

РОЛЬ УКРАЇНИ В НОВІЙ СТРАТЕГІЧНІЙ КОНЦЕПЦІЇ НАТО

У статті визначені роль і значення України у новій Стратегічній концепції НАТО. В процесі дослідження виявлені основні передумови та причини початку процесу формування нової Стратегічної концепції НАТО, етапи цієї події, а також питання, які потребують вирішення. Зроблено висновок про доцільність активної участі у розробці проекту Стратегії, а також важливості врахування української позиції стосовно цього документа. Також надано рекомендації щодо необхідності ретельного виконання Річної Національної Програми та продовження участі у всіх спільних інструментах і заходах програми «Партнерство заради миру», поступово намагаючись отримати певний вплив на процес прийняття рішень в Альянсі, хоча б стосовно тих сфер, де Україна щодо зобов'язань та відповідальності виступає на одному рівні із країнами-членами.

Ключові слова: Організація Північноатлантичного Договору (НАТО), Нова Стратегічна Концепція, національна безпека, програма «Партнерство заради миру», трансатлантичний консенсус, процес прийняття рішень, операції та місії під проводом НАТО, трансформація НАТО.

В статье изучены перспективная роль и значение участия Украины как страны-партнера в процессе разработки новой Стратегической концепции НАТО. В рамках исследования определены и проанализированы предпосылки и причины назревшей актуальности принятия новой концепции. Рассмотрены основные этапы процесса разработки нового документа, возникающие проблемы и пути их решения. Выводы о необходимости активного участия Украины и важности принятия во внимание украинской позиции являются результатом исследования проблематики данной темы. В статье представлены рекомендации относительно продолжения и интенсификации партнерских отношений Украина – НАТО, постепенно стремясь к оказанию влияния на процесс принятия решений в Альянсе в отношении тех сфер, в которых Украина по обязательствам и ответственности выступает на одном уровне со странами-членами.

Ключевые слова: Организация североатлантического Договора (НАТО), Стратегическая концепция, национальная безопасность, партнерство, трансатлантический консенсус, трансформация НАТО, операции и миссии НАТО.

The article presents the role, sense and importance of Ukraine's participation as a partner country in the process of developing a new Strategic Concept of NATO. It was identified and analyzed the basic preconditions and reasons for beginning process of development a new concept. Its were examined three distinct phases of the process leading to a new Strategic Concept. The conclusions about the need for active participation of Ukraine and the importance of the Ukrainian position are the result of research. The article presents recommendations for the continuation and intensification of partnerships Ukraine – NATO is trying to influence decision-making in the Alliance regarding the areas in which Ukraine has obligations and responsibility on one level with member countries.

Key words: North Atlantic Treaty organization (NATO), NATO's new Strategic Concept, national security, the program "Partnership for Peace", transatlantic consensus, partnership, transformation, decision-making process, NATO-led operation and missions.

НАТО залишається найбільш впливовою безпековою організацією. Україна має наміри приєднатись до Альянсу та обіцянку з боку НАТО щодо членства² й заради цього продовжує виконувати

взяті на себе зобов'язання. Таким чином, усе, що відбувається в середині Альянсу, а тим більше така визначна подія як початок процесу формування нової Стратегічної концепції, є для України актуальним. Стратегічна концепція – один з найважливіших офіційних документів. Із політич-

² Bucharest Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

//http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm [03.04.2008].

ної точки зору, вона займає друге місце після Північноатлантичного Договору. Отже, об'єктом дослідження є Організація Північноатлантичного Договору (НАТО), предметом дослідження – Стратегічна концепція НАТО.

Кожного разу такий процес є унікальним: Стратегічна концепція 1991 р. була першою, що впроваджувала більш широкий підхід до безпеки та започаткувала співробітництво, надавши можливість Україні розпочати офіційні двосторонні відносини³. Стратегічна концепція 1999 р. констатувала факт Особливого партнерства з Україною⁴. Наступна Стратегічна концепція 2010 р. відрізняється тим, що Україна тепер буде мати змогу брати участь у її обговоренні, розробці й, таким чином, безпосередньо впливатиме на досягнення спільного бачення перспектив майбутнього. Вкрай важливим також є для України впроваджувати таку політику інтеграції, щоб відповідати вимогам Альянсу, що трансформується. Отже, політика євроатлантичної інтеграції та процес досягнення відповідності з метою отримання членства повинен бути синхронізованим із трансформацією НАТО.

