферах і не розглядається як наддержавне об'єднання чи держава. Проте норми механізму реалізації прогресивних загальновизнаних принципів міжнародних відносин вихолощують їх і роблять декларативними стосовно держав-членів СНД, а саму співдружність — подібною до державного утворення.

По-перше, встановлюються координаційні інститути, через які має здійснюватися спільна діяльність держав-членів у формуванні і розвитку загального економічного простору і митної політики, системи транспорту і зв'язку, соціальної і міграційної політики. Держави-члени СНД зобов'язані координувати зовнішньополітичну діяльність і проводити узгоджену політику в галузі міжнародної безпеки, роззброєння і контролю над озброєнням, будівництва збройних сил, співпрацювати у напрямі формування загального економічного простору на базі ринкових відносин і вільного переміщення товарів, послуг, капіталів і робочої сили, координувати соціальну і кредитно-фінансову політику, розробляти спільні соціальні програми, сприяти розвитку загального інформаційного простору.

По-друге, Статут передбачає створення численних органів та установ, які властиві не союзу держав, а власне державним структурам федерації чи конфедерації. Це — вищі органи, що наділені владними повноваженнями, робочі органи, які функціонують при них, органи галузевої співпраці, які по суті є органами галузевого управління квазі-держави. Вищим органом СНД є Рада глав держав. Вона одночасно є і вищим органом співпраці органів виконавчої влади держав-членів співдружності в економічній, соціальній, військово-економічній та інших сферах. Крім того, є ще Рада глав урядів.

Серед органів галузевої співпраці існує Рада міністрів закордонних справ, Рада міністрів оборони, Головне командування Об'єднаних збройних сил, Рада командуючих і Командування прикордонними військами.

Рада глав держав і Рада глав урядів формують робочі і допоміжні органи як на постійній, так і на тимчасовій основі. Виконавчим органом співдружності є Комітет постійних представників. Координатором Комітету призначається Радою глав держав на 4 роки. Секретаріат цього Комітету здійснює організаційно-технічне забезпечення Ради глав держав, Ради глав урядів та інших органів. Робочою мовою співдружності є російська мова. Російські науковці вважають цей момент надзвичайно важливим.⁶³ Додам від себе — передусім для Росії. Порядком роботи названих Рад регламентується Правилами процедури, а порядком діяльності інших органів — спеціальними положеннями законодавства держав-членів СНД.

Тим часом згідно із Статутом СНД, який є правовою базою співдружності, організаційні структури контролюють всі найважливіші ділянки життєдіяльності держав-членів, в тому числі укладені між ними двосторонні міждержавні угоди. Зрештою, в основу їх функціонування покладено принцип уніфікації інтересів держав-членів співдружності, який ґрунтується на закладених у Статуті механізмах політичного, економічного та військового тиску. До держав-членів співдружності, які порушують угоди або не виконують рішення координуючих органів, передбачається застосування широкого спектру санкцій. Не виключається і можливість збройного втручання у їхні внутрішні справи під приводом врегулювання конфліктів, тиск під загрозою територіального перерозподілу "протиправних територіальних надбань" тощо.

Тому можна зробити висновок, що система організаційних структур СНД у її нинішньому варіанті є дещо модернізованою, пом'якшеною версією тієї ж таки командно-адміністративної системи СРСР як за масштабами (на початок 1997 року, за словами міністра у справах співробітництва з країнами-членами СНД А. Тулеева, створено майже 80 структур),⁶⁴ так і за принципами функціонування (не взаємовигідна співпраця держав-членів СНД на засадах рівноправного співробітництва і партнерства, а підпорядкування їхніх інтересів інтересам Росії шляхом позазаконного примусу та всеосяжного контролю через інститут співдружності).

Головна функція організаційних структур СНД полягає у реінтеграції пострадянського простору у політичному, економічному і культурному планах, республіки якого, в міру утвердження своєї держав-

ності, повертаються до природних для них доімперських пропорцій все тієї ж історичної зони "Російська імперія — СРСР".⁶⁵

Така управлінська система підпорядкована головному завданню — збереженню стратегічного курсу Росії з державами-учасниками СНД: "Зміцнення Росії як провідної сили формування нової системи міждержавних політичних та економічних стосунків на території пострадянського простору; нарощування інтеграційних процесів в СНД".⁶⁶ Вона може ефективно функціонувати лише за умови делегування більшої частки суверенітету "новому союзному" центру, що рівноцінно відмові від незалежності і суперечить, зокрема, Конституції України, її національним інтересам та інтересам інших держав-членів СНД, які обрали шлях будівництва власної державності.

Як зазначалося вище, тенденції трансформації співдружності у наддержавне утворення досить чітко почали кристалізуватися від самого початку її заснування. Юридичного оформлення вони набули у Статуті, чинному для переважної більшості держав-членів СНД. Підписавши під тиском величезного економічного і політичного потенціалу Росії Статут, вони тим самим легітимізували механізми функціонування організаційних структур, які, згідно з цим документом, набувають наднаціональних повноважень та функцій.

На думку деяких аналітиків, Україна, демонструючи свої незалежницькі позиції та прозахідну орієнтацію, водночас переступила межу, котра відділяє активну незалежницьку позицію від пасивної самотізації в межах СНД.

Недооцінивши з точки зору власних національних інтересів важливість активної зовнішньої політики щодо колишніх радянських республік, які дивились на неї як на протигаву російським домаганням на гегемонізм, Україна не зуміла використати можливості консолідації навколо себе нових держав і створення альтернативного Росії центру впливу, який міг би стати основою реального балансу на пострадянському просторі. "Замість того, щоб пропонувати різноманітні угоди, договори, врешті-решт декларації щодо удосконалення Співдружності, Україна тільки відмахувалася від російських пропозицій і таким чином відмовлялася від реалізації потенційних можливостей.

Росія за цих умов змогла так використати свої економічні важелі тиску, що більшість держав чи не єдиний порятунком від економічного розвалу побачила в політиці, а саме в підписанні Статуту СНД."⁶⁷

Слід водночас звернути увагу і на таке. Не підписавши з огляду на свої національні інтереси Статут СНД, Україна як держава-засновник співдружності є фактично позастатутним членом СНД. Такий статус не передбачається ні установчими документами, ні Статутом і може розглядатися як юридичний казус. Однак він є адекватним відображенням політично упередженого формування правової бази співдружності, мета якого полягає у трансформації останньої в нове державне утворення.

Статус України як позастатутного члена СНД дає їй у порівнянні з державами, які взяли на себе статутні зобов'язання, значні переваги, що полягають передусім у значно ширшій свободі політичного маневру.

Однак численні організаційні структури, що формуються і функціонують згідно із Статутом фактично як наднаціональні органи, несуть для національної безпеки України потенційну загрозу незалежно від її участі в цих інституціях. Зважаючи на домінуючу роль Росії в структурах СНД, вони можуть бути використані нею як важелі економічного та політичного тиску на Україну чи навіть, за певних умов, її часткової ізоляції в межах СНД.

Тому, з точки зору національних інтересів, Україні доцільно послідовно проводити політику скорочення існуючих інституцій СНД та запобігання їхньому розростанню в майбутньому, узгоджуючи свою позицію з іншими державами-членами співдружності.

Тепер щодо економічної співпраці. Ключовим інтеграційним органом СНД в економічній сфері є Економічний союз.

Міждержавний Економічний Комітет — постійно діючий виконавчий орган, що виконує контрольні та розпорядчі функції, підконтрольний Раді глав держав та Раді голів урядів.

Керівними органами Міждержавного Економічного Комітету є Президія та Колегія. Колегія працює на постійній основі, керує діяльністю Апарату МЕКу. Кошторис МЕК затверджує РГД, квота України 14 %.

Згідно з положенням про МЕК, функції, що надаються йому для реалізації визначених намірів, охоплюють досить широкий спектр дій від аналізу здійснення економічних реформ в межах СНД до використання розпорядчих функцій відносно об'єктів транснаціонального характеру. При цьому МЕКу надається право готувати і виносити на розгляд вищих органів СНД проекти міждержавних документів,

здійснювати експертизу угод, програм та інших документів, підготовлених державами-членами СНД. МЕК також наділений правом приймати рішення розпорядчого характеру, обов'язкові для виконання виконавчими структурами держав, за умов одержання відповідних повноважень від них.

Немає сумніву, що й надалі функціонери МЕКу будуть наводити аргументи і переконувати громадськість у потребі подальшого розширення своїх повноважень. Все це відповідає духу і букві Указу Б. Єльцина про "Стратегічний курс".

Варто погодитися з А.Філіпенком, який так характеризує риси економічної інтеграції в рамках СНД:

1. Це є спроба реінтеграції економік, що перебували в одному господарському комплексі, який формувалася під визначальним впливом військово-політичних та ідеологічних факторів.
2. Особливість даної інтеграції полягає в тому, що її намагаються здійснити в умовах глибокої і всеосяжної економічної кризи, яка охопила усі без винятку країни СНД. Це ставить під сумнів її практичну реалізацію, а сукупність дій країн СНД має швидше вигляд квазіінтеграції.
3. Загроза економічного краху окремих країн СНД спонукає їх до певного двостороннього і багатостороннього зближення, що дає підстави характеризувати дану модель як інтеграцію виживання на відміну від класичної інтеграції зростання.
4. У країн СНД відсутні головні передумови господарської інтеграції — довгострокові взаємні інтереси партнерів. Це виявляється, насамперед, у неможливості вирішення в даному економічному середовищі одного з головних перспективних завдань — технологічного прориву. Понад те, нові незалежні держави, включаючи Росію, пов'язують технологічну модернізацію з налагодженням широкої взаємодії з розвиненими індустріальними країнами Європи і Азії. Створення ж відносно замкнутого економічного простору країн СНД надовго законсервує їх господарську, технічну і технологічну відсталість, закріпить за цим регіоном стійке місце одного з аутсайдерів світової економіки."⁶⁸

Серйозні суперечності економічної інтеграції в СНД полягають у неспівпаданні поточних та довгострокових інтересів, в ущемленні їх національного суверенітету за рахунок передачі частки власних державних повноважень створюваним наддержавним органам, у домінуванні Росії у спільних керівних структурах. Досить сказати, що в головних міжнародних (міждержавних) організаціях СНД Росії належить 50 відсотків голосів. У самій Росії подібний стан речей теж не викликає захоплення, хоча, зрозуміло, з інших причин. Цей стан російські експерти називають "ви платіть, а ми за це будемо вас слухатися".⁶⁹

Крім того, в угоді про Міждержавний Економічний Комітет (МЕК) передбачається обстеження на місцях, отримання інформації від державних органів про виконання зобов'язань та вжиття заходів по усуненню існуючих ускладнень та вирішення спорів.

В угоді про створення Міждержавного банку закладено норму, згідно з якою розрахунки між членами здійснюються в рублях, що емітуються Центральним банком Росії. Вільні кошти банку зберігаються на кореспондентському рахунку в Центральному банку Росії, що означає автоматичне кредитування країнами СНД російської економіки.

І ще одне застереження. Договір про Економічний Союз, підписаний 24 вересня 1993 року, виявився відриваним від життя і не підкріплений правовою базою. При укладенні угоди Україна виступила із завою про асоційоване членство, яке набуло сили у квітні 1994 року. Україна також не брала участі у створенні Митного Союзу від 13 березня 1992 р. та рубльової зони від 7 вересня 1993 року. До речі, ці утворення так і не відбулися, померли в зародковому стані.

В 1996 році Міжпарламентською Асамблеєю СНД було ініційовано створення нового, непередбаченого Статутом СНД, наднаціонального органу — Міжнародного Суду Співдружності.

Згідно з концепцією, на відміну від функціонуючого нині Економічного Суду Співдружності, повноваження якого вичерпуються вирішенням міждержавних спорів, що стосуються економічної сфери взаємодієносів, до компетенції Міжнародного Суду СНД належатиме, наприклад, "розгляд запитів про відповідність національного законодавства держав-учасниць СНД зобов'язанням, які дала дана держава у рамках укладених міжнародних договорів у межах СНД, а також зобов'язань, які випливають із актів органів та інституцій співдружності, ... тлумачення міжнародних договорів, прийнятих у рамках СНД, тощо.

Членами найвищого органу Суду співдружності — Пленуму Міжнародного Суду співдружності — мають бути Голови конституційних судів держав-учасниць СНД та голови верховних і арбітражних судів.⁷⁰

Отже, концепцією передбачається не що інше, як створення Конституційного Суду СНД.

Слід сподіватися, що компетенція Міжнародного Суду СНД буде у найближчій перспективі значно ширшою, про що свідчать дискусії російських правників, де порушується проблема співвідношення національного законодавства держав-учасниць співдружності та "законодавства" власне СНД.

Так, Ю.Корольов, обгрунтовуючи пріоритетність законодавства СНД щодо національного законодавства держав-учасниць співдружності, посилається на Статут, де, як зазначалося вище, закладено норми, згідно з якими до законодавства СНД відносяться не тільки багатосторонні, але й двосторонні угоди держав-учасниць співдружності, а також про необхідність відповідності укладених ними міжнародних угод цілям і принципам СНД. "Основною правовою базою міждержавних відносин в рамках СНД є багатосторонні і двосторонні угоди (відповідно до ст.5 Статуту СНД). Ці угоди повинні, перш за все, відповідати цілям і принципам співдружності, зобов'язанням держав-учасниць СНД по Статуту СНД.⁷¹ Пріоритетність законодавства СНД обгрунтовується не тільки статутними нормами, але і його міжнародним статусом.⁷²

На цій підставі робиться висновок, що акти (договори, угоди), укладені органами СНД, мають переважне значення перед актами національного законодавства.⁷³ Якщо брати до уваги, що національне законодавство держав-учасниць СНД включає в себе міждержавні угоди, укладені поза рамками співдружності, то логічно припустити, що до компетенції Міжнародного Суду СНД незабаром будуть додані повноваження тлумачення останніх як складової частини національного законодавства на предмет відповідності цілям і принципам співдружності, оскільки воно поглинається законодавством СНД.

Таким чином, саме у вищевказаний спосіб підводиться правова база для втручання з боку органів СНД, а фактично Росії, яка є беззмінним головуєчим на всіх рівнях організаційних структур, у міждержавні стосунки держав-учасниць як у рамках співдружності, так і поза ними. Наступним кроком, очевидно, буде легітимізація механізму такого втручання. "Вважаємо, — пише Ю.Корольов, — що

повинен бути розроблений чіткий механізм їх (актів Ради глав-держав, багатосторонніх і двосторонніх угод) застосування. Належало б у зв'язку з цим прийняти положення про набуття чинності актів співдружності, порядок і строки їх реалізації (ратифікації) в державах-учасниках, або ж угоду такого ж характеру.⁷⁴

Питання розробки й запровадження механізму реалізації нормативних актів СНД неодноразово порушували вищі посадові особи співдружності. Запровадження такого механізму не матиме позитивного ефекту з точки зору поліпшення функціонування організаційних структур СНД, головне завдання яких полягає у забезпеченні економічного зростання її держав-учасників, чого на сьогоднішній день забезпечити вони не в змозі.

Той факт, що укладені в рамках СНД угоди не працюють, свідчить не стільки про недостатню фахову компетентність спеціалістів, які їх розробляли, чи ігнорування державами СНД модельних законодавчих актів та рекомендацій Міжпарламентської Асамблеї, скільки про незацікавленість сторін у їхній реалізації, про відсутність в цих угодах головного — рівноправності та взаємної вигоди їх учасників. Тому укладення ще однієї угоди про реалізацію угод, тобто про механізм їх перетворення в життя, приречені у кращому випадку на її неіздатність, у першому — на ще один важкий політичний тиск, який буде задіяно насамперед через Міжнародний Суд СНД, Міжпарламентську Асамблею та інші органи.

Ідея інтеграції на пострадянському просторі організаційно вилилася не лише в СНД та його різні структури. Були й інші проекти інтеграційних побудов, які в 1996р., під час виборчої президентської кампанії в Росії, відобразилися в підписаних на найвищому рівні спеціальних документах. Йдеться про утворення в рамках СНД чотирьохстороннього (Росія, Казахстан, Білорусь, Киргизстан) та двостороннього (РФ, Білорусь) союзів. Ці кроки обумовлені бажанням вищезазначених середньоазійських держав, для яких РФ є європейською державою, бути ближчими до світових інтеграційних центрів та відповідною геополітичною орієнтацією населення.

Авторитарний режим у Білорусі через власну неспроможність вирішувати державні завдання намагається перекласти відповідальність на Москву.

Не поспішаючи давати оцінку ефективності роботи цих об'єднань, розглянемо той теоретично-ідеологічний матеріал, на яко-

му вони будувалися. Щодо російсько-білоруської співдружності, то тут ясно проглядається ідея слов'янської єдності, спільності релігій, історичної долі народів та ефективної роботи російських спецслужб.

Співдружність же чотирьох базується на ідеї "Євразійського союзу", досить популярної серед російського істеблішменту та офіційно проголошеної Президентом Казахстану Нурсултаном Назарбаєвим ще три роки тому.

Як перша, так і друга співдружність для її учасників, особливо Росії та Білорусі, без участі України виглядає неповною. Президент Білорусі Олександр Лукашенко порівняв нове утворення з триступеневою інтеграційною ракетою, в якій до найціннішого першого ступеня відніс Росію та Білорусь, до другого — країни "четвірки", до третього — всі інші держави-учасниці СНД.

Західні аналітики вважають, що потреба нових інтеграційних утворень була продиктована кон'юнктурою російських президентських виборів, а відповідні рішення білоруських владних структур аж ніяк не стабілізували громадсько-політичну ситуацію в країні.

Нові центрально-азійські країни теж мають регіональні інтеграційні утворення та програми, проте наддержавних структур вони не мають.

Зв'язки України з цими країнами, крім СНД, будуються на двосторонній основі.

Підсумовуючи, можна зазначити:

для тих країн, які бачали в СНД орган цивілізованого розлучення після розпаду СРСР, сподівання в цілому виправдалися. Тим же, хто хотів зберегти пострадянський простір як єдине ціле, з одним керівним центром і спільними кордонами, можна лише поспівчувати.

Зазначимо і таке. Створення СНД було історично виправданим і необхідним. Подібне рішення допомогло в основному втримати стабільність на пострадянському просторі і стало запобіжником повного хаосу та дезорієнтації.

Кожна країна повинна сама визначити, який ступінь інтеграції потрібен для задоволення її політичних, економічних, військових інтересів. І цілком логічно, що інтереси Естонії, Туркменістану чи Білорусі є різними. Головне — виключити елементи тиску, адже інтеграція примусом нагадує "інтеграцію" Австрійської республіки до гітлерівської Німеччини перед початком другої світової війни.