Таким чином, метою даної статті є дослідження процесу розробки нової Стратегічної концепції НАТО, що розпочався, основних етапів та питань, що мають розглядатись, і відповідно висновки та пропозиції щодо можливої ролі України.

Дебати щодо необхідності розробки та прийняття нової Стратегічної концепції тривають водночас із процесом трансформації Альянсу. Але існуюча концепція 1999 р. не враховує перетворень, що відбулись й, відповідно, країни-члени не виконують певних зобов'язань. Особливо це стосується участі в операціях: генерування сил, фінансування, а також процесу прийняття рішень тощо. Крім того, значний вплив спричиняє процес розширення: Стратегічну концепцію 1999 р. розробляв та затверджував Альянс у складі 16 країн-членів, у той час як сьогодні – 28 членів (позиції нових членів мають бути враховані).

Джерельну базу дослідження складають офіційні документи НАТО, що стосуються Стратегічної концепції, такі як Комплексні політичні директиви, документи комітету Оборони НАТО, декларації самітів, релізи сесій міністрів іноземних справ та міністрів оборони країн-членів Альянсу. Історіографія питання складається з наукових статей З. Бжезинського, К.-Х. Кампа, Пітера ван Хема, Я. Петерсена та ін. Важливе значення для розуміння процесу розробки нової стратегічної концепції мали особисті думки посадових осіб

НАТО та членів експертної групи, що займається розробленням нової Стратегічної концепції: Генерального секретаря НАТО Андерса Фог Расмусена, голови Експертної групи М. К. Олбрайт, Є. ван дер Веера, Верховного головнокомандувача Об'єднаних Збройних Сил НАТО в Європі адмірала Д. Ставрідіса та ін. Серед українських фахівців треба відзначити роботи В. П. Горбуліна, Г. М. Перепелиці, фахівців Українського центру економічних і політичних досліджень ім. Разумкова, який бере безпосередню участь у підготовці нової Стратегічної концепції НАТО.

Нову стратегію планувалось представити на 60-річному ювілейному саміті НАТО 2009 р., але низка чинників зашкодила цьому наміру. По-перше, відзначався загальний і всеосяжний характер нинішньої стратегії, тому вважалося за доцільне розробити більш конкретизований документ. По-друге, існували побоювання, що публічне обговорення Стратегічної концепції може призвести до розбіжності серед союзників з ключових питань, наприклад, стосовно майбутньої ролі Альянсу, що може додатково послабити згуртованість НАТО. По-третє, були також практичні перешкоди, як, наприклад, політичний календар у США. В цих умовах у якості проміжного рішення була прийнята Декларація щодо безпеки Альянсу⁵. Цей документ містить лише досить загальні політичні заяви, що, безсумнівно, розчарувало тих, хто розраховував на стратегічні консультації з НАТО щодо подальшого розвитку відносин (Україна – в тому числі). Найбільш конкретним та змістовним є останній пункт декларації, оскільки містить ретельно узгоджені формулювання щодо того, яким чином буде розроблятися нова Стратегічна концепція. Отже, рішення було прийнято, й робота групи кваліфікованих експертів, які закладатимуть основу для нової Стратегічної концепції за активної участі Північноатлантичної ради, повинна бути завершена до часу проведення наступного саміту НАТО, який відбудеться в Лісабоні у кінці 2010 року.

Головним пріоритетом нової Стратегічної концепції має бути трансатлантичний консенсус, що є невід'ємним елементом стратегічної адаптації Альянсу. Розробка такої стратегії вимагає комплексного підходу: активної участі не тільки союзників по НАТО, але й країн-партнерів, а також контактних країн. Крім того, цей процес є прозорим, як ніколи, й включає міжнародних суб'єктів, таких, як ЄС і ООН. Пропонується, інтерактивний діалог з широкою громадськістю: створена веб-сторінка, де висвітлюються основні події та процеси, робота експертної групи, форум для широкого обговорення⁶.

³ The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm [08.11.1991].

⁴ The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm [24.04.1999].

⁵ Declaration on Alliance Security. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg/Kehl [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52838.htm [04.04.2009].