РОЗДІЛ 2

МІЖПАРЛАМЕНТСЬКА
АСАМБЛЕЯ СНД
ТА УКРАЇНА

Політичну вагу колізій, що виникли при обговоренні питання вступу України до Міжпарламентської Асамблеї, важко перебільшити. Протягом кількох місяців весною 1995 р. українські парламентарії жили цією подією: переконували телеглядачів, радіослухачів, журналістів, опонентів. Безпрецедентний випадок: чотири дні пленарні засідання відбувалися у формі спільних засідань Комісії Верховної Ради; деякі депутати, не реєструючись, блокували прийняття можливого рішення. Тільки цей факт надзвичайної уваги заслуговує, щоб діяльність Міжпарламентської Асамблеї проаналізувати окремо.

Концепція МПА СНД: задум і реалії

Міжпарламентська Асамблея не входить до структури органів співдружності.⁷⁵ Згідно із статтею 36 Статуту СНД, вона проводить парламентські консультації, обговорює питання співробітництва, розробляє спільні пропозиції в сфері діяльності національних парламентів.

Міжпарламентська Асамблея держав-учасниць співдружності незалежних держав (МПА СНД) утворена в результаті Угоди, підписаної в Алма-Аті 27 березня 1992 р. Головами Верховних Рад (парламентів) держав-учасниць СНД: Білорусі, Вірменії, Казахстану, Киргизстану, Російської Федерації, Таджикистану і Узбекистану.⁷⁶ МПА формується

з парламентських делегацій держав-учасниць СНД; за згодою сторін до її роботи можуть приєднуватися парламенти інших держав.

Склад учасників МПА розширився за рахунок вступу до неї парламентів Азербайджану, Грузії і Молдови.

Ні Україна, ні Туркменістан в Міжпарламентську Асамблею не вступали. Перед Таврійським палацом у Санкт-Петербурзі, де відбуваються засідання МПА СНД, майорить дев'ять прапорів держав-членів співдружності. На десятому флагштоці нема прапора Узбекистану. Хоч ця держава і була серед засновників МПА СНД в березні 1992 року, проте участі в її роботі не брала.⁷⁷

Статус МПА закріплено у Статуті СНД, прийнятому на засіданні Ради голів держав СНД 22 січня 1993 року. Створена як консультативний міжнародний інститут, Асамблея ставить за мету обговорення питань співробітництва у рамках співдружності, розробку спільних пропозицій у сфері діяльності національних парламентів, зближення і гармонізацію національних законодавств.

Це офіційний варіант доцільності створення Міжпарламентської Асамблеї. Є й інша точка зору. Росіянин Олег Румянцев на сторінках англійської газети "Гардіан" відверто переконував, що цей орган може стати одним із головних для відновлення Радянського Союзу: "Наприкінці минулого вересня держави-члени СНД підписали домовленість про економічний союз, що передбачала створення асоціації вільної торгівлі, митного союзу, спільного ринку товарів, праці й капіталу, а також об'єднану валютну систему. Ця домовленість могла б стати належною основою для відтворення союзу "знизу" із наступним розвитком політичної надбудови. З метою регулювання цього процесу Міжпарламентська асамблея країн СНД має підсилити свої лави шляхом обрання її членів не від парламентів, а від виборчих округів. Згодом вона могла б розвинути на новий союзний парламент і виробити нове союзне законодавство, якого нам так бракує."⁷⁸

Другий сценарій передбачає суперечливу модель Росії як відкритої федерації, продовжує свою думку Румянцев. Деякі її теперішні частини можуть відокремитися, наприклад, автономні мусульманські регіони Чечні й Татарстану. Проте їх замінять інші, важливіші й численніші. Так, Придністровська Республіка, Абхазія, Південна Осетія, Нагірний Карабах і Крим вже висловили бажання жити у новій

об'єднаній державі. Однак цей шлях може призвести до суперечок і конфліктів з іншими колишніми республіками.

Третій сценарій дозволяє вирішити цю проблему шляхом скликання спеціальних зборів народних представників, які ухвалили б рішення про відновлення союзу. Ця ідея має глибокі історичні корені. Установчі збори народів забезпечать легітимність нової держави і нормальний пліт життя, які у цьому сторіччі порушувались тричі: у 1918 р. більшовиками, які розігнали перші обрані народом Законодавчі збори; у 1991р. неконституційним припиненням діяльності З'їзду народних депутатів СРСР; нарешті, у 1993 — ельцинським заколотом проти таких державних інституцій, як конституція, парламент, Конституційний Суд та місцеві ради.

Згідно з теперішньою Конституцією, продовжує автор, Російська Федерація є незалежною державою. Проте незалежність не означає самоізоляцію, і можливість утворення союзів зафіксовано конституційним чином. Це інший бік російської суверенності: незалежна держава має природне право делегувати частку своїх повноважень новому союзу. Рішення конституційних зборів вимагатимуть всенародного підтвердження, але я не маю сумнівів, що референдуми в багатьох республіках підтримають їх. — закінчує свою думку Румянцев.⁷⁹

Того ж таки 1994 року тодішній шеф російської розвідки й теперішній прем'єр-міністр Росії Євген Примаков в інтерв'ю "Уол стріт джорнал" теж поділив думку відносно майбутнього країн-учасниць СНД: "Його організація, спадкоємець колишнього КДБ, віддає перевагу прямому переходу до союзу на чолі з Росією, у якому держава СНД делегуватимуть "наднаціональним структурам" частку своїх оборонних та економічних функцій. Така схема дуже схожа на політичний устрій колишнього Радянського Союзу."⁸⁰

Тому варто відразу зазначити, що мета створення Міжпарламентської Асамблеї, як і всієї СНД, була двоарваріантною. Перший варіант для офіційного вжитку і другий, латентний, для внутрішнього користування, який не соромилися пропалувати навіть у західних мас-медіа.

Як відзначав попередній Голова Ради МПА В.Шумейко, першочерговим завданням цієї організації є підведення правової основи під договір про створення Економічного союзу країн-учасниць СНД.⁸¹

Організує діяльність МПА Рада Асамблеї, до якої входять керівники парламентських делегацій.⁸² МПА формує тимчасові

комісії, інші органи для попереднього вивчення питань, які потім можуть бути винесені на обговорення. До роботи в тимчасових комісіях залучаються представники різних парламентських делегацій. Як свідчить практика, керівниками цих комісій призначаються знову ж таки представники Російської Федерації.

Крім тимчасових, є і постійно діючі комісії: з правових питань, з економіки і фінансів, з питань соціальної політики і прав людини, з проблем навколишнього середовища, з питань оборони та безпеки, з питань науки, культури та освіти, із зовнішньополітичних питань та контролюючо-бюджетна.⁸³

Варто звернути увагу на одну обставину. МПА прагне виконувати миротворчі функції на територіях країн-учасниць СНД, зокрема в Придністров'ї та Абхазії, але не всі країни-члени МПА задоволені діяльністю організацій в цьому напрямку.

Наприклад, представники Азербайджану висловлювали обурення на засіданнях Асамблеї та її комісії з приводу допомоги Вірменією карабахським вірменам у збройній боротьбі з урядовими військами Азербайджану. В той же час вірменська делегація намагалася внести до порядку денного МПА питання про недопущення блокади країнами-учасницями СНД одна одної. Цей фактор зайвий раз засвідчує глибокі суперечності, які існують між країнами-членами МПА, а відмова від розгляду цих питань красномовно говорить про неможливість їх розв'язання в рамках Асамблеї.

МПА прагне утвердитися на міжнародній арені як повноцінний і авторитетний інститут. Вона має статус спостерігача в Міжпарламентському Союзі, розширює свої зв'язки з Європарламентом, Північною Радою, проводить міжнародні семінари та науково-практичні конференції.⁸⁴

Щоб визначити сутність МПА та її можливості, які поки що не використовуються її засновниками, необхідно проаналізувати установчі та регламентуючі діяльність документи МПА.

Згідно із статтею 14 угоди про утворення СНД, "офіційним місцем перебування координаційних органів співдружності є місто Мінськ."⁸⁵ На порушення цієї угоди місцем перебування Міжпарламентської Асамблеї в Статуті СНД визначено Санкт-Петербург. Україна Статут не підписала.

Російська Федерація надала під цей заклад Таврійський палац та деякі інші будівлі, розташовані поблизу нього.⁸⁶ В цих приміщеннях

свого часу засідали депутати Державної Думи Російської імперії, теж не випадковий збіг обставин.

Постійно діючим робочим органом Ради Асамблеї є Секретаріат Ради. Секретаріат Ради (експерти, технічні працівники) сформовано із громадян Російської Федерації, які, як правило, проживають в Санкт-Петербурзі. А це створює широкі можливості для представників Росії у реалізації її інтересів, використовуючи широкий набір засобів — технічних, аналітичних, інформаційних.

Існують постійні представництва держав-учасниць в МПА. В Таврійському палаці виділено приміщення для української делегації, хоча постійного представника України в МПА на сьогодні немає.

Якби Верховна Рада України, а точніше її керівництво відчувало гостру необхідність мати там власну довірену особу, то вона, безперечно, вже б там була.

Проявляється тенденція з боку Російської Федерації розширити повноваження МПА. Доказом є пропозиції по внесенню змін і доповнень в Статут СНД, в яких головними є зміни до статті 37, "МПА... приймає рекомендації по гармонізації законодавства держав-учасниць Співдружності, готує і приймає рекомендаційні законодавчі (модельні) акти, приймає рекомендації по синхронізації процедур ратифікації парламентами держав-членів співдружності договорів, укладених в рамках співдружності і які підлягають ратифікації".⁸⁷

Згідно з протокольним рішенням Ради МПА від 8.06.1994 р., секретаріат Ради Асамблеї здійснюється "від усіх видів прямих і непрямих податків та зборів, як федеральних так і місцевих, від митних платежів всіх видів"⁸⁸ за імпортовані товари. Подібне рішення ставить цей орган поза правовим полем країн перебування, створюючи небезпечний прецедент. На жаль, нема даних відносно кількості та номенклатури товарів, завезених на територію Російської Федерації через цей "митний коридор". З тієї ж причини неможливо визначити і величину прибутку, отриманого Секретаріатом.

Утаємничено статус Гуманітарного фонду МПА — в жодному відкритому документі Асамблеї нічого про це не сказано. Відомо лише з постанови МПА про те, що цей фонд збільшено від усіх видів податків, а сам він займається спорудженням Міжпарламентського центру вартістю 250-300 млн. доларів США.⁸⁹

Величина статутних внесків країн-учасниць визначена статтею 13 угоди про МПА СНД: "Діяльність кожної парламентської делегації

фінансується відповідною Верховною Радою (Парламентом). Організаційне, технічне та інше забезпечення діяльності Міжпарламентської Асамблеї та її органів фінансується сторонами в рівних долях."⁹⁰ Ось що з цього приводу думає народний депутат України І. Осташ: "Питання про вступ до Міжпарламентської асамблеї СНД має також і фінансовий аспект. Якщо у європейських організаціях Україна є однією з сорок чи п'ятдесяти, що не так лягає на плечі України фінансовим тягарем, то МПА СНД, яка об'єднує десяток держав, вимагатиме від України близько 25-30% покриття загального бюджету МПА СНД. Що це означає? Це утримання цілого кварталу в Петербурзі з Таврійським палацом, утримання чималого штату секретаріату, який, до речі, сформований переважно з російських фахівців. Це утримання найновітніших систем зв'язку, транспортні витрати, включаючи численні відрадження працівників секретаріату за кордон для участі в роботі багатьох міжнародних організацій для того, щоб...представити там інтереси України, яка уже є безпосереднім учасником тих міжнародних організацій."⁹¹

У наведених нижче довідках можна простежити тенденції у фінансуванні країнами-учасницями цього органу.

ДОВІДКА⁹²

про надходження дольових внесків для забезпечення діяльності Міжпарламентської Асамблеї країн-учасниць СНД на 12 травня 1995 р.

В рос. млн. руб.

Країни-учасниці угоди про МПА	Заборогованість на 01.01.1995р.	Сума внеску на 1 кв. 1995р.	Загальний внесок в кв. 1995р.	Фактично надійшло на 12.05.1995р.	Заборогованість на 12.05.1995р.	Сума внеску на 2 кв. 1995р.	Загальний внесок у 2 кв. 1995р.
Азербайджан	150,0	66,0	216,0	—	216,0	75,1	291,0
Вірменія	338,0	66,0	404,0	70,0	334,0	75,1	409,1
Білорусь	316,0	87,0	403,0	150,0	253,0	92,4	345,0
Бразилія	225,0	66,0	291,0	35,0	256,0	75,1	331,1
Казахстан	135,8	87,0	222,8	316,0	—	92,4	—
Киргизстан	307,7	66,0	373,7	—	373,7	75,1	448,8
Росія	—	1373,2	1373,2	1843,2	—	1428,7	958,7
Таджикистан	392,0	66,0	458,0	—	458,0	75,1	533,1
Молдова	—	66,0	66,0	75,0	—	75,1	66,1
Всього	1864,5	1943,2	3807,7	2490,1	1890,7	2064,1	3383,4

ДОВІДКА

про надходження дольових внесків для забезпечення діяльності
Міжпарламентської Асамблеї країн-учасниць СНД
на 1 травня 1996 року.

В рос. млн. руб.

Країна-учасниця угоди про МПА	Кошторис внесків на 1996р.			Фактично надійшло 1.05.1996р.	Заборгованість по внесках на 1.05.96р		
	Борг на 1.01.96.	Сума внеску на 1996р.	Всього		Борг на 1.01.96	По вне- сках по- точного року	Всього
Азербайджан	443,8	414,3	858,1	—	147,8	121,5	269,3
Вірменія	411,8	414,3	826,1	150,0	—	108,5	108,5
Білорусь	423,6	541,6	965,2	95,0	46,1	158,9	205,0
Грузія	377,9	414,3	792,2	—	125,8	121,5	247,3
Казахстан	115,1	541,6	656,7	108,7	—	88,6	88,6
Киргизстан	456,5	414,3	870,8	235,0	—	38,4	38,4
Молдова	—	414,3	414,3	207,0	—	—	—
Росія	—	8015,1	8015,1	2138,5	—	339,6	339,6
Таджикистан	209,3	414,3	623,6	—	69,8	121,5	191,3
Всього	2438,0	11584,1	14022,1	2934,6	389,4	1089,5	1487,9

Головним донором Міжпарламентської Асамблеї, безсумнівно, є Російська Федерація. Тільки ця країна та ще Казахстан і Молдова не мали боргів перед Асамблеєю. До речі, Молдова свій внесок робила не грошима, а продукцією власних винних та коньячних заводів.

Стаття 8 Угоди про МПА держав-учасниць СНД передбачає можливість розробки рекомендаційних законодавчих актів з питань, що знаходяться у сфері спільних інтересів сторін.⁹³ Ця функція за часів колишнього СРСР, як відомо, належала Верховній Раді СРСР, яка розробляла та ухвалювала Основи законодавства Союзу РСР та союзних республік, на підставі яких союзні республіки затверджували власні закони. Тут уже очевидно, що здійснення МПА подібної функції суперечить пунктам 2 та 4 заяви Верховної Ради України з приводу укладення Україною Угоди про СНД, відповідно до яких Україна виступає проти перетворення співдружності незалежних держав на державне утворення із своїми органами влади управління, наділеними владними повноваженнями.

Згідно з ст. 15 Регламенту Міжпарламентської Асамблеї, рекомендаційні законодавчі акти, розроблені МПА, мають розглядатися в парла-

ментах країн-учасниць МПА, після чого парламентські делегації інформують в обов'язковому порядку Асамблею про результати розгляду.⁹⁴

Таким чином, кожна країна змушена буде розглядати рекомендаційний законодавчий акт, незалежно від того, чи відповідатиме він інтересам кожної з держав-учасниць Асамблеї чи ні. Не виключено, що це завдаватиме шкоди національним інтересам України.

Нарешті, згідно зі ст. 1 Положення про постійні комісії МПА, комісії керуються у своїй діяльності Статутом СНД.⁹⁵ Оскільки Україна не підписала Статуту СНД, вона не керується зазначеним документом. Однак у випадку вступу України до МПА складеться парадоксальна ситуація, коли Україна як учасниця Асамблеї в своїй роботі в комісіях змушена буде повністю і беззастережно керуватися положеннями Статуту СНД, який вона не підписала.

Політична лінія України щодо МПА СНД

Питання про приєднання України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею СНД не можна розглядати інакше, як у контексті органічного зв'язку з низкою інших документів СНД, які регламентують діяльність МПА, Положенням про секретаріат Ради МПА СНД, Конвенцією про МПА СНД від 26 травня 1995р. Потрібно обов'язково наголосити, що Угоду про приєднання, про яку йдеться, має замінити розроблена і згадана вище Конвенція про МПА. Приєдналися до Угоди, Україна повинна буде приєднатися і до Конвенції, зміст якої суттєвим чином відрізняється від змісту Угоди.

Аналіз усього комплексу документів, що регламентують статус і діяльність МПА, особливо у їхньому хронологічному розвитку, показує, що відбувається невинний процес поступового перетворення МПА з консультативного органу СНД у наддержавний інститут з відповідними повноваженнями владного характеру. Це суперечить положенням Алма-атинської декларації від 21 грудня 1991р., відповідно до якої СНД "не є ні державою, ні наддержавним утворенням".⁹⁶ Водночас згаданий процес суперечить Декларації про державний суверенітет України, застереженням Верховної Ради, зробленим 10 грудня 1991р. при ратифікації Угоди про співдружність незалежних держав,⁹⁷ Заяві Верховної Ради України з приводу укладення Україною Угоди про

співдружність незалежних держав від 20 грудня 1991р.⁹⁸ а також Постанові Верховної Ради "Основні напрями зовнішньої політики України" від 2 липня 1993р.

Значні суперечності виникають і у зв'язку з тим, що Україна не підписала Статут СНД, в той час як його стаття 36 встановлює компетенцію МПА.⁹⁹ Такі документи МПА, як Регламент і Положення про постійні комісії та Секретаріат встановлюють також, що функціонування МПА має регламентуватися Статутом СНД.

Ніде в Статуті не згадується про зв'язок між МПА і органами співдружності. Не названа МПА і органом міжпарламентського співробітництва СНД. На момент прийняття Статуту Асамблея була окремим самостійним органом.¹⁰⁰

Для ідеологічного забезпечення існування Міжпарламентської Асамблеї її керівництво запрошує до участі в різних організаційних заходах членів і країн-учасниць СНД, які володіють "інтеграційною" риторикою. Наприклад, у друкованому органі "Вісник Міжпарламентської Асамблеї" (№1, 1996 р.) вміщено матеріал М.Кенжегузіна і В.Додонова "Формування економічного Союзу країн СНД: основні напрями", де визначено пріоритетні завдання:

- зближення національних законодавств і темпів проведення економічних реформ (зокрема, в приватизації) в країнах СНД з метою створення спільного ринку і подальшого формування співдружності в союз за типом ЄС;
- розробка комплексу міждержавних договорів з пріоритетних для більшості країн-учасниць секторів товарних ринків (енергетичному, нафтогазовому, зерновому і ін.), які можуть стати свого роду "точками кристалізації" інтеграційних процесів і пришвидшити вирішення найбільш гострих проблем розвитку економічних зв'язків в СНД;
- проведення єдиної зовнішньоекономічної політики по відношенню до тих виробничих комплексів, які без прискорення інтеграції при існуючому стані господарських зв'язків практично неспроможні забезпечити розвиток виробництва, а також відносно тих груп товарів. існування яких на міжнародних ринках можливе тільки завдяки розвитку інтеграції".¹⁰¹

Проводяться семінари та конференції під егідою МПА СНД.

Аналізуючи підсумкові документи, приходиш до висновку, що деякі з них, крім загальних фраз та об'єднавчих гасел, жодного навантаження не несуть. Як приклад можна використати Звернення учасників міжнародного семінару з проблем стійкого розвитку до глав парламентів, держав і урядів країн СНД. У цій відозві учасники чітко виділяють 4 пункти:

- вітають організаторів конференції;
- звертають увагу на відсутність в учасників конференції спільних принципів;
- закликають глав парламентів і держав до підтримки;
- просять парламенти та уряди країн-учасниць профінансувати створення нової структури.¹⁰²

Цікаво, що питання доцільності подібних заходів, їхня відповідність національним законодавствам країн-учасниць не ставиться взагалі, проте звернення до урядів країн-учасниць СНД з пропозиціями профінансувати ту чи іншу акцію, приймаються регулярно.

Як відомо, Україна не підписала і не ратифікувала Статут СНД з огляду на те, що він містить цілий ряд положень, які суперечать чинному законодавству України. Зокрема, статті 4, 11, 12-14, 19, 21, 22, 25-28, 30-34, 36 фактично передбачають перетворення співдружності незалежних держав на державне утворення із своїми органами влади і управління.

Українська сторона брала участь лише в окремих заходах МПА. Зокрема, досвід участі в роботі Комісії із зовнішньополітичних питань Міжпарламентської Асамблеї, засідання якої відбувалося в Таврійському палаці Санкт-Петербурга 17 травня 1995 р., в якій брав участь автор, свідчить про таке. Головним питанням на цьому засіданні були відносини країн-учасниць Асамблеї з НАТО. З інформацією виступили російські експерти Ірина Ісакова та Сергій Юрок. Вони переконували присутніх представників інших держав в безперспективності та не потрібності НАТО, у паразитизмі центральних органів цієї організації, які тільки й думають про розширення впливу та продовження власного існування.¹⁰³ Володимир Підпригора, голова Комісії із зовнішньополітичних питань, порівняв НАТО з відчепленим вагоном, який по інерції рухається в тому ж напрямку, що й локомотив, але скоро зупиниться. Наголошувалося на безпорадності НАТО в нейтралізації локальних військових конфліктів, зокрема, в Югославії, на внутрішніх

протиріччя країн-учасниць організації відносно подій в колишній Югославії, зокрема, США і Німеччини, з одного боку, та Франції і Великобританії — з другого. Всього час висловлювалася думка про необхідність утворення якісно нової організації для забезпечення безпеки на європейському континенті. Нейтралізація локальних військових конфліктів повинна стати чи не головним завданням майбутньої організації. Про можливу участь в ній Сполучених Штатів та Канади не згадувалося.¹⁰⁴

З питань відносин із НАТО та діалогу України і Росії ніхто з учасників засідання, крім російських представників, не висловлювався.

Натомість виникла словесна дуель між представниками Вірменії та Азербайджану. Представник останньої досить критично висловився про можливість СНД вирішувати внутрішні проблеми, вказав на неконкретність та загальність її програм.¹⁰⁵

Як правило, представники Верховної Ради України беруть участь майже в усіх організаційних заходах Міжпарламентської Асамблеї співдружності незалежних держав. Курсу на беззастережний вступ України до Міжпарламентської Асамблеї дотримувався тодішній заступник голови Верховної Ради України Олег Дьомін. Після його відставки цю роль на себе перебрав тодішній перший заступник голови ВР Олександр Ткаченко.

Для участі в заходах під егідою МПА СНД від України направляються, як правило, представники лівих партій або депутати, які чітко визначили свою прихильність до інтеграції з Росією.

В листі від 12.04.97р. за № 406/31¹⁰⁶ Голова Ради МПА Михайло Кротов просить Голову ВР України Олександра Мороза направити членів постійних комісій МПА для участі в організаційних заходах з 14 травня по 6 червня 1997 року. За цей час таких акцій повинно відбутися дев'ять. Витрати наших делегацій лягають на бюджет Верховної Ради. До того ж, Україна не може мати членів постійних комісій в Міжпарламентській Асамблеї, як про це пише в своєму листі Кротов, тому що вона не є повноправним членом МПА.

Письмових звітів про участь у заходах МПА СНД українських делегацій нема. Це говорить про неможливість аналізу та прогнозування Верховною Радою України подій, які відбуваються в Таврійському палаці. Із переобранням депутатського корпусу зникає і спадковість цього процесу. Подібні поїздки депутатів та працівників Секретаріату ВР України ма-

ють сенс тільки як ознайомчо-інформативні, тому що елемент системності відсутній. Але цей момент є в діях Російської Федерації.

Крім офіційних друкованих органів Міжпарламентської Асамблеї — "Вісника МПА" та "Бюлетеня МПА", для її популяризації залучаються й інші видання. Наприклад, редактор газети "Труд" О.С. Потапов мотивував доцільність проведення чергової конференції наступним 75-річчям заснування Радянського Союзу, утвердженням нових принципів співдружності народів та усуненням всього, що цьому заважає.

Доцільно звернути увагу на те, що генеральною лінією, яка проводиться ініціаторами створення МПА СНД, є поступова трансформація її з органу міжпарламентської співпраці в наддержавну структуру. Варто звернути увагу і на висловлювання экс-голови Ради Асамблеї Володимира Шумейка. Так, він вважає, що "у майбутньому роль Міжпарламентської Асамблеї країн-учасниць СНД буде посилюватися, і цілком можливо, що вона буде перейменована в парламентську асамблею з правом приймати закони, обов'язкові до виконання на усій території співдружності".¹⁰⁷ До речі, той факт, що головами МПА СНД обиралися тільки росіяни, двічі Шумейко, а потім Єгор Стровєс, говорить про контроль Російською Федерацією цієї організації.

Практика СНД доводить, що доволі часто м'які формулювання документа в реальному житті стають або жорсткою конструкцією, або ігноруються. Так, положення ст. 8 про те, що МПА може розробляти рекомендаційні (модельні) законодавчі акти, вилилося в Постанову МПА від 29.жовтня 1994 р., згідно з якою за 1995-1996 роки заплановано розробити мало не півсотні таких актів — від Кримінального Кодексу до Закону про порядок проходження військової служби за контрактом. У той же час голова Ради Асамблеї В. Шумейко 8 червня 1994р. направив доручення постійним комісіям МПА провести експертизу національних законодавчих актів країн-учасниць з метою їх узгодження і перевірки на відповідність нормам міжнародного права. Стаття 13 Регламенту МПА визначає, що Асамблея приймає свої рішення у формі не лише заяв, звернень, рекомендацій, пропозицій (ст. 8 Угоди), але й постанов.

Разом з тим, відзначаючи можливості Міжпарламентської Асамблеї, росіянин Євген Моїсєєв зазначає, що вплив цього органу на процеси в країнах СНД поки що обмежений. Він вважає, що в Асамблеї відсутній механізм контролю за реалізацією нею ж прийнятих рішень.¹⁰⁸

Розділ 2. Міжпарламентська Асамблея СНД та Україна

Найрельєфніше суть МПА відображено у Конвенції про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 26 травня 1995р., яка замінила Угоду від 27 березня 1992 року.

Найголовніша відмінність Конвенції 1995 року від Угоди про МПА 1992 року полягає в тому, що Конвенція є міждержавним документом. Вона підписана главами держав, тоді як Угоду було укладено між парламентами. Конвенцією узаконено інститут спостерігачів.¹⁰⁹

Аналіз тексту зазначеної Конвенції свідчить про те, що основною метою створення Міжпарламентської Асамблеї є поступове перетворення СНД в об'єднання країн із так званим "гармонізованим" законодавством. У випадку приєднання України до згаданої Конвенції це означатиме для нашої держави необхідність розроблення національного законодавства з урахуванням рекомендацій МПА, приведення законодавства України у відповідність до положень міжнародних договорів, укладених в рамках СНД, в тому числі, не виключено, і тих, стороною яких Україна не є і не збирається бути, синхронізацію процедури ратифікації договорів СНД та інших міжнародних договорів з іншими країнами-учасницями СНД. У такому випадку Україна може бути втягнена у вирішення спільних оборонних проблем СНД, у митний союз, у реалізацію російської концепції "зовнішніх кордонів", у вирішення інших питань всупереч нашому законодавству та основним напрямкам зовнішньої політики.¹¹⁰

Передбачається, що МПА фактично матиме функції вищого законодавчого органу СНД, зокрема зможе приймати типові законодавчі акти та рекомендації державам-учасницям СНД щодо їх прийняття. (Шось на зразок вже згаданих вище колишніх Основ законодавства Союзу РСР та союзних республік).¹¹¹

Ст.5 Конвенції передбачає, що парламентська делегація кожної держави-учасниці має один голос, якщо МПА не прийме іншого рішення. На практиці це означає, що у випадку вирішення принципових питань, Асамблея завжди голосуватиме так, як це відповідатиме інтересам Росії.

Про саме такий підхід Російської Федерації до МПА красномовно свідчить постанова Державної Думи Російської Федерації від 6 квітня 1995р. "Про подальший розвиток Міжпарламентської Асамблеї". В Постанові містяться доручення делегації Росії в МПА внести

пропозиції до Ради Міжпарламентської Асамблеї щодо пропорційного представництва (запровадження представницьких квот). Оскільки мова йде не про рекомендацію якоїсь громадсько-політичної організації, а про вказівку делегації свого парламенту з боку однієї з палат цього парламенту, то, знаючи позицію депутатського корпусу згаданого парламенту, можна припустити, що рано чи пізно таке квотування буде введено. У випадку реалізації пропозицій Державної Думи, Російська Федерація з 286 місць у МПА Російська Федерація отримає 148 (більше 50% голосів), Україна – 52, Узбекистан – 22, Казахстан – 17, Білорусь – 10, Азербайджан – 8, Грузія і Таджикистан – по 8, Вірменія, Молдова і Туркменістан – по 4.

Наведені цифри дають підстави для однозначного висновку, що рішення з принципових питань не будуть прийматися консенсусом, і що Росія матиме гарантовану можливість використовувати Асамблею для забезпечення своїх інтересів, нехтуючи при цьому інтересами інших держав-учасниць МПА.¹¹²

Відхід МПА від принципів рівності та консенсусу суперечить п.4 Застережень Верховної Ради України,¹¹³ згідно з яким рекомендації координаційних інститутів СНД приймаються консенсусом на рівноправній основі.

Стаття 12 Конвенції фактично отожднює статус МПА (а значить і СНД) із статусом міжнародної організації. Ця стаття передбачає надання МПА повноважень укладати міжнародні договори від імені держав-учасниць Конвенції, тобто фактично Міжпарламентській Асамблеї надається статус суб'єкта міжнародного права, що суперечить розділу X Декларації про державний суверенітет України та п.3 Заяви Верховної Ради України з приводу укладення Україною Угоди про СНД. Це суперечить загальній позиції України щодо статусу СНД та її органів. Делегація Азербайджану підписала цю Конвенцію саме із застереженням стосовно цієї статті.¹¹⁴ Претензії на статус не міжпарламентського або міждержавного, а міжнародного органу з правами юридичної особи, втілені в статтях 13–17 Конвенції.

Стаття 16 Конвенції передбачає надання Міжпарламентській Асамблеї, її посадовим особам імунітетів та привілеїв, аналогічних імунітетам та привілеям, що надаються співробітникам секретаріатів міжнародних організацій. Це також суперечить п.3 заяви Верховної Ради України з приводу укладення Україною Угоди про СНД.

До того ж, Україна, яка опирається на перетворення співдружності незалежних держав на державне утворення із своїми органами влади і управління, після приєднання до згаданої Конвенції змушена буде фінансувати діяльність цих органів. Внесок України становитиме понад двадцять відсотків.

Не викликає сумніву той факт, що, як і в інших вже діючих структурах СНД, панівне місце в МПА, в її керівних органах посідає Росія, диктуючи свою волю і блокуючи пропозиції інших держав.

Враховуючи настрої певних політичних сил російського парламенту, а також указ Президента РФ Б.М.Єльцина від 14 вересня 1995р. "Про затвердження Стратегічного курсу Російської Федерації з держави-учасницями Співдружності Незалежних Держав", Росія ставить за мету неухильно і послідовно забезпечувати свої власні інтереси за рахунок національних інтересів інших держав-учасниць СНД. Це буде відбуватися шляхом нав'язування їм своєї позиції та координації спільних дій на міжнародній арені (фактично йдеться про створення блоку з чітко визначеними ознаками конфедеративного утворення). Не важко передбачити, в якому саме напрямку вестиметься подальша робота МПА і які цілі вона переслідуватиме. Причому в згаданому вище Стратегічному курсі Міжпарламентській Асамблеї відводиться роль механізму по створенню "єдиних модельних актів".

Аналіз перебігу подій в МПА, зокрема, зокрема вибори голови, аналіз його виступів дають підстави для висновку, що апарат МПА об'єктивно зацікавлений в посиленні її впливу.

Сьогодні Україна займає відносно МПА пасивну споглядацьку позицію. Це обумовлено не стільки далекоглядними стратегічними планами, скільки об'єктивним розкладом політичних сил у постійному Комітеті Верховної Ради України у закордонних справах та зв'язках з СНД, самій Верховній Раді. Представники лівих сил налаштовані на найшвидший вступ України до МПА. Депутати з націонал-демократичних фракцій та груп стоять за швидку інтеграцію України до європейських структур, а цьому, на думку деяких депутатів, вступ України до МПА може завадити. Цей аргумент не є абсолютним, адже Молдові членство в МПА не завадило вступити до Ради Європи.¹¹⁵ Але безсумнівно він є знаковим.

Потрібно визначити на перспективу, чим, власне, повинна бути Асамблея: консультативним чи законодавчим органом. Ось як про це

говорить у своєму дослідженні експерт Дорадчої Ради при Верховній Раді України П. Жовніренко: "...однією з найважливіших функцій МПА буде "гармонізація" всього (!) законодавства країн-учасниць."¹¹⁶

Але створені за сім років інтенсивної побудови національних держав закони реально можна гармонізувати, тільки надавши МПА функції верховного законодавчого органу. В такому разі слід чітко розуміти, що парламенти країн-учасниць стають підвладними МПА органами, і їх законодавчі функції об'єктивно і дуже швидко будуть зведені нанівець. Адже логічно постане питання: для чого спочатку дванадцять країн мають розробити та прийняти дванадцять різних законів, а потім їх гармонізувати і навіть синхронізувати процедури ратифікації, коли значно простіше з того чи того питання розробити й прийняти один закон одразу для всіх країн-учасниць МПА?!

Створення МПА як суто консультативного органу може бути доцільним, а діяльність Асамблеї — ефективною. Але для цього не треба вигадувати нічого нового, а просто використати досвід інших, взявши за основу, наприклад, Статут Парламентської Асамблеї Ради Європи. На користь такого підходу говорять, зокрема, такі аргументи:

- західноєвропейські міжнародні інституції півсторічною практикою існування довели свою демократичність та ефективність і можуть розглядатися як модельні;
- в разі адекватності статутних документів двох вище означених Асамблей, МПА може бути використана як раціональний шабел для швидкої наступної адаптації в Раді Європи тих пострадянських країн, які ще не прийняли до неї".¹¹⁷

Нагадаю, що Україна вже стала членом Ради Європи і подібний шлях для неї не є актуальним.

Окремим чинником, який зацікавлений у якнайшвидшому вступі України в МПА, є її апарат. Доказом його самодостатності є створення Гуманітарного фонду постановою Ради МПА від 8.06.94 р. та 28.10.94 р., згідно з якими цей фонд збільється "від усіх видів податків, митних та акцизних зборів", і займатиметься спорудженням міжпарламентського центру вартістю 250-300 млн. доларів США.¹¹⁸

В процесі прийняття до Ради Європи Україна орієнтувала свою діяльність на приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів. Різка зміна пріоритетів може призвести до

уповільнення цього процесу і певних колізій у розвитку законодавства з орієнтацією одночасно на РЕ та на СНД.

В цьому контексті особливе значення для України має законодавча діяльність, обумовлена переговорним процесом щодо інтеграції України до світової торговельної системи ГАТТ/СОТ. Уповільнення цього процесу завдасть державі конкретних економічних збитків, оскільки членство в ГАТТ/СОТ є необхідною передумовою вільного доступу товарів українського походження на ринки країн-учасниць цієї торговельної системи.¹¹⁹

Важливе значення також мала можливість для України першою серед держав-учасниць СНД стати членом ГАТТ/СОТ. На жаль, у цьому процесі, як і в багатьох інших, Україна показала свою безпорадність. Першим у ГАТТ/СОТ вступив Киргизстан.