⁶ NATO's New Strategic Concept. A Road for the New Strategic Concept [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

На відміну від попередніх документів НАТО, які були підготовлені комітетом з представників кожної держави-члена, цього разу Генеральний секретар НАТО буде відповідати за процес розробки нової стратегії, спираючись на рекомендації групи зовнішніх експертів. Андерс Фог Расмуссен – перший Генеральний секретар НАТО, який був головою уряду, отже, ймовірно, він буде намагатися використовувати свій політичний капітал заради підвищення ролі й можливостей Генерального секретаря. Деякі спостерігачі припускають, що він буде шукати підтримки серед союзників для збільшення кількості зустрічей на вищому рівні з тим, щоб мати більше можливостей обговорювати питання в рамках НАТО на рівні глав держав та урядів. Що стосується групи зовнішніх експертів – «групи мудреців», то їх значно менше, ніж у комітеті за участю представників усіх держав-членів⁷. Але Північноатлантична Рада буде брати участь у процесі обговорення нової Стратегії.

Концепція, яку має узгодити «групи мудреців», має бути розроблена на основі компромісу заради досягнення консенсусу між усіма державами-членами. З одного боку, невеликий кількісний склад групи експертів полегшує процедуру домовленості щодо проекту стратегії. З іншого – збільшує термін отримання згоди тих країн, які не представлені в цій групі⁸. Щоб подолати цю перешкоду, передбачаються візити експертів в країни-члени Альянсу з метою усвідомлення національних позицій та уподобань. Генеральний секретар 4 вересня 2009 р. призначив групу з 12 експертів. Очолюють групу доктор Мадлен Олбрайт, колишній держсекретар США та її заступник пан Йорен Ван дер Веер, колишній генеральний директор компанії «Royal Dutch Shell». Група експертів буде проводити періодичні зустрічі з Генеральним секретарем і представити доповідь про хід роботи під час зустрічі міністрів закордонних справ у грудні 2009 р. Забезпечення тісної координації між Групою експертів та Штаб-квартирою НАТО здійснюватиме невелика група під керівництвом доктора Д. Ші (керівник відділу планування політики), що виконуватиме функції секретаріату і допоміжного персоналу.

Процес розробки складається з трьох етапів: етапу розмірковування (reflection phase) через серію семінарів; етапу консультацій (consultation phase) з союзниками по НАТО, а також заключного етапу складання проекту та переговорів (drafting and final negotiation phase).

Серія семінарів, що складає перший етап, буде організована окремими союзниками й відбуватиметься з метою інтенсифікації стратегічної дискусії. В роботі семінарів братимуть участь усі заці-

кавлені сторони і відповідні структури Альянсу: Постійні Представники Північноатлантичної Ради, військові представники, стратегічні командування НАТО, Військовий комітет, посадові особи зі столиць країн-членів, а також партнери за мірою необхідності. Кожен семінар буде охоплювати конкретні аспекти стратегічної концепції. Порядок денний першого семінару включатиме розгляд основних завдань та функцій НАТО: сенс колективної оборони та стримування в сучасних умовах; способи та засоби протистояння більш широкому спектру загроз; роль НАТО в галузі роззброєння, контролю над озброєннями і нерозповсюдження зброї масового ураження. Під час другого семінару НАТО розглядатиметься, як частина мережі суб'єктів безпеки, що є контриб'юторами з глобального цивільного та військового управління кризовими ситуаціями та розширення співробітництва Альянсу з міжнародними та неурядовими організаціями. Протягом третього семінару обговорюватиметься роль НАТО в забезпеченні безпеки в Євроатлантичному регіоні, розширення і партнерство Альянсу. Четвертий семінар визначатиме роль оборонного потенціалу, у тому числі оборонного планування і трансформації. Крім того, узгоджуватимуться фінансові питання та труднощі, що, безсумнівно, буде вимагати гнучкості та розстановки пріоритетів.

Другий етап – консультацій – включатиме візити групи експертів до столиць союзників, із метою обговорення та узгодження власних висновків та врахування пропозицій з урядами держав-членів НАТО, парламентськими комітетами, а також громадськістю. У квітні 2010 р. група експертів повинна представити свій аналіз та рекомендації Генеральному секретареві. На підставі цього Генеральний секретар сформує доповідь про основні елементи нової Стратегічної концепції і представить її на розгляд урядам країн-членів. Процес консультацій триватиме до серпня 2010 р.