Варто зазначити, що проблема важливості залучення України до міжнародних організацій дискутується і в Конгресі США. Зокрема, на слуханнях Комітету Сенату з міжнародних відносин координатор програми допомоги Сполучених Штатів новим незалежним державам державного департаменту США Томас Саймонс запевнював: "Наша мета полягає у наданні допомоги для створення середовища, сприятливого для економічного розвитку Росії, України, Молдови, Вірменії, Грузії, Киргизстану, Казахстану та інших країн СНД. Я маю на увазі всі інституції та структури, разом взяті, всі схеми і способи, які сприяють підприємництву, конкурентній боротьбі і розвитку успішної вільноринкової діяльності. Ми допомагаємо народам СНД встановити такий політичний та економічний лад, за якого їхні країни зможуть успішно розвиватися і повністю інтегруватися у світове співтовариство."¹²⁰

Сюди входять багато взаємопов'язаних змін: від тоталітарної диктатури, де особа перебувала на службі у держави, до демократії, де уряд слугує народowi; від командної економіки, де напрямки розвитку визначалися комісарами, до вільного ринку, що базується на приватному підприємництві; від системи, за якої закон є знаряддям однієї партії, до правової держави, де закон відображає плюралістичний, справедливий і відповідальний соціальний уклад; від закритого суспільства, де знання є таємницею, до відкритого суспільства, де вільно поширюється інформація; від економіки, у якій переважає оборонне виробництво, до економіки, що поставлена на службу потребам громадян і бажанням споживачів.

Створення сприятливого середовища, зазначає Т. Саймонс, тобто впровадження добре продуманих законів, належних економічних структур, відповідних нормативних механізмів і справедливої рівноваги між приватною і державною сферою, є необхідною передумовою розвитку. Тільки у такому сприятливому середовищі держави досягають успіхів і стають повноправними членами світової співдружності.

Зміни призведуть до встановлення в країнах СНД такого політичного і економічного середовища, яке здатне залучити до цих країн значний обсяг іноземних інвестицій і торгівлі, що необхідне для здійснення повної і тривалої перебудови. Таке середовище створює унікальні умови, за яких торгівля та інвестиції стають економічно виправданими і починають надходити вільно й у достатньому обсязі. Недвозначний урок для країн СНД, продовжує свою думку Томас Саймонс,¹²¹ полягає у тому, що не існує іншої альтернативи, ніж готовність їхнього керівництва до системного перетворень. Країни СНД, які відклали проведення реформ або вдалися лише до часткових заходів, фактично зберегли становище застою. А ті країни, які відважилися на всеохоплюючі зміни, незважаючи на тимчасові супутні незручності і труднощі, зараз остаточно ступили на шлях до кращого майбутнього.

Підсумовуючи перспективи структурних реформ у країнах СНД, Томас Саймонс зазначає, що Україна має вирішальне значення з точки зору безпеки на континенті, політики, економіки і перебуває на зламі довгого періоду економічного застою та занепаду. Що ж стоїть на добробуту своїх громадян, то Україна наближається до моменту ухвалення відповідальних рішень. Подальше зволікання може дорого коштувати — буде втрачено час, а погіршення економічної ситуації триватиме."¹²² На жаль, цей невеселий прогноз був підтверджений подальшим розвитком подій.

Слід звернути увагу на те, що більшість держав СНД, серед них передовсім РФ, яка відіграє провідну роль в МПА, мають також на меті вступ до європейських структур. Україна свого часу випередила Росію та інші країни СНД у вступі до Ради Європи. Ці країни повинні будуть пристосовувати своє законодавство до вимог загальноєвропейського правового простору.

У зв'язку з тим, що Україна набула статусу члена Ради Європи, вона взяла на себе зобов'язання впродовж року ухвалити, передусім, рамковий правовий акт, кодекс кримінальний, цивільний, криміна-

льно-процесуальний та цивільно-процесуальний, які повинні відповідати стандартам Ради Європи (див. П.11 Рішення №190(195) стосовно заяви України на членство в Раді Європи. Док. 7370).

Зазначимо далі, що одним із напрямків діяльності МПА СНД буде опрацювання модельних кодексів (цивільного, кримінального, процесуальних тощо) для країн СНД. Немає жодної гарантії в тому, що модельні кодекси МПА СНД відповідатимуть стандартам Ради Європи, оскільки у їхньому доопрацюванні візьмуть участь країни, які не є і не будуть членами Ради Європи (Казахстан, Узбекистан, Туркменістан, Киргизстан), тобто які ніколи не будуть зобов'язані дотримуватись стандартів Ради Європи.

Така політика поставить Україну у становище застосування подвійних стандартів, що є неможливим з точки зору членства в Раді Європи.

Слід особливо звернути увагу на те, що сама Рада Європи не досить прихильно ставиться до виникнення на європейському континенті міжнародно-правових актів, якими Європа поділяється на різні категорії. Особливо це стосується проблеми прав людини. Тоді як політика Ради Європи спрямована на встановлення єдиних стандартів стосовно прав людини в усій Європі, Росія намагається в рамках СНД встановити інші, відмінні від РЕ, стандарти. Це викликає відверте занепокоєння серед усіх членів Ради Європи.

Конкретним прикладом такого занепокоєння і неприйнятності для Ради Європи подвійних стандартів стало включення до переліку зобов'язань при вступі Молдови до Ради Європи зобов'язання не ратифіковувати підписану Президентом Молдови у травні 1995 року Конвенцію СНД з прав людини. Щодо України, то аналогічне, але більш жорстке зобов'язання міститься у п.12 згаданої вище Резолюції ПА РЕ від 26 вересня 1995р.

— не підписувати Конвенцію СНД з прав людини, а також інші відповідні документи СНД з огляду на те, що вони містять інший механізм захисту прав людини, ніж передбачений Європейською конвенцією з прав людини.

Приєднання до Угоди могло б здаватися доцільним у контексті подальшої можливості одержання Україною відповідної допомоги від МПА в галузі розробки законодавства. Однак, як новий член Ради Європи Росія змушена буде сама приводити своє законодавство

у відповідність до європейського правового простору. Відомо також, що європейське правове поле значно досконаліше, ніж те, яке панує на території держав, що утворилися на терені колишнього СРСР. Україна набагато краще зможе задовольнити потребу в інформації щодо удосконалення свого законодавства, беручи участь в Парламентській Асамблеї Ради Європи. З іншого боку, нинішній статус України в МПА (статус спостерігача) не заважає отримувати від МПА СНД всю необхідну інформацію і без фінансових наслідків.

Нарешті, слід мати на увазі й те, що на відміну від інших існуючих міжпарламентських інститутів (яке згаданої Асамблеї Ради Європи, Міжпарламентського союзу, Парламентської Асамблеї Чорноморського співробітництва), МПА СНД є органом, який одна держава-учасниця використовує для свого доминування над іншими державами-учасницями.

Ця думка підтверджується публікаціями російських експертів. Ось що говориться в доповіді, підготовленій до 5-річчя СНД і опублікованій в "Независимой газете": "Ми виходимо з необхідності і природності домінуючої ролі Росії в наднаціональних органах СНД. Інакше навіщо Росії наголошувати на їх створенні? Проте до цього часу ми зіштовхуємося з недостатнім виразом російських інтересів в практиці діяльності міждержавних органів СНД — через розпарту Росією своїх сил на забезпечення формального головування. Замість того, щоб формувати та проводити свою лінію, Росія розчиняє себе в кадрових компромісах і паперових узгодженнях в органах СНД — такі наслідки принципу "одна країна — один голос". Швидше не Росія проводить свою лінію через своїх співробітників в апараті СНД, а країни СНД реалізують свої інтереси в Росії через наших співробітників."¹²³

У російському підручнику "Основи геополітики" (автор Олександр Дугін) проблему міждержавних стосунків викладено абсолютно прозоро і зрозуміло: "Суверенітет України являє собою настільки негативне для російської геополітики явище, що, в принципі, легко може спровокувати збройний конфлікт. Без чорноморського узбережжя від Закаїда до Керчі Росія отримує настільки протяжну берегову лінію, реально контролювану невідомо ким, що саме її існування в якості нормальної і самостійної держави ставиться під сумнів."¹²⁴ О. Дугін вважає, що Україна як самостійна держава з якимись територіальними амбіціями являє собою величезну небезпеку для всієї Євразії, і без

вирішення української проблеми загалом говорити про континентальну геополітику немає сенсу. Це не означає, що культурно-мовна чи економічна автономія України повинна бути обмежена, і що вона повинна стати чисто адміністративним сектором російської держави (як це було в царській імперії або за СРСР). Але стратегічно Україна повинна бути строгою проєкцією Москви на півдні та заході. На думку Дугіна, абсолютним імперативом російської геополітики на чорноморському узбережжі є тотальний і нічим не обмежений контроль Москви на всьому його протязі — від українських до абхазських територій.

Ще в 1994 році відомий російський історик і політолог Ю.Афанасьєв досить критично оцінював російську зовнішню політику відносно країн колишнього Радянського Союзу. У стосунках між Росією та її сусідами виникла серйозна проблема, що потребує негайного вирішення. Йдучи на величезні витрати, Росія застосовує економічний тиск для того, щоб змусити колишні радянські республіки приєднатися до Співдружності Незалежних Держав. Однак, на відміну від СРСР, Росія не хоче брати на себе відповідальність за те, що діється у цих республіках, — ні за кровопролиття в Грузії, ні за голод у Вірменії.

“Удаючи з себе захисника російськомовного населення, — писав Афанасьєв, — Росія підтримує “національно-визвольні” рухи у країнах, що прагнуть до незалежності. Часом пряме втручання російського війська приховується і подається світові як миротворча місія — виводити з Молдови армійські дивізії, що досі лишаються на території цієї держави. У Грузії росіяни спочатку потайки підтримували абхазських сепаратистів, а тоді “врятували” центральний уряд Едварда Шеварднадзе ціною приєднання республіки до СНД.

У Середній Азії Росія далі провадить свою неоголошену війну з невизначеною метою. В Таджикистані вона підтримує реакційний режим, що безжалюдно винищує найкращі пагігні вільної думки й демократії. Таджики, що закликали до демократичних змін, тепер мешкають як вигнанці в Росії, Індії та інших державах, а російська влада далі співпрацює з теперішніми володарями Душанбе, викорінюючи залишки опозиції й демократичних сил. Шукаючи союзників, щоб не воювати наодинці, Козирев навіть здійснив поїздки до Киргизстану й Казахстану.

На думку Ю.Афанасьєва, Росія хоче сховатися за прапори кількох держав так само, як колись СРСР у Чехословаччині. Слова нібито інші, але

мотиви ті самі: Росію цікавлять великі уранові рудники в Таджикистані, авіазавод у Тбілісі, оборонні підприємства Придністров'я, узбережжя Чорного моря і Чорноморський флот у Севастополі. Різне за характером, втручання Росії до справ своїх сусідів, можливо, є проявом надії на відновлення імперії. Одна річ, коли комуністи галасують на своїх мітингах, вимагаючи відновлення СРСР, і зовсім інша — коли це офіційна позиція нібито реформистського російського уряду. Донедавна зовнішня політика Росії визначалась лише загальними словами про стратегічні цілі, але не офіційними заявами, що надходили б від міністра закордонних справ чи Президента. Війна в Афганістані так нічого й не навчила теперішнє керівництво, вважає професор Афанасьєв.¹²⁵ Тверезо дивлячись на речі, не можна не побачити, що по суті триває десятирічна війна по всьому СНД, де знову гинуть люди, і якщо так триватиме й далі, під загрозою опиняться життя тисяч росіян, як у себе вдома, так і за кордоном. Імперські амбіції призведуть Росію до повного краху. Радянська імперія загинула, бо не змогла втримати стільки територій, і всі спроби відродити цю політику приречені на провал.¹²⁶

З огляду на всі аргументи слід зберегти існуючий статус України як спостерігача в МПА СНД і не приєднуватися ні до Угоди, ні до Конвенції стосовно МПА СНД, оскільки таке приєднання суперечить чинному законодавству України та її стратегічним інтересам. (У грудні 1998 року Верховна Рада України, попри активні намагання лівих, знову не набрала голосів на користь вступу України до МПА СНД).

Вважаю за доцільне розглянути можливі наслідки від прийняття того чи іншого рішення Верховною Радою України стосовно МПА:

Сценарій 1.

Вступ України до МПА в якості повноправного члена:

- а) надає Україні можливість до певної міри впливати на перебіг подій в МПА, зокрема вносити свої пропозиції при формуванні порядку денного Асамблеї, бути співучасником прийняття рішень.
- б) доводити до інших делегацій країн-учасниць МПА позицію нашої держави з того чи іншого питання, яка за відсутності представників України часто трактується хибно.

Однак географічне розташування МПА, підбір службовців, експертів об'єктивно залишить МПА інструментом здійснення політики РФ. Можна, звичайно, запропонувати змінити прописку штаб-квартири МПА, наприклад, із Санкт-Петербурга на Харків, мотивуючи це географічною доцільністю та зручністю для інших учасників. Подібна транс-

формація дала б значно кращі можливості для реалізації інтересів України, але для цього потрібно вносити зміни до Статуту СНД, що є проблематичним і має небагато шансів практичної реалізації.

Більш вірогідними після можливого вступу України до МПА будуть спроби трансформувати Асамблею в інституцію, де право голосу матиме не делегація на чолі з керівником, як це є сьогодні, а кожний член Асамблеї. Тому аналогії відносно Європарламенту для України в даному випадку неприйнятні. Ситуація, коли депутатів до Асамблеї обиратиме безпосередньо населення тої чи тої країни, пропорційне представництво Асамблеї відносно кількості населення об'єктивно створить ситуацію, коли рішення прийматимуться більшістю, а не консенсусом. Яка країна має найбільше населення і матиме при подібному розкладі відповідне представництво, добре відомо: — Російська Федерація. Вона об'єктивно зацікавлена в подібній зміні структури Асамблеї, але такі зміни не влаштують інших членів МПА, зокрема Азербайджан, який бажає мати незалежну позицію, та Узбекистан, котрий де-юре є членом МПА, а де-факто ігнорує її заходи.

Декларація про державний суверенітет України, Застереження Верховної Ради України до Угоди про створення СНД від 10.12.91 року та Заява Верховної Ради з приводу укладання Угоди про СНД від 20.12.91 р. унеможливлюють участь України в органах, що мають наднаціональні повноваження.

Сценарій II.

Категорична відмова України від співпраці в рамках МПА.

Подібна заява дасть можливість для антиукраїнських сил розпочати нову кампанію звинувачень України в ізоляціонізмі та хуторянстві і сьогодні не принесе користі міжнародному іміджу держави, а головне, не буде підтримана значною кількістю населення нашої країни. Тому в даному випадку не варто робити поспішних кроків та заяв.

Сценарій III.

Брати участь у роботі МПА в якості спостерігача.

В конкретній ситуації, коли Україна не може реалізувати свої національні інтереси в рамках МПА, є сенс підтримувати контакти і надсилати делегації на окремі засідання Асамблеї чи її комісії з тих питань, які безпосередньо торкаються України та її національних інтересів. Безумовно, делегації повинні їхати до Санкт-Петербурга, озброєні відповідно підготовленими пропозиціями та рішеннями.

Нинішня практика, коли члени офіційних делегацій не обтяжують себе навіть складанням письмових звітів, є хибною.

Зважаючи на ту обставину, що в травні 1995 року була підписана Конвенція, змінилася і форма вступу до цієї міжпарламентської організації. Приєднатися тепер потрібно не до Статуту, а до Конвенції, яка є міждержавним документом і підписується главою держави.¹²⁷

Враховуючи вище названі обставини, слід зазначити, що оптимальним варіантом для України залишається перебування в Міжпарламентській Асамблеї в якості спостерігача. Подібний статус не зобов'язує до виконання прийнятих Асамблеєю рішень і дає можливість відстежувати події, які відбуваються в Таврійському палаці.

Вступ України до МПА міг би призвести до поквавлення в її роботі, тому функціонери МПА кровно в цьому зацікавлені, адже без динаміки і розвитку кожна система приречена на поступове зниження інтересу до неї, а згодом і цілковите припинення існування.¹²⁸

Формування парадигми "національна безпека України"

Позиція України у здійсненні зовнішньої політики не завжди є послідовною. У прийнятті Верховною Радою України у жовтні 1993 року воєнної доктрини України зазначено, що наша держава "не висуває територіальних претензій до інших держав і не визнає жодних територіальних претензій до себе."¹²⁹ "поважає державний суверенітет та політичну незалежність інших держав і визнає за ними право на вирішення всіх питань національної безпеки відповідно до своїх інтересів без нанесення шкоди безпеці інших держав, виступає проти розміщення іноземних військ на своїй території і на території інших держав без їх на те згоди."¹³⁰ І далі: "Дотримуючись позаблокового статусу, Україна сприяє створенню надійних міжнародних механізмів та загальноєвропейської структури безпеки на двосторонньому, регіональному і глобальному рівнях з метою зміцнення довіри і партнерства на основі принципів взаєморозуміння і відкритості у воєнно-політичній діяльності."¹³¹

Згідно з доктриною, своїм потенційним противником Україна вважатиме державу, послідовна політика якої становить воєнну небезпеку для України, веде до втручання у внутрішні справи України, зазіхає на її територіальну цілісність та національні інтереси.

Військові експерти вважають цей документ застарілим і переконують у доцільності прийняття нової воєнної доктрини. Але і в нинішній доктрині, на відміну від Конституції України, чітко визначено поняття позаблоковості та неприпустимості розміщення іноземних військ на своїй території. Як же ці поняття збігаються з особливостями політики Російської Федерації на терені СНД і щодо України зокрема?

В Указі Президента Російської Федерації Бориса Єльцина від 14 вересня 1995р. "Про затвердження стратегічного курсу Російської Федерації з державами-учасницями СНД", де терени країн-учасниць СНД визначено як зону інтересів Росії, сказано про створення колективної системи безпеки, "збереження на основі взаємної домовленості об'єктів військової інфраструктури," "про правове положення російських баз," "охорону кордонів по периметру СНД,"¹³² про перебування прикордонних військ Російської Федерації на території інших країн співдружності.

РОЗДІЛ 3

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЇ КРАЇН СНД

За останні 10 років геополітична карта Центральної та Східної Європи кардинально змінилася. Системи блокового протистояння між країнами НАТО і Варшавського договору вже не існує. Якщо Варшавський пакт як політичний фактор відійшов у історію, то НАТО, навпаки, розширює сфери свого впливу. Країни-члени організації на Мадридському саміті запросили до вступу Чехію, Польщу та Угорщину. Велику наполегливість до вступу в НАТО виявляють Словенія та Румунія. Наступні в цій ешелонаваній черзі на вступ — Словаччина і Болгарія. Навіть розірвана внутрішніми конфліктами Албанія подала заяву на вступ до Північноатлантичного союзу. Можна відзначити чітку тенденцію в намаганні країн колишнього Варшавського договору унеможливити власне повернення під вплив Росії та закріпитися в Європейських і Євроатлантичних структурах.

Інша ситуація в країнах учорашнього Радянського Союзу. Крім країн-учасниць СНД, які приєдналися до Ташкентського договору (Російська Федерація, Казахстан, Вірменія, Узбекистан, Киргизстан, Таджикистан), є країни, які займають іншу позицію. Грузія на час підписання договору не була членом СНД і, відповідно, не приєдналася до цієї угоди. Туркменістан офіційно заявив про свій нейтралітет. Країни Балтії (Литва, Латвія, Естонія) однозначно визначилися за вступ до НАТО.

А старші офіцери Генерального штабу збройних сил Росії оприлюднили у газеті "Красная звезда" від 7 жовтня 1995р. структуру військового управління держав-учасниць СНД з подальшим її розвитком, де прямо говориться, що сьогоднішній порядок з "інтеграційними процесами в Європі і посиленням військової небезпеки,"¹³³ потрібно швидше створювати механізм взаємодії держав-учасниць СНД у військових питаннях, відмежований від НАТО і, звичайно ж, з переважною роллю Російської Федерації.

Ознайомлюючись із матеріалами російських експертів на цю тему, можна зробити висновок, що в Москві ще в 1994 р. підготовлено кілька варіантів залучення України до тісного військового співробітництва на двосторонній (Росія—Україна), три- або чотиристоронній (плюс Білорусь і Казахстан) основі. Перелічено пункти, за якими, на думку експертів, є реальна можливість організувати таку взаємодію:

1. Контакти робочих груп, створення постійних комісій для відпрацювання взаємодії дипломатичних, військових та військово-економічних відомств.
2. Взаємодія у розв'язанні проблем, які постали у зв'язку з виконанням Договору про спільні збройні сили в Європі.
3. Створення спільних командно-штабних структур для взаємодії між збройними силами України і Росії, насамперед створення спільного штабу ППО з регіоном дії — Україна, Північний Кавказ, Чорне та Азовське моря і, можливо, Білорусь, та відповідну спільну структуру на Чорному морі.
4. Довгострокова оренда Росією на території України військових баз, в тому числі і військово-морських.
5. Організація спільних навчань, передовсім миротворчих сил двох країн, та командно-штабних.
6. Створення постійних військово-технічних, військово-промислових та закупівельних комісій. Збереження єдиних військово-технічних стандартів.
7. Можливість створення Комітету ядерного планування.
8. Соціальне забезпечення військовослужбовців, насамперед пенсіонерів.¹³⁴

10 лютого 1995р. в Алма-Аті президенти країн-учасниць СНД підписали Угоду про створення об'єднаної системи протиповітряної оборони держав-учасниць СНД. Президент України Леонід Кучма підписав цю Угоду із застереженням (з урахуванням національного законодавства України). Так само із застереженням зробив це лідер Туркменістану. А ось підписів під Угодою Президентів Азербайджану та Молдови взагалі немає.

Згідно з цією Угодою головою Координаційного комітету з питань протиповітряної оборони є Головнокомандувач військ ППО Росії. Координацію дій, сил і засобів ОС ППО здійснюють з центрального командного пункту військ ППО Російської Федерації.

Держави-учасниці зобов'язуються не продавати і не передавати зброю і військову техніку ППО іншим державам.

У березні 1995р. відбулася робоча зустріч делегацій військ ППО Росії та України в Києві. Українська сторона запропонувала долучити до складу Об'єднаних сил ППО СНД командні пункти Сил ППО України, її корпусів, командні пункти взаємодії винищувальних авіаційних частин і пунктів наведення авіації, радіотехнічні з'єднання та частини радіорозвідки.

Якщо всі ці умови буде виконано, Україна стане однією з ланок ланцюга протиповітряної оборони Російської Федерації і перестане бути позаблоковою країною. Можна зрозуміти об'єктивні і суб'єктивні причини, які підштовхують українських військовиків до таких рішень (брак коштів на заміну та придбання нової бойової техніки, запчастин тощо), але після їх впровадження Україна не зможе претендувати на статус позаблокової держави.

Підписана угода про створення об'єднаної системи протиповітряної оборони держав-учасниць СНД:

- а) перетворює Україну в потенційну мішень для нападу чи контрнападу з боку нечленів Угоди;
- б) практично унеможливлює самостійне існування однієї з найважливіших складових системи національної оборони — ППО країни;
- в) відкриває небо України для неконтрольованих нею польотів військової авіації держав-учасниць Угоди.

Крім того, Угода віддає контроль за всіма військовими польотами в небі України військам ППО Російської Федерації, польоти яких, у свою

чергу, координуються Управлінням повітряним рухом Росії. Ця "координація", як свідчать багато джерел (див., зокрема, статтю Г.Бочарова — члена правління міжнародного фонду авіаційної безпеки — в "Ізвестиях" за 28.02.95р.), призводить до дезорганізації повітряного руху навіть в самій Росії. За даними ІКАО, на території та в повітрі Російської Федерації відбувається третина всіх авіакатастроф у світі. Однією з причин цього є те, що Росія до 1996 року не мала Повітряного кодексу. В цих умовах приєднання ще однієї складової до системи, яка й так функціонує вкрай незадовільно, звичайно не покращить її ефективність.

Більш цікавим варіантом для України бачить приєднання до програми, відомої під назвою Центрально-Європейська регіональна ініціатива по контролю за повітряним простором (РАІ), з якою виступив у січні 1994р. Президент Сполучених Штатів Білл Клінтон. Вона передбачає створення у країнах Центральної та Східної Європи єдиної системи цивільного й військового контролю за повітряним простором. До участі в програмі вже підключилися Чехія, Словаччина, Польща, Угорщина, Румунія, Болгарія, Албанія, Словенія, Австрія, Латвія, Литва, Естонія.

Програма вигідно відрізняється від Угоди, бо:

- а) не передбачає підпорядкування систем ППО країн-учасниць одній з держав;
- б) має більш універсальний (цивільно-військовий) і не жорсткий військовий характер;
- в) базується на міжнародних стандартах, що в умовах значної інтернаціоналізації повітряних зв'язків України сприятиме підвищенню їх ефективності.

Україна могла б стати як учасницею РАІ, так і виступити ініціатором підключення до цієї програми інших пострадянських держав, включно з Росією, що, крім іншого, допомогло б останній ефективніше боротися з аварійністю у повітряному просторі.

Після підписання ДНЯЗ Україна уникла ізоляції, яка їй загрожувала на міжнародній арені, і в основному пов'язала проблеми зі зняттям з бойового чергування, зберіганням та транспортуванням ядерної зброї. На сьогодні з України до Російської Федерації вивезені всі ядерні боеголовки, хоча процес цей і не був простий.

Ось що казав у лютому 1994р., після підписання тристоронньої заяви у Москві, член американської Асоціації з контролю за оз-

броєннями Стівен Ларрабі: "Я хочу, щоби мене правильно зрозуміли — ядерні питання є також дуже важливими чинниками, і потребують великої уваги. Проте їх слід розглядати у ширшому контексті, в контексті загрозливої кризи, що розвивається в Україні. Фактично я можу стверджувати, що Україна стане наступною гарячою точкою для Адміністрації Клінтона."¹³⁵

Далі він продовжує свою думку: "Дезінтеграція України матиме вирішальні наслідки не лише для домовленостей щодо зброї, але також для безпеки всієї Європи і для американської політики. Незалежна Україна виступала в ролі стратегічного буфера для східноєвропейських держав, які дуже сильно зацікавлені в тому, щоб Україна лишалась незалежною. Якщо Україна розпадеться на окремі частини, якщо вся вона або її частини у тій чи іншій формі увійдуть до якоїсь конфедерації, де домінуватиме Росія, це матиме вирішальні стратегічні наслідки не лише для Східної Європи, але також і для Заходу. Все військове планування НАТО базується на тому, що ми маємо дещо більше часу для попередження про небезпеку завдяки існуванню незалежної України. Все це необхідно буде переробити; все це вирішальним чином відіб'ється на оборонному плануванні НАТО і, безперечно, на військовому бюджеті."¹³⁶

А на спільній прес-конференції з тодішнім Президентом України Леонідом Кравчуком Білл Клінтон заявляв: "Сполучені Штати вважають потенціал України величезним і ми повинні бачити перспективу розвитку наших стосунків."¹³⁷

Зрозуміло, що на той час Україна мала підвищений інтерес для Білого дому, а в його мешканців не викликало особливого захоплення відновлення Росії як супердержави. Цю думку підтверджують і російські засоби масової інформації, зокрема, "Ізвестия": "Інтеграція на пострадянському просторі, де в домінуючій ролі Росія, — найподразливіше питання для Вашингтона, потенційно найбільший подразник в американсько-російських відносинах. Не секрет, що головним подем політичного змагання Москви і Вашингтона стає Україна".¹³⁸

Ось як на той час оцінював ситуацію Збігнев Бжезінський: "Наведеним твердженням властива точка зору, що у геостратегічному аспекті Росія перш за все дбає про стабільність у регіоні; таким чином, Росія та Америка нібито поєднані загальною метою.

Крім того, миротворча роль Росії підкреслюється тим фактом, що вона лишилась єдиною державою, яка здатна забезпечити

стабільність у межах колишнього Радянського Союзу, адже незалежність деяких з нових держав призвела до регіональних конфліктів. Ось чому спільне комюніке Клінтона і Єльцина на січневій зустрічі не суперечить російському трактуванню її "миротворчої" місії у "близькому закордонні".

Йдучи ще далі, під час свого звернення до народу Росії Президент Клінтон не лише назвав присутність російського війська "засобом стабілізації" політичної ситуації в Грузії, але також додав: "Вам, напевно, доведеться діяти у деяких з найближчих районів так само, як діяти Сполучені Штати в останні кілька років у Панамі й Гренаді". Із цього випливає, що стурбованість загрозою з боку Росії, яку висловлюють країни на зразок України чи Грузії, не повинна розглядатися надто серйозно, і саме у такому тоні висловлювалися високопоставлені представники Адміністрації.

Бжезінський констатує, що в будь-якому випадку за свою ізоляцію на міжнародній арені, а звідси і за почуття загрози, українцям слід звинувачувати власну не поступливість у питаннях ядерної зброї.

Іншим неросійським державам варто було б порадити вгамувати свій надмірний націоналізм і самим порозумітися з Москвою, вивільнюючи таким чином Вашингтон від додаткової праці або дошкульних докорів сумління.

Візит Президента Клінтона до Білорусі, тобто до країни, яка дедалі більше повертається під контроль Кремля, лише посилює враження, що Адміністрація благословляє московських "миротворців".¹³⁹

Давне як світ питання, що, тим не менше, розпалює найпалкіші пристрасті як серед більшості політиків, так і серед простих громадян, а саме: "Що є Росія?" Чи є вона державою однієї нації, чи багатонаціональною імперією?

Дані опитувань показують, що розпад Радянського Союзу розглядається приблизно третьою російською людиною і навіть більшістю політиків-демократів як трагічна помилка, яку слід виправити. Але ж будь-яка спроба у тій чи тій формі відтворити імперію, пригноблюючи пробуджені національні поривання неросіян, не може не суперечити зусиллям, спрямованим на утвердження демократії.

Усе зводиться до простого, але безпомилкової аксіоми: Росія може бути або імперською, або демократичною, однак ніколи тією й іншою водночас. Неросіяни вже не є ні політично пасивними, ні

національно несвідомими. Їхній націоналізм — це реальність, яка проявляє себе у бажанні досягти незалежної державності. Спроби придушити його неминуче вплинуть на форму і сутність новоствореної російської демократії. Більше того, спроби відтворити й зберегти імперію шляхом примусу або фінансової допомоги сусідам прирікають Росію не лише на диктатуру, але й на бідність.

На жаль, імперські амбіції лишаються в силі і, здається, навіть ще змінюються. Річ тут не тільки у політичній риториці. У спробах утримати або повернути собі контроль в межах старої радянської імперії особливо непокоїть зростання активності російських військових в 1993-1997рр.

Спочатку ці спроби цілком могли бути спонтанними діями зухвалих командирів окремих підрозділів. Так це чи не так, проте самостійні дії військових у таких регіонах, як Молдова, Крим, Осетія, Абхазія, Грузія і Таджикистан, а також їхній спротив будь-яким територіальним поступкам на Курилах, скороченню російських збройних сил у Калінінграді і швидкому виходу з усіх республік Прибалтики, очевидно, сприяють подальшому існуванню імперських анклавів на периферії колишньої імперії (якщо сполучити ці точки на карті, то фактично отримаємо обрис кордонів колишнього СРСР).

У 1993 році акції збройних сил Росії у нових державах СНД почали носити явно односторонній характер, в той же час московський уряд почав діяти набагато агресивніше в економічній галузі, вдаючись до прямого тиску.

Політика Росії щодо її сусідів по СНД мала два основні напрями: вона передбачала делалі більше обмеження економічної автономії нових незалежних держав і гальмувала появу окремих збройних сил. Перше було розраховано на те, щоб дати зрозуміти, що економічне відродження можливе тільки через тіснішу інтеграцію СНД, а друге передбачало обмеження національних збройних сил суто символічними військовими з'єднаннями, на які згодом теж поширилося б командування з Москви. На той час тільки Україна зробила серйозні спроби збудувати власні збройні сили.

Крім того, 1993-1994 роки свідчили про планомірні зусилля Москви відбудувати деякі інституційні зв'язки, що свого часу об'єднували колишній Радянський Союз. Багато енергії вкладено у створення великої кількості нових угод і спільних програм, включаючи хартию

СНД, Угоду про колективну безпеку (яка, між іншим, у деяких випадках також дає Росії право контролю над окрайними колишнього Радянського Союзу), угоду про колективні миротворчі заходи (для вправдання інтервенції у Таджикистані), нову рублевую зону (що мала дати російському Центральному банкові вирішальну роль у фінансових справах), формальний економічний союз (з передачею Москві права приймати ключові економічні рішення), а також спільні парламентські інституції СНД.

Використання військових і економічних засобів для підкреслення колишніх республік є особливо наочним у світлі подій в Білорусі і Грузії. У першому випадку російські економічні субсидії проклали шлях до політичного підпорядкування; у Грузії ж військова інтервенція дала Москві підстави для подальшого політичного посередництва. Під час цього Грузія переконалася — на противагу тому, що сказав Клінтон у Москві, — що з-під мантиї мирового судді у Росії визирає мундир жандарма.

Беручи до уваги розміри і геостратегічну важливість України, ще більше важить підсилення економічного та військового тиску на Київ. Такі дії узгоджуються із поширенням у Москві почуттям, що незалежність України є явищем ненормальним, якщо взагалі не загрозою для Росії як світової держави (симптоматичною є схильність деяких провінцій російських політиків відкрито говорити про Україну як про "перехідне утворення" чи "сферу російських інтересів").

Російські військові змусили Київ віддати їм частку контролю над Кримом і добилися одноосібного командування над більшою частиною Чорноморського флоту. Ще більше ускладнили справу відверті претензії з боку Росії на деякі території України. Одночасно з ними використовувалися економічні важелі на зразок скорочення або періодичного припинення постачання життєво важливих для української промисловості енергетичних ресурсів. Це робиться з надією дестабілізувати країну до такої межі, коли значна частина населення почне закликати до тісніших зв'язків з Москвою.

Щоб ізолювати Україну на міжнародній арені, російські політики дуже вміло скористалися надмірною стурбованістю Адміністрації Клінтона ядерним статусом України. Покладаючись на побоювання американців (а також на очевидну схильність Адміністрації передавати росіянам контроль над українською ядерною зброєю), Москва досить

успішно змальовувала нове київське керівництво як загрозу міжнародній стабільності. Невміння України донести свої законні побоювання до Заходу лише посилює її ізоляцію, а відтак і почуття небезпеки.

Наприкінці 1993 року, лише через два роки після формального розпаду Радянського Союзу (не беручи до уваги республіки Балтії), тільки Україну з її постійними труднощами, Туркменістан, багатий на енергоносії та, скоріше за все, авторитарний Узбекистан все ще можна було розглядати як справді суверенні держави.¹⁴⁰

"Нью-Йорк Таймс" в ті дні писала: згідно зі словами начальника штабу об'єднаних збройних сил Співдружності генерала Віктора Самсонова, стратегічні ядерні сили Росії стануть свого роду щитом перед загрозою "можливих агресивних намірів проти кожного із членів СНД".¹⁴¹

Проект договору про безпеку закликає також до створення у майбутньому спільних збройних сил, колективних миротворчих сил і об'єднаної системи протиповітряної оборони. Коротше кажучи, Росія намагається відновити тісно пов'язані, координовані збройні сили під єдиним командуванням з російським ядерним захистом — на зразок оборонної структури колишнього Радянського Союзу.

Що далі, то більше впливові російські політики намагаються перешкодити глобальним інтересам безпеки. Костянтин Затулін, голова парламентського комітету у справах СНД, говорить про "особливі стосунки" і "стратегічне партнерство" між Росією та Україною. Він також натякає, що Росія зрештою може припинити тиск на Україну стосовно її відмови від ядерної зброї, що є очевидним відходом від намірів перетворити Україну на без'ядерну державу.

Перебуваючи в 1994 році в Києві, К. Затулін висловив думку, що, коли Україна і Росія стануть стратегічними партнерами, "питання ядерного роззброєння України перестане бути основним пріоритетом для останньої".¹⁴²

До речі, єдина країна, з якою війська ППО України мали проблеми в першій половині 1997р., є Російська Федерація. Саме її літаки-розвідники порушували територіальний простір нашої держави. І саме до Росії вилетіли на викрадених українських бойових літаках пілоти — етнічні росіяни в 1994р. Хоча нагадати, що літаки так і не були повернуті, а льотчики за цей вчинок були нагороджені Президентом Російської Федерації.

Після України без'ядерними державами стали Білорусь і Казахстан. Їхній ядерний арсенал теж перейшов під юрисдикцію Росії.

В новій Конституції України нема згадки про позаблоковість, як це було в Декларації про державний суверенітет України. Ліві сили в українському парламенті без особливої дискусії погодилися випустити цей момент через надію якнайшвидше інтегрувати Україну до військових структур СНД, праві ж мали на меті майбутній вступ до НАТО.