Протягом заключного етапу розробки проекту та офіційних переговорів Генеральний секретар підготує свій проект концепції, а також зустріне-ть-ся з постійними представниками для обговорення та внесення змін. Нарешті, Генеральний секретар представить текст Стратегічної концепції на саміті НАТО восени 2010 року. Після затвердження НАТО отримає нову Стратегічну концепцію.

Нова стратегічна концепція повинна надати можливість максимально ефективно використовувати унікальну цінність НАТО як форуму для трансатлантичного політичного діалогу та інструменту для втілення політичних рішень у площину конкретних дій. У новій стратегічній концепції планується узгодити основні цілі колективної оборони НАТО з численними вимогами, пов'язаними з операціями та місіями поза дією Статті 5 Вашингтонського Договору⁹.

//<http://www.nato.int/strategicconcept/roadmapstrategicconcept.html#guiding>.

⁷ Прецедентом була Доповідь Хармеля 1967 р.

⁸ В роботі групи беруть участь представники США, Нідерландів, Італії, Канади, Великої Британії, Туреччини, Іспанії, ФРН, Франції, Латвії, Польщі, Греції

⁹ The North Atlantic Treaty // NATO Handbook. – 2006. – P. 371–376.

Схвалення всіма державами-членами багато в чому буде залежати від того, чи буде нова стратегія переглянутою версією Стратегії 1999 р., чи стане, принаймні частково, новим документом. Поки що позиції з цього питання істотно розходяться. Деякі тенденції свідчать на користь прийняття принципово нового документа – нового погляду на майбутні виклики та роль Альянсу і, відповідно, короткого стратегічного керівництва з урахуванням місії НАТО в XXI столітті. Інші обирають шлях ретельної адаптації існуючої стратегічної концепції. Третя позиція є поєднанням перших двох. На думку директора дослідницького управління Оборонного коледжу НАТО К-Х. Кампа, той факт, що основні проекти в рамках нової стратегії будуть підготовлені групою зовнішніх експертів, свідчить на користь першого варіанта розвитку подій¹⁰.

Крім того, ймовірно, виникнуть проблеми структурного характеру, що поставлять на порядок денний питання про те, як союзники по Альянсу зможуть домовитися про конструктивну стратегію без будь-яких серйозних непорозумінь. ПАР є основним органом у процесі прийняття рішення в альянсі, й найчастіше вона збирається на рівні Постійних представників – послів країн-членів. Вона збирається не рідше одного разу на тиждень на рівні постійних представників – послів НАТО. До того ж існує вищий військовий орган – Військовий комітет, що відіграє ключову роль у розробці військової політики і доктрини. Таким чином, процедура розробки нової стратегії НАТО, яка надає Генеральному секретареві лідируючу роль, може призвести до певних застережень з боку Постійних представників або Військового комітету. Отже, впровадження нової форми розробки Стратегії створює ризик «затягування» процесу або збереження старого тексту без істотно нових змін.

НАТО в даний час стикається з двома проблемами. По-перше, за останні два десятиліття Альянс узяв на себе цілий ряд завдань, які не були передбачені в первісній Стратегічній концепції як засіб самовизначення Заходу та самооборони проти радянської загрози. Той факт, що НАТО перетворилася з євроцентристського оборонного альянсу в організацію забезпечення глобальної безпеки, розмиває межі між різними вимогами щодо безпеки, стримування, захисту та стабільності. Таким чином, існує нагальна необхідність у визначенні ролі НАТО у сфері міжнародної безпеки.

По-друге, хоча НАТО в даний час – більш активна організація, ніж будь-коли за всю свою історію, рівень позитивної уваги, яку вона отримує, залишається порівняно низьким. Участь громадськості у більшості держав-членів в обговоренні вимог щодо політики безпеки традиційно обмежена, і, таким чином, Альянсу, як і раніше,

важко отримати політичну підтримку для забезпечення достатніх ресурсів щодо проведення військових операцій. Більшість урядів апелюють до відсутності зацікавленості своїх виборців в оборонних питаннях і утримуються від будь-яких спроб протистояти цій тенденції. Наслідки можна побачити на прикладі Міжнародних сил сприяння безпеці в Афганістані: чим менша кількість національних урядів докладає зусиль щодо роз'яснення своїм виборцям необхідності для НАТО діяти далеко за межами своїх територіальних кордонів, тим менша суспільна підтримка державного будівництва в Афганістані.