Військова галузь СНД

На сьогодні в переліку органів СНД в галузі військового співробітництва налічується 29 назв:

1. Рада міністрів оборони держав-учасниць СНД.
2. Секретаріат Ради міністрів оборони.
3. Штаб по координації військового співробітництва держав-учасниць СНД.
4. Координаційний Комітет з питань протиповітряної оборони при Раді міністрів оборони СНД.
5. Міждержавна комісія з військово-економічного співробітництва держав-учасниць СНД.
6. Секретаріат Комісії з військово-економічного співробітництва.
7. Рада колективної безпеки держав-учасниць СНД.
8. Секретаріат РКБ при Генеральному секретареві Ради колективної безпеки.
9. Колективні сили для підтримки миру держав-учасниць співдружності (колективні миротворчі сили та групи військових спостерігачів).
10. Об'єднане командування КМС.
11. Штаб об'єданого командування КМС.
12. Рада командуючих прикордонними військами.
13. Координаційна служба Ради командуючих прикордонними військами (постійний робочий орган).
14. Органи єдиної системи управління повітряним рухом та протиповітряної оборони.

15. Головний центр Єдиної системи управління повітряним рухом, Центральний командний пункт протиповітряної оборони.
16. Центр дальньої навігації збройних сил Росії як координатор робіт із забезпечення функціонування і розвитку об'єднаних систем дальнього радіонавігаційного забезпечення.
17. Міждержавна рада з космосу.
18. Виконавчий комітет Ради з космосу.
19. Міждержавна Рада з надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру.
20. Секретаріат Міждержавної ради (постійно діючий робочий орган Ради).
21. Корпус сил СНД для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру.
22. Орган управління Корпусу.
23. Міждержавний центр із спільної підготовки спеціалістів для підрозділів Корпусу.
24. Комітет у справах воїнів-інтернаціоналістів при Раді голів урядів держав-учасниць співдружності.
25. Координаційна рада у справах воїнів-інтернаціоналістів.
26. Бюро по координаційній боротьбі з організованою злочинністю та іншими небезпечними видами злочинів на території країн-учасниць СНД.
27. Рада голів оборонних спортивно-технічних організацій (товариств) держав-учасниць СНД.
28. Виконавчий орган Ради голів.
29. Міждержавний координаційний центр з увічнення пам'яті захисників Вітчизни.

Україна, як правило, в роботі цих чисельних органів участі не бере. Навіть самі росіяни, за ініціативи яких ці органи і створювались, ними доволі скептично ставляться до їх чисельності.¹⁴³

Прикладом конструктивного підходу до проблем інтеграції, коли на першому плані стоять не політичні амбіції, а економічний інтерес, є Казахстан, Узбекистан і Киргизія. "Економічна інтеграція Казахстану, Узбекистану і Киргизії відбувається успішніше, ніж

аналогічний процес між іншими країнами СНД, що підтверджується узгодженістю позицій керівників цих республік при ухваленні будь-якого принципового рішення регіонального значення".¹⁴⁴ На відміну від структур СНД, структури цього союзу досить дієздатні. Механізм реалізації ухвалених рішень діє ефективно, що свідчить про те, що інтеграція в рамках Центрально-Азіатського союзу для цих держав є вигіднішою, ніж подальше зближення в рамках СНД.¹⁴⁵

Політику, що провадиться у рамках "Стратегічного курсу Росії щодо країн СНД", можна охарактеризувати як підтримку постійної нестатичності в конфліктних зонах СНД за принципом "ні миру, ні війни" з метою збереження через військову присутність "мировотворчого" контингенту контролю над конфліктуючими сторонами.

Хрестоматійним прикладом такої політики є російська миротворча діяльність в грузино-абхазському конфлікті, характеризуючи яку, Президент Грузії Е.Шеварднадзе вперше за чотири роки відверто заявив, що на даному етапі миротворчі сили лише чинять перепони переговорам конфліктуючих сторін. Під час зустрічі з генеральним секретарем МПА СНД М.Кротовим він підкреслив: "дії російських посередників в особі миротворців та інших структур відрізняються безпомічністю і байдужістю... скільки рішень було ухвалено, але ніякого прогресу немає. Становище продовжує загострюватися".¹⁴⁶

Гостро розкритикував політику Російської Федерації щодо держав-учасниць СНД і Президент Казахстану Н.Назарбаєв. Підкреслюючи необхідність дотримання рівного підходу до всіх держав-членів співдружності, він у досить жорсткій формі висловився з приводу російської військової присутності в ряді держав СНД та постачання зброєю однієї з конфліктуючих сторін: "сьогодні ніхто з колишніх союзних республік не буде інтегруватися насильно".¹⁴⁷

Колективні сили з підтримки миру досі виконують свою місію в Таджикистані, Грузії, Нагірному Карабасі. Про їхню ефективність свідчать такі висловлювання Терези Рафал із "Уолл стріт джорнал" (1994р.): "Зараз Росія готується розмістити в Абхазії ще три тисячі своїх "миротворців".¹⁴⁸

Цікаво, що Козирев порівнював цю операцію з діями ООН у Сомалі. Він запевняв, що на всіх колишніх радянських просторах Росію просто благодіють до допомогою у встановленні миру. "Ми не просимо для себе такої ролі — нас просять про це. Нам не потрібне жодне юридич-

не виправдання... Ми чинимо це від імені законної міжнародної організації, якою є СНД".

На відміну від підтримання миру в оонівському розумінні, російська миротворчість — це залагодження конфліктів за допомогою сили. Хоча подібні операції й можуть здійснюватися під знаменом СНД, миротворчі війська майже завжди є російськими, а інші члени співдружності виявляють небагато ентузіазму щодо участі у них.¹⁴⁹

Говорилось про це і в редакційній статті "Вашингтон таймс" — "Яку Європу хоче бачити Росія": "Фактично, те, що росіяни називають "миротворенням" (і від усієї душі прагнуть перекопати в цьому ООН), інші вважають погано замаскованим імперіалізмом. Спосіб дій однаковий у всіх колишніх республіках, від Грузії до Азербайджану. Спочатку російські військові сприяють розпаленню збройних повстань і міжнародних конфліктів, а потім уряд Росії пропонує свою допомогу з наведення сякого-такого порядку і підтримання миру. Таким чином, етнічні конфлікти, як і на Балканах, використовуються з певною політичною метою".¹⁵⁰

Як вважають дипломати, редакційні матеріали "Вашингтон таймс" відображають точку зору державного департаменту США, адже уряд Сполучених Штатів власних друкованих органів не має.

Цікаво прослідкувати лінію Президента Грузії Едуарда Шеварднадзе відносно миротворчої діяльності Російської Федерації в Абхазії. В лютому 1994р. "Вашингтон пост" писала: "Нещодавно в столиці Грузії Тбілісі її Президент Едуард Шеварднадзе сказав визначному гостеві зі США, що його змусила вступити до Співдружності Незалежних Держав інтервенція російських збройних формувань в Абхазії на рівнічному заході Грузії. Шеварднадзе сказав, що, якби він не вступив до СНД, ці московські формування "зруйнували б Грузію".¹⁵¹

В травні 1997р. парламент Грузії прийняв рішення про відмову продовження миротворчої місії Росії в Абхазії, строк якої закінчується в серпня.

Михайло Соколовський в тижневику "Зеркало недели" коментував ці події так: "Олії в огонь підлила і відмова керівництва РФ навіть обговорювати грузинські претензії на частку Чорноморського флоту колишнього СРСР. Важко зараз оцінювати законність вимог Едуарда Шеварднадзе передати його країні кораблі ЧФ, які свого часу базувалися в Поті, але якщо б Росія бажала мати надійного союзника

в регіоні, вона повинна була віддати хоча б символічну частку корабельного складу.¹⁵²

Україна в цьому випадку поступила досить мудро, подарувавши грузинським прикордонникам катер.

Вичерпну оцінку ефективності миротворчої діяльності інституцій СНД, що стосується, насамперед, Ради міністрів закордонних справ, дав в одному із своїх інтерв'ю Президент Грузії Едуард Шеварднадзе: "За п'ять років немає, мабуть, жодної конфліктної ситуації на теренах Співдружності, яка була б врятована колективними зусиллями, тобто із застосуванням структур СНД".¹⁵³

Однак проблеми врегулювання конфліктів в СНД викристалізуються головним чином не стільки внаслідок бездіяльності чи неефективності миротворчих органів СНД, скільки внаслідок використання їх Росією для досягнення своєї стратегічної мети — реінтеграції пострадянського простору. Монополізація Росією миротворчих функцій та ізоляція зон конфліктів від участі у їх поладженні міжнародних миротворчих організацій дає можливість проводити класичну імперську політику "поділяй і володарюй".

Для наочності наведу лише один приклад. Створена керівництвом Азербайджану комісія з вивчення обставин Ходжалінської трагедії, внаслідок якої вбито понад 500 чоловік (у їх числі 106 жінок, 33 малолітніх і 76 неповнолітніх дітей), тисячі поранених та зниклих безвісти, дійшла до висновку, що 366-й мотострілецький полк 4-ї армії колишнього СРСР брав безпосередню участь у наступі на м.Ходжалі на боці вірменських збройних формувань.

Незважаючи на неодноразові твердження тодішнього керівництва військового відомства СНД Євгенія Шапошникова про те, що війська СНД в міжнаціональних конфліктах участі не беруть, експертами було надано беззаперечні докази того, що головну роль у розгромі мирного Ходжалі відіграли саме бойова техніка та артилерія 366-го полку. Дії винуватців масових убивств в Ходжалі кваліфікуються як злочин проти людства і згідно з Женевською конвенцією 1949 р. вважаються міжнародним злочином, який не підлягає строку давності.¹⁵⁴

Після марних намагань дістати підтримку з Росії, Грузія об'єктивно звернула свій погляд на Україну. Але в силу географічної віддаленості, а також тому, що інтереси наших країн не завжди оперативно коригуються, контакти між Україною і Грузією не є надто інтен-

сивними. Хоча в геополітичному і надто економічному плані вісь Київ — Тбілісі — Баку — Ташкент для України була б дуже перспективною.

Практичне вирішення питання розширення НАТО на схід стимулювало росіян до швидкого розв'язання проблеми поділу та дислокації Чорноморського флоту. Можна довго розмовляти про кількість земельних ділянок та будівель, переданих в оренду Чорноморському флоту Російської Федерації, про надто довгий строк оренди, про невисоку матеріальну компенсацію, але самий факт вирішення цього питання є надзвичайно важливим для України. Ось що зауважив з цього приводу мер міста Севастополя В. Семенов: "За п'ять років перебування російського флоту в Севастополі місто отримало "аж" близько 40 млн. грн. Чи можливо після цього говорити, що майже 100 млн. доларів в рік — це мало?"¹⁵⁵

Підписання широкомасштабного договору між Росією та Україною Президентами двох країн дало можливість Україні чітко визначити стосунки тепер уже з усіма сусідами. Росія ще раз підтвердила непорухливість українських кордонів. Ті політики, які з Москви дивилися на Північне Причорномор'я як на власну вотчину, зазнали поразки.

Представник цієї когорти російський політолог О. Дугін визначив інтереси Росії в цьому регіоні так: "...Північний берег Чорного моря повинен бути виключно євразійським і централізовано підпорядковуватися Москві".¹⁵⁶

Якщо точка зору Олександра Дугіна буде послідовно втілюватися відповідними російськими інституціями в життя, то процес зближення України з НАТО форсуватиметься. Страх і відчуття загрози допоможе владним структурам України швидше зробити вибір відносно гаранта власної безпеки. Хоча перебіг подій показує, що непоборних протиріч між сьогодишніми правлячими групами України і Росії не існує.

Два вектори зовнішньої політики України

Поставивши свій підпис під документом, який містить зобов'язання поважати суверенітет і територіальну цілісність України, російський президент Борис Єльцин відмовився від довготермінових претензій Москви на Крим. Одночасно було підписано домовленість, якою остаточно розв'язується кількарічна суперечка про право на ус-

падкування радянського Чорноморського флоту. Як проголошується, ці домовленості покликані усунути всі джерела непорозумін між двома великими слов'янськими державами. Вони виразно засвідчують, що в міру того, як ослаблена у військовому відношенні Росія прагне покращити взаємини з найближчими і найвпливовішими сусідами, зовнішня політика Кремля демонструє дедалі більшу зрілість. "Уперше Україна та Росія підписали договір як демократичні та рівні країни, — сказав Єльцин після церемонії підписання. — В українсько-російських взаєминах більше немає проблем".¹⁵⁷

Вітаючи домовленості з Росією як демонстрацію того, що дві колишні радянські республіки здатні мирно жити разом у спільному європейському домі, український президент Леонід Кучма натякнув на ширшу мету — об'єднання з Західною Європою.

"Європа хоче прийняти до своєї спільноти тих, хто здатен жити в мирі та співпраці, — сказав Кучма, виступаючи перед поважними урядовцями, що зібралися в Маріїнському палаці. — Українсько-російські взаємини у недалекому майбутньому будуть моделлю двосторонніх відносин. Сьогодні Борис Михайлович і я досягли серйозного прогресу в цьому напрямку".¹⁵⁸

Візит Єльцина являв собою, за словами Сергія Ястржембського, заступника глави адміністрації російського президента, "найскладнішу і найважливішу зовнішньополітичну акцію цього року".¹⁵⁹ Відмовляючись від суперечок, які тягнулися з попередніх століть російського панування в Україні, Київ здобув те, чого потребував: Москва визнала пострадянський статус України як незалежної держави та її суверенітет в межах нинішніх кордонів.

Несподівана відлига у відносинах між Москвою та Києвом, очевидно, пов'язана з планами НАТО прийняти до своїх лав країни, які раніше належали до політичної орбіти Кремля. Росія твердо виступала проти розширення альянсу, відповідно з яким протягом трьох наступних років до нього буде приєднано Польщу, Угорщину та Чехію, та врешті-решт була змушена задовольнитися символічною роллю у справах європейської безпеки, що й було закріплено у російсько-натівській угоді.

Україна уклала свій власний пакт з НАТО, і київські урядовці стверджують, що й надалі прагнутимуть налагодження тісніших кон-

тактів з альянсом, навіть якщо буде розв'язано усі проблеми в галузі безпеки з Москвою.¹⁶⁰

Один президентський візит, навіть з підписанням офіційної угоди, не змінить російського менталітету і не покінчить з дебатами з приводу української державності. Так, московський мер Юрій Лужков, за визначенням "Вашингтон Пост" — "галасливий націоналіст, який націлюється на президентство", — говорить, що "ми орендуємо Севастополь у самих себе".¹⁶¹ Проти угоди виступають і багато російських парламентарів.

Україна не є кандидатом на приєднання до НАТО на першому етапі розширення, проте вона схвалює цей процес і прагне тісніших зв'язків з альянсом, — твердить та ж "Вашингтон Пост". Фактор цих зв'язків, у свою чергу, допоміг росіянам зрозуміти, що для збереження хоч якогось впливу вони повинні ставитись до України як до суверенної, а не васальної держави.¹⁶²

Припинення "холодної війни" започаткувало не лише нову добу нових міжнародних відносин, а й дозволило Північноатлантичному альянсові істотно скоротити підпорядковані йому збройні сили та перерглянути окремі вимоги щодо їхньої бойової підготовки і розгортання.¹⁶³ Внаслідок цього перед організацією Північноатлантичного договору постали нові, значно ширші завдання: налагодження діалогу, співробітництва й партнерства з країнами Центральної і Східної Європи, з державами, що здобули незалежність після розпаду Радянського Союзу, та з іншими країнами, котрі входять до Організації з безпеки і співробітництва у Європі (ОБСЕ). Розвиток мішних робочих зв'язків з ОБСЕ та іншими міжнародними організаціями, зокрема з Організацією Об'єднаних Націй, Європейським Союзом і Західноєвропейським Союзом, уможливлював створення нових структур військового командування та збройних сил, що відповідають сучасній стратегічній ситуації.¹⁶⁴

Свого часу РФ подавала заяву на вступ до НАТО, але дуже швидко забрала її назад.

Питання, вступати чи ні до цієї організації України, на сьогодні не стоїть. Не маючи, як, наприклад, Польща, однозначного погляду на цю проблему в суспільстві, відчуваючи об'єктивне незацікавлення у таких кроках України з боку РФ, не маючи відповідних коштів на перебудову своїх Збройних Сил, не забезпечуючи елементарних проблем своїх

військовослужбовців, Україна тепер навіть не може претендувати на розгляд цього питання.

Ситуація може різко змінитися в разі малоймовірних, але все одно можливих, різких змін у ставленні до України Російської Федерації. Бажання України, слідом за РФ, мати з НАТО "особливі" стосунки цілком виправдане, і деякі російські аналітики назвали цей крок української сторони "геніальним".

Варто зазначити, що держави-учасниці НАТО мають власні стандарти озброєнь і військової техніки, отож країнам, які в майбутньому стануть членами цієї організації, неодмінно доведеться на них переходити. Хоча в середині самої НАТО спроби запровадити жорсткі стандарти на озброєння і військову техніку дали скромні наслідки. Кожна держава-учасниця боронить інтереси своєї військової промисловості. Тому сьогодні французькі військові пілоти літають на "Міражах", американські — на F-16 та F-15, італійські — на "Торнадо". Існують постійні намагання забезпечити можливість спільного оперативного управління озброєнням і технікою різного виробництва. Такий процес очікує й Україну, враховуючи перспективу розширення її участі в багатонаціональних миротворчих операціях.

Зацікавленість у збереженні та посиленні України як держави відчувається і в інших країнах, зокрема в Німеччині, Польщі, США. Дуже цікаві з цього приводу думки впливового американського політолога Збігнева Бжезінського. Потрібно створити стратегію зміцнення безпеки України без огляду на програму розширення НАТО. Складовими такої стратегії є:

1. Розширення участі України в програмі "Партнерство заради миру" до рівня теперішньої участі в ній Польщі. Це потрібно робити повільно і невідступно.
2. У разі підписання угоди між НАТО і Росією, яка обумовлювала б розширення НАТО, доповнити названу угоду окремим додатком, що стосується статусу України, або ж укласти окремо відповідну угоду для забезпечення недоторканості України. Інакше зобов'язання з безпеки в межах колишнього СРСР залезатимуть від Росії.
3. Досягати можливості перегляду поправки Брауна (дає підстави для розширення НАТО), яка вказувала б на можливість прий-

няття до НАТО не тільки держав-учасниць Варшавського договору, але й країн колишнього СРСР.

4. З огляду на майбутні стосунки між Україною та Європою, НАТО розшириться з прийняттям кількох Вишеградських країн вже в 1998-1999 роках (з поміркованим приєднанням, але не поквппом), а ЄС офіційно не зміниться до 2002 року. В будь-якому разі за п'ять років на порядок денний постане питання відносин НАТО й ЄС і далі на Схід, насамперед з Україною.

Геополітичне становище України, її географічне розташування, історичні, геополітичні аспекти (розташування між Сходом і Заходом, два типи свідомості населення: європейський та євразійський, відсутність державної ідеології), традиційно сильні "орієнтальні" впливи обумовлюють для слабкої української еліти, в тому числі й військової, непевність і труднощі у виборі позиції України.

Тому такі "хитання" від пропонованого Москвою Договору про колективну безпеку до малоймовірного сьогодні, але бажаного вступу до НАТО могли б бути припинені конституційним закріпленням відповідного статусу України. Але це не означає, що цю проблему буде однозначно розв'язано у масовій свідомості. У цій ситуації оптимальним для України є шлях співпраці з усіма сторонами.

Щодо РФ, то військово-економічний спектр співпраці між нею та Україною є перспективним і може бути взаємовигідним. У цьому зацікавлений і військово-промисловий комплекс України. Поки що не створено замкнених технологічних циклів з виготовлення складної продукції на території України, а з деяких видів продукції їх і не буде. Невідомо навіть, чи є державна програма їх створення. Тільки на шостому році існування держави ми щось почули про "український танк". У той же час відповідність стандартів озброєнь РФ та Україні спонукає до співпраці на цій основі і для розв'язання проблем власних Збройних Сил, і для експорту озброєнь до країн, які традиційно купували зброю, виготовлену в СРСР.¹⁶⁵

Відсутність державної ідеології негативно позначається на формуванні державницького мислення в українській армії, і ця проблема також потребує розв'язання. Перебування в єдиному інформаційному просторі з РФ, яка має відпрацьовану систему доведення, проскування, тиражування вигідних для неї поглядів, оцінок, інформації, була і є

прихованою небезпекою для самого існування Української держави. Питання не в знищенні наявних систем, а у створенні нових, власних.

Можемо констатувати однозначно: входження України до систем безпеки, запропонованих РФ, було б помилковим кроком, який може на- мертво прикувати її до "свіразійського простору".

Відносно ж проблеми розширення НАТО на схід, то позицію України чітко сформулював секретар Ради національної безпеки і оборони України Володимир Горбулін. На його думку, швидкості зближення Росії і України з НАТО різні. Швидкості можуть бути одновекторні, але прискорення різне. Саме через це і виникає непорозуміння, неузгодженість позицій України та Росії по відношенню до розширення НАТО.

"Ми дуже довго вважали, що лише випадковості заважають нам підписати угоду по розподілу флоту. Але як тільки сторони про все домовлялися, відразу ж якийсь державний орган Російської Федерації робив "гарматний постріл", після якого розпочинався відхід. Конста- туємо, що така політика визначається геостратегічними цілями РФ. Росія була супердержавою і хоче такою бути. В Україні не має подібних політичних амбіцій і цілей. Ми не боїмося розширення НАТО на схід. Тут виходить два зрізи, ми перебуваємо в різних площинах, ми не може- мо співпасти, тим паче співпрацювати на цій основі," — зазначає В. Горбулін.¹⁶⁶

На сьогодні в офіційно висловлюваній позиції Ради національ- ної безпеки та оборони України існують два різних вектори зовнішньої політики.¹⁶⁷ Співпрацю з європейськими та євроатлантичними струк- турами ми намагаємося поєднати зі стратегічними партнерськими сто- сунками з Російською Федерацією.

Але чи можливо на даному етапі поєднати ці два вектори зовнішньої політики? Чи зможе Україна в своїй зовнішній політиці бути одночасно Польщею та Білоруссю?

Проголошувани урядом України пріоритети європейської інте- грації, на жаль, поки що залишаються гаслами. Спостерігаючи кіль- каденні автомобільні черги на нечисленних пропускних пунктах на західному кордоні України, згадуєш про сотні доріг на півночі і сході, які з'єднують Україну з Російською Федерацією.

Створюється ситуація, коли громадяни України не можуть без пе- решкод реалізовувати свої можливості на Заході, а їхні потенційні партне- ри після кількадевного чекання на кордоні назавжди забувають дорогу до

України, пам'ятаючи лише про корупцію, безвідповідальність та недале- коглядність українських владних структур.

Безумовно, таке становище обов'язково позначиться на національній безпеці України.

Відсутність законодавчо закріплених національних інтересів та ґрунтовно переробленої, відповідно до вимог часу, військової доктри- ни України, гальмує процес системного визначення пріоритетів національної безпеки України. Це дає підстави вважати процес визна- чення пріоритетів та їх нормативного закріплення динамічним, не- закінченим. Що, в свою чергу, провокує зовнішні чинники, зацікав- лені в тій чи іншій позиції України при вирішенні геополітичних та європейських чи регіональних питань безпеки, до активних дій як в самій Україні, так і за її межами, — дій, які повинні "допомогти" швидше сформувати позицію України, яка б відповідала інтересам інших держав, а не самої України.

ВИСНОВКИ. УЗАГАЛЬНЕННЯ

Однією з головних проблем існування СНД є відсутність повної ясності політико-правового статусу співдружності. Хоча про створення СНД було заявлено ще в грудні 1991 року, процес правового оформлення співдружності є незавершеним. Підписані в рамках СНД міжнародно-правові договори і угоди далеко не всі ратифікуються країнами-учасниками, а ратифіковані — не всі впроваджуються в життя.¹⁶⁸

Для успішної інтеграції потрібні об'єктивні передумови, а також політична воля до об'єднання. В СНД різні країни бачать не одне і те саме. Якщо Білорусь і Росія вважають СНД інструментом інтеграції, то Україна, а відтак Молдова вбачали в ній засіб цивілізованого розлучення. Політичні реалії показують, що цей орган знаходиться в стадії трансформації. Країни, об'єднані в митний союз — Російська Федерація, Білорусь, Казахстан і Киргизстан, зберігатимуть більш тісні стосунки, ніж інші члени співдружності. Союз Росії і Білорусі може поступово перетворитися в одне державне утворення. Той факт, що одна із засновниць СНД Україна до цього часу навіть не намагалася ратифікувати її статут, говорить про те, що цей орган не є визначальною пріоритетним в зовнішній політиці нашої держави. Тому можна говорити про співробітництво, а не про інтеграцію. Як підсумок можна констатувати:

1. Сьогоднішня двоекторність української міжнародної політики вже не виглядає як збалансованість. Намагання інтегруватися одночасно в європейські та євразійські структури має великі шанси бути проваленим на обох напрямках. Мати відразу багатьох стратегічних партнерів — значить не мати їх взагалі.
2. Україна не входить і не збирається входити до військово-політичних структур СНД. Подібна позиція на сьогодні є оптимальною.

3. Міжпарламентська Асамблея за час свого існування перетворилася на самодостатній орган, який має, крім інших, і власні джерела фінансування. Статус спостерігача, що його має Україна в цій організації, на даному етапі є виправданим.

Політичні сили в українському парламенті, які вимагають якнайшвидшого вступу України до МПА СНД, не завжди аргументовано пояснюють, навіщо це потрібно Україні. Адже і сьогодні ми можемо мати свого постійного представника в цій організації, який би акумулював інформацію і доводив би позицію України з того чи того важливого для нас питання. Проте такого представника там немає, й насамперед тому, що він там не дуже потрібний. Десятки делегацій Верховної Ради України відвідали форуми МПА, але в архівах Верховної Ради ми не знайдемо жодного письмового звіту про ці поїздки. Ці факти промовляють про небажання реалізовувати можливості сьогодення статусу. То навіщо його підвищувати, брати на себе якісь зобов'язання?

Національним інтересам України відповідає послідовне здійснення збалансованої економічної політики в рамках СНД як необхідного стану запровадження цивілізованих форм розвитку інтеграційних процесів, важливої передумови подолання соціально-економічної кризи та розбудови власної національної економіки. Однак практика засвідчує, що використання потенціалу співдружності для реалізації зазначених пріоритетів ускладнюється наростанням негативних тенденцій, пов'язаних з домінуванням політичних аспектів інтеграції, ініційованих Російською Федерацією.

Розглядаючи пострадянський простір як зону своїх пріоритетних інтересів, Росія взяла курс на реінтеграцію держав-членів СНД у нове наддержавне утворення конфедеративного чи федеративного типу. Провідна роль у політиків реінтеграції відводиться інституціям СНД, на основі яких формуються структури виконавчої, законодавчої та судової влади майбутньої держави. Нині їх створено близько 80. З них — 63 статутних органи¹⁶⁹ (зазначимо, що Статутом СНД передбачалося лише 10). Включення до числа статутних органів МЕК (Міждержавного економічного комітету), що створювався як позастанутний орган, перетворення Економічного Суду СНД на Міжнародний Суд СНД свідчить про збереження тенденції розростання організаційних структур СНД та надання їм наднаціонального характеру. Владні повноваження статутних органів та механізм їх реалізації, що

передбачає застосування різних (включаючи збройне втручання) санкцій, легітимізуються Статутом СНД.

Розростання організаційних структур СНД суперечить провадженню ринкових реформ, які хоч і повільно, а все ж просуваються в пострадянських республіках. Масова приватизація скорочує сферу втручання держави в економіку і вимагає переходу від командно-адміністративного до функціонального принципу управління. У зв'язку з цим неминучо є реформа системи управління, що передбачає скорочення міністерств та відомств, зокрема, в Росії та в Україні. Тому раціональне пояснення створенню громіздкого бюрократичного апарату СНД лише одне — відтворення системи централізованого управління соціально-економічними та політичними процесами співдружності. Аргументом на користь такого висновку є порушення Росією таких загальноновизнаних норм міжнародного права як ротація та консенсус, а також зосередження на своїй території координуючих органів СНД, що дає можливість використовувати останні як інструмент власної зовнішньої політики.

Останні зустрічі глав-держав учасниць СНД подали надію, на можливість наповнення поняття СНД новим економічним змістом. В той же час призначення виконавчим секретарем співдружності відомого російського бізнесмена Бориса Березовського може перетворити цей орган в інструмент та засіб боротьби між могутніми російськими економічними кланами.

Абсолютно логічним розвитком пошуку партнерів у рамках СНД виявилася поява в засобах масової інформації абревіатури ГУАМ (Грузія, Україна, Азербайджан, Молдова). Це об'єднання викликає спільністю як економічних, так і політичних інтересів, спробою створити нові трансконтинентальні транспортні коридори. З точки зору прагматизму цілком логічним виглядає приєднання до цієї групи Узбекистану та Туркменії.

Недєздатність організаційних структур співдружності обумовлено не тільки різнокектрністю національних інтересів її учасників, але й політикою Росії, спрямованою на відновлення своєї гегемонії. Цей факт визнається у тій чи іншій формі навіть экс-міністром у справах співробітництва з країнами-членами СНД Аманом Тулеевим: "Митний союз майже не працює, і це, на жаль, правда. Не встигнувши до пуття союз організувати, Росія чи не на другий день сама почала по-

рушувати передбачувані ним домовленості, вводячи нові митні збори та акцизи." ¹⁷⁰

Отже, головною причиною неефективності організаційних структур СНД є покладена в основу їхнього функціонування реінтеграційна ідеологія, суть якої зводиться до відтворення в межах співдружності єдиної держави при домінуючій ролі Росії. Тому нинішній аморфний стан СНД є наслідком, з одного боку, нерівноправності у взаєминах держав-членів СНД у стосунках з Росією, відсутності взаємної економічної вигоди та довіри, з другого — неспроможності Росії через брак ресурсів реалізувати реінтеграційну модель СНД. Аналогічну оцінку СНД та її організаційним структурам дав у одному з останніх інтерв'ю президент Казахстану Нурсултан Назарбаєв: "Насамперед необхідно переглянути всі статутні документи Співдружності, весь механізм її роботи з використанням досвіду ефективних моделей інтеграції у світі. Наприклад, Європейського союзу. Необхідна зміна всіх керівних і контролюючих органів СНД". ¹⁷¹

Відсутність законодавчо закріплених національних інтересів та ґрунтовно переробленої, відповідно до вимог часу, військової доктрини України, гальмує процес системного визначення пріоритетів національної безпеки України. Таке становище дає привід вважати процес визначення пріоритетів та їх нормативного закріплення динамічним, незакінченим. Що в свою чергу провокує зовнішні чинники, зацікавлені в тій чи іншій позиції України при вирішенні геополітичних та європейських чи регіональних питань безпеки, до активних дій як в самій Україні, так і за її межами, які повинні "допомогти" швидше сформувати позицію України, яка б відповідала інтересам інших держав, а не самої України.

Крім вище згаданих проблем для комплексного вирішення питань відносин та перебування України в СНД та МПА СНД, а також тісно пов'язаних з ними проблем національної безпеки України, потрібна політична воля вищих керівників держави, брак якої ми можемо спостерігати.

До недавнього часу інтеграція України в європейські структури не була альтернативою її діяльності в рамках СНД. Граючи природну і вигідну для себе роль повноцінного партнера і учасника інтеграційних процесів між Заходом і Сходом, Україна зможе досягти успіху тільки тоді, коли її територія стане місцем неконфронтаційної зустрічі двох гігантських економічних систем. Щоб мати можливість впливати на

процес їх взаємопроникнення, спрямовуючи його в русло співробітництва, Україна повинна бути представлена і в "західному", і в "східному" об'єднаннях. Подібна роль могла бути виключно продуктивною для України. Але це не означає, що активність українських функціонерів має бути однаковою на обох напрямках.

Не важко спрогнозувати, що офіційний вихід України із СНД став би поштовхом до створення більш жорсткого і щільного об'єднаного союзу. В Україні, як і за її межами, неодмінно знайдуться очікі втягнути її туди.

З призначенням нового міністра закордонних справ України Бориса Тарасюка західний вектор української політики почав виглядати набагато рельєфніше. На жаль, практика останніх років показує, що намагання рухатися відразу в західному і східному напрямках — це залишатися на одному місці.

Прагнення України до вступу в європейські інтеграційні структури почало підтверджуватися конкретними кроками. Якщо ці зовнішньополітичні кроки не будуть підтверджені відповідними змінами, насамперед, економічними та антикорупційними у внутрішній політиці нашої держави, бажаних наслідків вони не дадуть.

Як зазначав народний депутат України Євген Марчук, найглибші і найболючіші наші проблеми — внутрішньополітичні, а без їхнього комплексного розв'язання стануть неможливими й успіхи геостратегічні.

Той факт, що Україна, не змогла в багатьох випадках реалізувати свої національні інтереси в рамках організаційних структур СНД, не повинен ставити крапку на цих відносинах. Наявність етнічних українців та вихідців з України у всіх країнах СНД зобов'язує Україну підтримувати з ними контакти, надавати допомогу і сприяти у розв'язанні передусім культурних та інших гуманітарних проблем. Саме через ці та інші аспекти Україні просто необхідно на даному історичному етапі співпрацювати з іншими країнами-учасницями СНД.

Відносно того, чи варто Україні підписувати, а потім ратифікувати Статут СНД, можна відповісти коротко: не варто. Сьогоднішній статус України — асоційоване членство — на даному етапі є цілком достатнім. Він дає широкі можливості для політичного і дипломатичного маневру.

На запитання, яке майбутнє очікує співдружність, в дослідженні категоричної відповіді немає. Найвірогіднішим видається варіант, за якого СНД буде трансформовано у більш щільну і закритішу ор-

ганізацію, як цього хочуть багато хто з московських та мінських політиків. Але під час подібної прогнозованої трансформації кількість країн-учасниць неодмінно зменшиться. Хоча останні заяви виконавчого секретаря СНД Бориса Березовського про розширення співдружності за рахунок вступу інших країн, насамперед Ірану, викликають зацікавлення своєю оригінальністю та смисловістю.

В будь-якому випадку Україна не повинна бути зацікавлена в швидкому припиненні існування співдружності. Тому що наступного дня після смерті СНД постане питання про створення нової інтеграційної організації, яка, безсумнівно, буде більш щільною, жорсткішою і централізованішою, ніж співдружність теперішня.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ВСТУП

1. Goble P. Forget the Soviet Union // Foreign Policy. - 1992. - No 86. - P. 56.
2. Шинков Ю. Интеграция по - евразийски // Власть. - 1997. - №1. - С. 63.
3. Михед Н. Российско-украинское сближение: цель оправдывает средства? // Власть. - 1997. - №8. - С. 60.
4. Гаджиев К. Геополитика. - М., 1997. - С. 356.
5. Коваленко В. Союз нерушимый республик свободных // Огонек. - 1996. - №3. - С. 18.
6. Ткаченко В. Чи веде дорога з Києва до Страсбурга через Санкт-Петербург? // Вісн. - 1997. - №5. - С. 112-113.
7. Кенжетгизін М., Додонов В. Формування економічного Союзу країн СНД: основні напрямки // Вісник Міжпарламентської Асамблеї. - Санкт-Петербург, 1996. - №1.

РОЗДІЛ 1

8. Михальченко Н., Андрущенко В. Беловежське. Л. Кравчук. Україна 1991-1995. - К. - 1996. - С. 93.
9. Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и правительств СНГ. (выпуск первый) // Минск, 1992. - С. 6.
10. Бовин А. Грустная годовщина // Известия. - 1997. - 9 декабря.
11. Михальченко Н., Андрущенко В. Беловежське. Л. Кравчук. Україна 1991-1995. - К., 1996. - С. 91.
12. Рукавишников В.О. Социальная напряженность: диагноз и прогноз // Социологические исследования. - 1992. - №3. - С. 5
13. Кремень В., Табачник Д., Ткаченко В. Україна: альтернативи поступу. - К., 1996. - С. 444.
14. Васильев С. М. - правительство бедного государства // Московские новости. - 1992. - 26 апреля
15. Автономов А.С. СНГ: правовые проблемы интеграции. // Представительная власть. - М., 1996. - №67. - С. 89.
16. Аргументы и факты. - 1991. - №50. - С. 1
17. Салмин А. Опыт и перспективы содружества независимых государств // Независимая газета. - 1996. - 15 мая - С. 5.
18. Шаповал С., Шахрай С.: Советский Союз был убит информационным вирусом анти-СССР // Независимая газета. - 1996. - 10 декабря. - С. 5.
19. Моисеев Е. Правовой статус СНГ. - М. - 1995. - С. 9.
20. Дипломатический вестник. 1992. - №1. - С. 6.
21. Дипломатический вестник. 1992. - №1. - С. 7.
22. Рудик А. Политична карта СНД. - №1. - С. 7.
23. Саенко В. Новое независимое государство - поиск приоритетов продолжается // Зеркало недели. - 1997. - 8-14 февраля.
24. Саенко В. Новое независимое государство - поиск приоритетов продолжается // Зеркало недели. - 1997. - 8-14 февраля.
25. Топчан К. Армения, Иран и Туркменистан укрепляют свое партнерство // День. - 1997. - 19 апреля.