Новій стратегії НАТО доведеться взяти на себе вирішення обох проблем – конкретизації ролі Альянсу та сприяння його існуванню. Вона повинна забезпечувати політичне та військове керівництво на стратегічному рівні, а також бути основою для створення громадської підтримки політики безпеки. З урахуванням цих загальних вимог, новій стратегічній концепції доведеться виконати п'ять основних завдань: визначення специфічної ролі НАТО; упорядкування пріоритетів; зміцнення основних принципів Альянсу; орієнтування вперед; перемога в битві дискусій.

Визначення специфічної ролі НАТО. Виходячи з різних припущень щодо загроз трансатлантичній безпеці, різні союзники по НАТО передбачають різні завдання та місії, а саме: роль НАТО у глобальній стабільності, забезпечення участі у місіях далеко за межами географічних кордонів держав-членів; зобов'язання із забезпечення безпеки відповідно до Статті 5 Вашингтонського договору, особливо місію територіальної оборони; роль НАТО у боротьбі з новими викликами, такими як нестача енергії й зміни клімату. Проте, багато хто з експонентів не може визначитися, яку конкретно роль НАТО може відігравати, щоб упоратися з цими проблемами. Таким чином, виникає друге завдання – визначення пріоритетності.

Визначення пріоритетності. Нова стратегічна концепція має чітко визначити роль НАТО та місій. Ця специфікація повинна бути заснована на загальному сприйнятті загроз і викликів, щоб у доступному для огляду майбутньому дозволити реалістичне стратегічне планування. Багато документів планування НАТО намагаються охопити максимальну кількість вимог для певних передбачуваних ситуацій. Через відсутність фінансових ресурсів у країнах НАТО, суворі пріоритетність завдань буде неминучою. Міжнародна економічна криза загострює цю проблему. Нова стратегічна концепція має забезпечити ієрархію потреб, із метою приведення вимог у відповідність з ресурсами. Ця ієрархія буде означати, що елементи в нижній частині спектру можуть бути навіть пропущеними на користь більш актуальних. З іншого боку, чіткі пріоритети можуть функціонувати як орієнтир для виконання всіма членами НАТО. Однак, будь-яка пріоритизація містить ризик помилкового вибору. Отже, стра-

¹⁰ Kamp K-H. The Way to NATO's New Strategic Concept //NATO Defense College Research Paper. 2009. # 46.

тегія повинна враховувати виявлення ризиків та управління ними з прозорим формулюванням загальної відповідальності. У свою чергу, визначення пріоритетів може функціонувати в якості захисту від прохання про нові місії, які в достатній мірі не забезпечуються або ресурсами, або зобов'язаннями.

Перегляд основних принципів. Шляхом визначення спільного бачення НАТО нова стратегічна концепція повинна стати інструментом перегляду принципів Альянсу всіх держав-членів НАТО. Членство в Альянсі повинно розглядатися в якості попередньої умови для безпеки і стабільності на всьому євроатлантичному просторі. Це включає розуміння того, що неподільна безпека може бути заснована тільки на неподільній солідарності. Зобов'язання Альянсу – це обов'язок, а не вибір. Вони мають бути розроблені згідно із загальними можливостями держав-членів і не повинні обмежуватися лише символічними заходами. Було б важко підтримувати ситуацію, коли деякі країни-партнери НАТО роблять більший внесок в операції Альянсу, ніж деякі повноправні члени. Новий консенсус потрібний для протидії тенденції до ренаціоналізації закордонної, безпекової та оборонної політики – як у даний час можна було спостерігати в Афганістані, де «ми» в операціях НАТО зникло. Налагодження стратегічного консенсусу може включати в себе запеклі дебати. Проте солідарність в Альянсі не обов'язково означає гармонію між усіма членами.

Орієнтація в майбутнє. Нова стратегія повинна бути заснована на попередній, але вона має бути орієнтованою вперед. Просто підтверджувати вже узгоджені формулювання було б недостатньо. Вона повинна відображати військово-політичну дискусію в більш широкому сенсі, щоб уникнути стратегічних сюрпризів. Для цього стратегічну адаптацію слід розглядати як безперервний процес. Таким чином, стратегічна концепція повинна мати часові горизонти значно менше, ніж десять років. Крім того, документи НАТО для наступної стратегічної концепції можуть бути адаптовані та модифіковані частіше.