26. Саенко В. Новое независимое государство - поиск приоритетов продолжается // Зеркало недели. - 1997. - 8-14 февраля.
27. Рудик А. Политична карта СНД. - К., 1996. - С. 5.
28. Михальченко Н., Андрущенко В. Беловежське. Л. Кравчук. Україна 1991-1995. - К. - 1996. - С. 93.
29. Илюхин В. Поражение Беловежского сговора // Правда. - 1993. - 6 июля.
30. Михальченко Н., Андрущенко В. Беловежське. Л. Кравчук. Україна 1991-1995. - К. - 1996. - С. 102.
31. Моисеев Е.Г. Правовой статус СНГ. - М., 1995. - С. 121.
32. Ткаченко В. А. Спідружність маємо. Ще 6 днів неї спідприєм'я // Вісн. - 1996. - №7. - С. 31.
33. Моисеев Е.Г. Правовой статус СНГ. - М., 1995. - С. 114.
34. Михальченко Н., Андрущенко В. Беловежське. Л. Кравчук. Україна 1991-1995. - К., 1996. - С. 93.
35. Застереження Верховної Ради України до Угоди про створення СНГ // Голос України - 1991. - 13 грудня.
36. Моисеев Е. Правовой статус СНГ. - М., 1995. - С. 111.
37. Шаталина С. Перспективы СНГ и стратегические интересы России // Диалог. - 1992. - №15. - С. 46.
38. Шаталина С. Перспективы СНГ и стратегические интересы России // Диалог. - 1992. - №15. - С. 46.
39. Указ Президента Российской Федерации 14 сентября 1995 года. Об утверждении Стратегического курса Российской Федерации с государствами-участникамиСНГ // Российская газета. - 1995. - 23 сентября. - С. 4.
40. Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. - Минск, 1992. - С. 23.
41. Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. - Минск, 1992. - С. 23-24.
42. Волошин Ю. Самое время грести друг к другу. // Всеукраинские ведомости. - 1995. - 4 октября. - С. 5.
43. Пашкова О. Острые грани Содружества // Российская Федерация - 1997. - №1. - С. 53.
44. Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. - Минск, 1993. - №4 (12). - С. 84.
45. Качаров С. Добровольная реинтеграция? // Власть. - 1995. - №11. - С. 94.
46. Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. - Минск, 1993. - №4 (12). - С. 84.
47. Козлов Ю., Нурсултан Назарбаев. Россия могла бы стать стержнем содружества, но не стала // Независимая газета. - 1997. - 16 января. - С. 1-3.
48. Назарбаев Н. Для состоявшегося государства национально-государственные приоритеты превыше всего // Независимая газета. - 1997. - 2 апреля.
49. Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. - Минск, 1993. - №3 (11). - С. 95.
50. Москвин Л. СНГ: тенденции и итоги развития интеграции // Общественные науки и современность. - 1997. - №2. - С. 57.
51. Касаев А. Интеграцию нельзя ускорить искусственно // Независимая газета. - 1997. - 26 марта. - С. 3.

52. Назарбаєв Н. Для состоявшегося государства национально-государственные приоритеты превыше всего // Независимая газета. - 1997. - 2 апреля.
53. Москвин Л. СНГ: тенденции и итоги развития интеграции // Общественные науки и современность. - 1997. - №11. - С. 57.
54. Рыбаков О. Первое пятилетие СНГ // Международная жизнь. - 1996. - №8. - С. 16.
55. Марков И. СНГ та нові особливості російсько-українських взаємин // Гезета-експерт. - 1996. - лютий. - С. 12.
56. Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ // Минск, 1993. - №1 (9). - С. 9.
57. Заява Верховної Ради України // Голос України. - 1991. - 22 грудня.
58. Устав Содружества независимых государств. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ // Минск, 1993. - №1 (9). - С. 20.
59. Устав Содружества независимых государств. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ // Минск, 1993. - №1 (9). - С. 21.
60. Устав Содружества независимых государств. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ // Минск, 1993. - №1 (9). - С. 18.
61. Устав Содружества независимых государств. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ // Минск, 1993. - №1 (9). - С. 19.
62. Устав Содружества независимых государств. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ // Минск, 1993. - №1 (9). - С. 24.
63. Автономов А.С. СНГ: правовые проблемы интеграции // Представительная власть. - М, 1996. - №6-7. - С. 83.
64. Шашкова О. Острые грани сотрудничества // Российская Федерация. - №1. - С. 53.
65. Салмин А. Опыт и перспективы сотрудничества независимых государств // Независимая газета. - 1996. - 15 мая. - С. 5.
66. Стратегический курс России к государствам-участникам СНГ // Российская газета. - 1995. - 23 сентября.
67. Скачко В. Минск: спроба повернутися на круги своя? // Голос України. - 1993. - 23 січня. - №15. - С. 5.
68. Філіпенко А. Економічний союз СНД: за і проти // Політика і час. - К. - 1995. - №5. - С. 57.
69. Автономов А.С. СНГ: правовые проблемы интеграции. // Представительная власть. - М, 1996. - №6-7. - С. 86.
70. Остап І. МПА: Передумови мають бути // Голос України. - 1996. - 23 січня. - С. 7.
71. Королев Ю. Проблемы соотношения законодательства государств-участников СНГ и органов Содружества // Государство и право. - 1995. - №2. - С. 3-4.
72. Королев Ю. Проблемы соотношения законодательства государств-участников СНГ и органов Содружества // Государство и право. - 1995. - №2. - С. 5.
73. Королев Ю. Проблемы соотношения законодательства государств-участников СНГ и органов Содружества // Государство и право. - 1995. - №2. - С. 8.
74. Королев Ю. Проблемы соотношения законодательства государств-участников СНГ и органов Содружества. Государство и право. - 1995. - №2. - С. 7.

РОЗДІЛ 2

75. Ерохов С.В. Межпарламентская Ассамблея СНГ: становление и перспективы // Государство и право. - 1994. - №8-9. - С. 190-194.
76. Баранов Ю. В. МПА государств-участников СНГ. - Санкт-Петербург, 1994. - С. 3.

77. Москвин Л. Дезинтеграционные и интеграционные процессы в СНГ // Вестник Московского университета. - 1996. - №5. - С. 10.
78. Румянцев О. Хай живе СРСР? // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 22 серпня.
79. Румянцев О. Хай живе СРСР? // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 22 серпня.
80. Росет К. Спадоксень КДБ бажає відродження старої імперії // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 22 вересня.
81. Моисеев Е.Г. Правовой статус СНГ. - М, 1995. - С. 34.
82. Баранов Ю.В. МПА государств-участников СНГ. - Санкт-Петербург, 1994. - С. 4.
83. Баранов Ю.В. МПА государств-участников СНГ. - Санкт-Петербург, 1994. - С. 5.
84. Баранов Ю.В. МПА государств-участников СНГ. - Санкт-Петербург, 1994. - С. 6.
85. Моисеев Е.Г. Правовой статус СНГ. - М, 1995. - С. 114.
86. Баранов Ю.В. МПА государств-участников СНГ. - Санкт-Петербург, 1995. - С. 7.
87. Моисеев Е.Г. Правовой статус СНГ. - М, 1995. - С. 129.
88. Ткаченко В.А. Чи веде дорога з Києва до Брюсселя через Санкт-Петербург? // Голос України. - 1995. - 23 серпня.
89. Паршишур К. МПА СНД Україні потрібна. Але... // Час/Time. - 1995. - 6 жовтня.
90. Основные документы, регламентирующие деятельность МПА государств-участников СНГ. - Санкт-Петербург, 1994. - С. 20.
91. Остап І. Чи треба спішити "попередити батька в пекло"? // Час/Time. - 1995. - 6 жовтня.
92. Поточні архіви Міністерства закордонних справ України.
93. Основные документы, регламентирующие деятельность МПА государств-участников СНГ. - Санкт-Петербург, 1994. - С. 19.
94. Основные документы, регламентирующие деятельность МПА государств-участников СНГ. - Санкт-Петербург, 1994. - С. 25.
95. Основные документы, регламентирующие деятельность МПА государств-участников СНГ. - Санкт-Петербург, 1994. - С. 27.
96. Моисеев Е.Г. Правовой статус СНГ. - М, 1995. - С. 116.
97. Закони, постанови та інші акти, прийняті Верховною Радою України на четвертій сесії. Ч. 2. - К, 1992. - С. 98.
98. Закони, постанови та інші акти, прийняті Верховною Радою України на четвертій сесії. Ч. 2. - К, 1992. - С. 317.
99. Моисеев Е. Г. Правовой статус СНГ. - М, 1995. - С. 129.
100. Шинкаревич Г.Г. МПА СНГ на фоне межпарламентских организаций других интернациональных объединений // Государство и право. - М, 1997. - №4. - С. 85.
101. Кенжегузин М., Долонов В. Формирование экономического Союза стран СНГ: основные направления // Вестник МПА. - Санкт-Петербург, 1996. - №1.
102. Обращение участников международного семинара по проблемам устойчивого развития к главам парламентов, государств и правительств стран СНГ // Вестник МПА. - Санкт-Петербург, 1996. - №2. - С. 147.
103. Ткаченко В. Чи веде дорога з Києва до Брюсселя через Санкт-Петербург? // Голос України. - 1995. - 23 серпня.
104. Ткаченко В. Чи веде дорога з Києва до Страсбурга через Санкт-Петербург? // Віче. - 1997. - №5. - С. 114.
105. Ткаченко В. Чи веде дорога з Києва до Брюсселя через Санкт-Петербург? // Голос України. - 1995. - 23 серпня.
106. Поточні архіви Комітету у закордонних справах і зв'язках з СНД Верховної Ради України.

107. Кенжегузін М., Додонов В. Формування економічного Союзу країн СНД: основні напрями // Вісник МПА. - Санкт-Петербург. 1996. - №1.
 108. Моисеев Е.Г. Правовой статус СНГ. - М., 1995. - С. 34.
 109. Шинкаревич Г.Г. МПА СНГ на фоне міжпарламентських організацій других інтернаціональних об'єднань // Государство и право. - М., 1997. - №4. - С. 84.
 110. Ткаченко В. Чи веде дорога з Києва до Страсбурга через Санкт-Петербург? // Віче. - 1997. - №5. - С. 115.
 111. Ткаченко В. Чи веде дорога з Києва до Страсбурга через Санкт-Петербург? // Віче. - 1997. - №5. - С. 115.
 112. Ткаченко В. Чи веде дорога з Києва до Страсбурга через Санкт-Петербург? // Віче. - 1997. - №5. - С. 116.
 113. Закони, постанови та інші акти, прийняті Верховною Радою України на 4 сесії. Ч. 2. - К, 1992. - С. 98.
 114. Остап І. Чи треба спішити поперед батька в пекло? // Час/Time. - 1995. - 6 жовтня.
 115. Ткаченко В. Чи веде дорога з Києва до Страсбурга через Санкт-Петербург? // Віче. - 1997. - №5. - С. 117.
 116. Паризька К. МПА СНД Україні потрібна. Але... // Час/Time. - 1995. - 6 жовтня.
 117. Договори, утворюючі Європейське співтовариство // Брошура. - М, 1994. - С. 15.
 118. Паризька К. МПА СНД Україні потрібна. Але... // Час/Time. - 1995. - 6 жовтня.
 119. Ткаченко В. Чи веде дорога з Києва до Страсбурга через Санкт-Петербург? // Віче. - 1997. - №5. - С. 118.
 120. Звіт про слухання в Комітеті Сенату з міждержавних відносин // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 4 вересня.
 121. Звіт про слухання в Комітеті Сенату з міждержавних відносин // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 4 вересня.
 122. Звіт про слухання в Комітеті Сенату з міждержавних відносин // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 4 вересня.
 123. СНТ: на чому оли коней історії? // Независимість. - 1997. - 26 марта. - С. 6.
 124. Дутин А. Основы геополитики. - М., 1997. - С. 348.
 125. Афанасьев Ю. Російська реформа померла. // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 4 березня.
 126. Афанасьев Ю. Російська реформа померла. // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 4 березня.
 127. Шинкаревич Г. МПА СНГ на фоне міжпарламентських організацій других інтернаціональних об'єднань // Государство и право. - М., 1997. - №4. - С. 84.
 128. Ткаченко В. Чи веде дорога з Києва до Брюсселя через Санкт-Петербург? // Голос України. - 1995. - 23 серпня.
- ### РОЗДІЛ 3
129. Воєнна доктрина України. // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - №43. - 26 жовтня. - С. 1021.
 130. Воєнна доктрина України. // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - №43. - 26 жовтня. - С. 1021.
 131. Воєнна доктрина України. // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - №43. - 26 жовтня. - С. 1022.
 132. Независимая газета. - 1995. - 14 сентября.
 133. Красная звезда. - 1995. - 7 октября.
 134. Поточні архіви Міжпарламентської Асамблеї СНД. Санкт-Петербург.
 135. Допомога Сполучених Штатів Америки іноземним країнам. Спеціальний звіт // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 7 лютого.
 136. Допомога Сполучених Штатів Америки іноземним країнам. Спеціальний звіт // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 7 лютого.
 137. Спільна прес-конференція Президента США Вільяма Клінтона і Президента України Леоніда Кравчука // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 4 квітня.
 138. Кондрашов С. Они примут любой выбор русского избирателя // Известия. - 1996. - №64.
 139. Бжезінський З. Передчасне партнерство // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 18 березня.
 140. Бжезінський З. Передчасне партнерство // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 18 березня.
 141. Каратницький А. Ядерні лабети Росії // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 30 серпня.
 142. Каратницький А. Ядерні лабети Росії // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 30 серпня.
 143. Иванов В. Зачем содружеству столько координирующих органов // Общая газета. - 1997. - 23 апреля. - С. 4.
 144. Гофарты Л. Тройственный союз укрепляет свои позиции // Независимая газета. - 1997. - 10 января. - С. 3.
 145. Гофарты Л. Тройственный союз укрепляет свои позиции // Независимая газета. - 1997. - 10 января. - С. 3.
 146. Бродадзе Н. Шеварднадзе сомневается в эффективности СНГ // Независимая газета. - 1997. - 7 мая. - С. 3.
 147. Касаев А. Назарбаев встретился с российскими журналистами // Независимая газета. - 1997. - 27 марта. - С. 3.
 148. Рафаел Т. Росія: новітній імперіалізм // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 22 лютого.
 149. Рафаел Т. Росія: новітній імперіалізм // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 22 лютого.
 150. Яку Європу хоче бачити Росія // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 29 серпня.
 151. Еванс Р., Новак Р. Росія після Сараєва // Захід: вікно в Україну. - 1994. - 28 лютого.
 152. Соколовський М. ОБСЕ по-кавказки // Зеркало недели. - 1997. - 14 июня.
 153. Касаев А. Интеграцию нельзя ускорить искусственно // Независимая газета. - 1997. - 24 марта.
 154. Аббасов Д. Пятая годовщина Ходжалинской трагедии // Независимая газета. - 1997. - 28 февраля.
 155. Пругула А. Мэр Севастополя: подписание соглашения под ЧФ не означает решения всех проблем // Зеркало недели. - 1997. - 14 июня.
 156. Дутин А. Основы геополитики. - М., 1997. - С. 349.
 157. Мишко М., Вільямс К. Росія та Україна долають розбіжності // Захід: вікно в Україну. - 1997. - 31 травня.
 158. Мишко М., Вільямс К. Росія та Україна долають розбіжності // Захід: вікно в Україну. - 1997. - 31 травня.
 159. Мишко М., Вільямс К. Росія та Україна долають розбіжності // Захід: вікно в Україну. - 1997. - 31 травня.
 160. Мишко М., Вільямс К. Росія та Україна долають розбіжності // Захід: вікно в Україну. - 1997. - 31 травня.
 161. Росія та Україна // Захід: вікно в Україну. - 1997. - 4 червня.
 162. Росія та Україна // Захід: вікно в Україну. - 1997. - 4 червня.
 163. НАТО. Довідник // К., - 1997. - С. 12.
 164. НАТО. Довідник // К., - 1997. - С. 13.

165. Ткаченко В. Не обмежуймо себе євразійським простором // Лондон, Українська думка. - 1997. - 6 березня.
 166. Тимошенко В. Владимир Горбулин: СНГ перспектив не имеет // Независимая газета. - 1997. - 5 февраля.
 167. Тимошенко В. Владимир Горбулин: СНГ перспектив не имеет // Независимая газета. - 1997. - 5 февраля.

ВИСНОВКИ

168. Автономов А.С. СНГ правовые проблемы интеграции // Представительная власть. - М. - 1996. - №6-7. - С. 82.
 169. Иванов В. Зачем Содружеству столько координирующих органов // Общая газета. - 1997. - 23 квітня. - С. 4.
 170. Шашкова О. Острые грани Содружества // Российская Федерация. - 1997. - №1. - С. 54.
 171. Назарбаев Н. Для состоявшегося государства национально-государственные приоритеты превыше всего // Независимая газета. - 1997. - 2 апреля. - С.3.

ЗМІСТ

КРОК У ХХІ СТОЛІТТЯ	3
ПЕРЕДМОВА	5
РОЗДІЛ 1	
СНД: СТРУКТУРА, СУТНІСТЬ, ФУНКЦІЇ	9
Передумови виникнення, структуризація, засади діяльності	9
Правові основи функціонування співдружності	28
РОЗДІЛ 2	
МІЖПАРЛАМЕНТСЬКА АСАМБЛЕЯ СНД ТА УКРАЇНА	40
Концепція МПА СНД: задум і реалії	40
Політична лінія України щодо МПА СНД	47
РОЗДІЛ 3	
НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА УКРАЇНИ	
В КОНТЕКСТІ ІНТЕГРАЦІЇ КРАЇН СНД	64
Формування парадигми "національна безпека України"	65
Військова галузь СНД	74
Два вектори зовнішньої політики України	79
ВИСНОВКИ. УЗАГАЛЬНЕННЯ	86
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	92



Ткаченко Володимир Анатолійович

**Співдружність Незалежних Держав
та національні інтереси України**

Дизайн обкладинки: *Микита Бизов,
Олександр Ком'яхов*
Макет: *Віталій Усатенко*

Інститут Громадянського Суспільства
Київ-1, а/с 287

Підписано до друку з оригінал-макету 15.12.98
Формат 148x210. Гарнітура Newton. Папір офсетний.
Умовн. друк. арк. 4. Обл.-вид. арк. 6,0. тираж 1000.