Перемога у битві дискусій. Нова стратегія НАТО повинна робити внесок у перемогу в битві дискусій, що передбачає внутрішню аудиторію та міжнародне співтовариство. Вона має отримати публічну підтримку, особливо військових аспектів безпеки. Вона повинна розглядатися в якості стратегічного інструменту комунікацій. Це важливо, тому що чимало урядів відмовляються від підтримки певної політики безпеки, щоб не втрачати виборців. Комунікаційна стратегія полягає в розробці чітких і безпомилкових формулювань, які відобразать реальну мету цього документа¹¹.

Таким чином, Стратегічна концепція має містити чітке формулювання загроз та викликів

безпеці й методи НАТО їх запобіганню та подоланню, класифіковані згідно з першочерговістю, відповідно до основних принципів Альянсу на основі консенсусу та спрямовані у майбутнє.

Попередні обговорення в НАТО висвітлили наявність низки тем і питань, які будуть особливо спірними. Жодна з них не має на даний час вирішення, але вони можуть домінувати в стратегічних дебатах у найближчі місяці. Це питання статті 5; відносин із Росією, ядерного стримування, фінансові питання.

НАТО є військово-політичним альянсом, чисю ключовою метою є забезпечення колективної безпеки й колективної оборони своїх членів. Стаття 5 Вашингтонського договору інкапсулює цю подвійність, маючи на увазі право на захист населення, інтересів безпеки та території всіх країн НАТО. На відміну від багатьох популярних думок, стаття 5 не «гарантія безпеки»: вона не зобов'язує держави НАТО негайно захистити своїх союзників у військовому відношенні. Замість цього у разі нападу кожен член зобов'язаний ужити «такі дії, які він вважає необхідними»¹² для відновлення безпеки трансатлантичної області, а військові дії можуть бути одним із заходів. Незважаючи на таку гнучкість у формулюванні, зобов'язання НАТО з безпеки були надійними в період «холодної війни». Сьогодні сенс статті 5 набагато важче визначити, принаймні вимагають роз'яснення і консенсусу наступні питання:

- збалансування ролі НАТО в цілях самооборони та безпеки (експедиційні операції, стабілізаційні місії) та компроміс між цими двома завданнями;
- спроможність захистити всю територію НАТО в будь-який час;
- збереження довіри до статті 5; дієвість оборонних зобов'язань, як для союзників, так і для потенційних агресорів;
- необхідність наявності планів на випадок непередбачених або військових навчань, що моделюють сценарій територіальної оборони;
- чітке визначення випадків застосування статті 5;
- конкретизація термінів (наприклад, чи можна кібератаки, викиди небезпечних матеріалів або припинення поставок енергоносіїв розглядати як збройний напад, а також яких дій це вимагатиме).

Тісно пов'язаним питанням про роль НАТО в безпеці та обороні є питання про те, що робити з Росією. Це серйозна проблема майже в усіх дебатах у НАТО. Навіть група, яка розробила Декларацію безпеки Альянсу, мала довгі дискусії щодо Росії. Дилема складається, з одного боку, з того, що партнерство НАТО з Росією має унікальний формат «29» – спеціальний форум у рамках Ради Росія – НАТО. З іншого боку, – певна кількість союзників по НАТО – з урахуванням своєї історії і географічного положення – усвідом-

¹¹ Kamp K.H. The Way to NATO's New Strategic Concept //NATO Defense College Research Paper. 2009. # 46.

¹² The North Atlantic Treaty //NATO Handbook. – 2006. – P. 371–376.

люють статтю 5 у першу чергу, як спрямовану проти Росії, оскільки навряд чи можна собі уявити країну, яка б здійснила військовий напад на територію НАТО. Криза в Грузії у 2008 р. погіршила ситуацію. У НАТО немає єдності щодо реагування на військову ескалацію. ЗМІ у країнах Балтії поставили питання про те, як НАТО могла б відреагувати, якби Росія вирішила почати військові дії з метою «захисту» російської меншини в Естонії або Латвії. У той же час НАТО заявила, що вона не повернеться до пасивного реагування, але буде відновлювати відносини між Брюсселем і Москвою. Отже, все ще залишається незрозумілим, як НАТО має намір мати справу з важливим партнером, але таким, із яким важко впоратися. Таким чином, постає низка питань, які мають знайти своє вирішення у Стратегічній концепції:

- з'ясування ціннісного підґрунтя відносин із Росією: може НАТО як спільнота цінностей мати особливе партнерство, якщо відсутнє ціннісне підґрунтя?

- узгодження спільної позиції щодо Росії: як підтримувати тісні відносини в умовах, коли російське самовпевнення збільшується, а в очах деяких союзників, це агресивно, тоді як історичний досвід відносин із Росією настільки широко відрізняється в рамках Альянсу;

- досягнення консенсусу із Росією: чи можуть обидві сторони бути згодні або не згодні, чи Росія завжди буде очікувати рішення, яке враховує її позицію?

Ще одне питання, яке в даний час має вторинний інтерес, але, швидше за все, буде в центрі загальної політичної уваги, – ядерне питання. Поточні тенденції¹³ вимагають від НАТО визначити більш докладно роль своїх ядерних потенціалів. Стратегічна концепція 1999 обмежилася досить загальними заявами про подальшу актуальність ядерної зброї. Отже, необхідне з'ясування завдання ядерних сил НАТО, характер опонентів, проти яких вони спрямовані, та ймовірність виникнення непередбачених обставин, у яких вони відіграватимуть роль. Крім того, потребує конкретизації питання щодо відповідності нинішніх ядерних можливостей НАТО вимогам стримування в XXI столітті та методів подолання розриву між військовою технікою і політичними потребами. Не в останню чергу актуальним є питання стосовно розміщення американських ядерних озброєнь у Європі як підґрунтя,

необхідного для підтримки довіри ядерним зобов'язанням або рішучості НАТО.

Невідповідність між бюджетними видатками на оборону та обсягом ресурсів, які уряди країн НАТО готові надати, завжди була постійною темою для дискусії в НАТО і державах-членах. Добровільні обов'язки нарівні з угодою витратити не менше 2 % ВВП були врегульовані, але навряд чи цим вимогам підкоряється більшість країн НАТО. Суперечки з приводу невідповідності загальних та індивідуальних внесків і досі мають перманентний характер, і нинішня міжнародна фінансова криза може додати їй нового виміру. Збої в роботі банків, розвал ринків нерухомості та різке скорочення промислового виробництва призведе до різкого скорочення бюджетів в усіх країнах НАТО. У більшості з них такі наслідки для оборонних бюджетів буде непропорційно серйозними як із внутрішньополітичних причин, так і з причин постійного збільшення соціальних витрат. Залежно від масштабів кризи, оборонні бюджети можуть постраждати від значних скорочень, таким чином, сьогоденні військові операції можуть опинитися «під питанням». Обговорення буде торкатись не стільки бюджетної справедливості та рівня зобов'язань, скільки того, як військові операції будуть проводитися в цілому. Ці чинники можуть спричинити ситуацію, коли великі проекти озброєння, що розглядаються як важливі для НАТО (стратегічні повітряні перевезення, високо-точної зброї), не отримуватимуть фінансування, незалежно від того, нагальна в них потреба, чи ні. Таким чином, ставиться під загрозу весь процес трансформації НАТО.

Висновки

Головним пріоритетом нової Стратегічної концепції має бути трансатлантичний консенсус. Згідно з корінними змінами в міжнародній обстановці безпеки, надії на появу нової стратегічної концепції є дуже високими. З огляду на широкий спектр національних переваг, регіональних пріоритетів і політичних відмінностей між 28 державами-членами НАТО, формування консенсусу буде надзвичайно складним завданням. Згадуючи протиріччя союзників щодо долучення України до виконання Плану дій щодо членства в НАТО, досягнення консенсусу щодо нової Стратегічної концепції має першочергове значення для євроатлантичного майбутнього нашої держави.

Протягом стадії консультацій (а вони передбачені і з Україною як країною-партнером, що є ключовим контриб'ютором безпеки, оскільки бере участь у більшості операцій) необхідно намагатись донести українську позицію щодо положень Стратегічної концепції, особливо стосовно Росії.

Пропозиція перегляду основних принципів Альянсу свідчить про те, що в НАТО починають думати про внесення змін у текст Вашингтонського Договору. Ймовірно, це стосуватиметься статті 5 з приводу зміни чи розширення формулювання «збройний напад», вчинення дій, «які вважатимуться необхідними... з метою віднов-

¹³ Причини для ядерного ренесансу в стратегічних дебатах НАТО вельми різноманітні. Іран активно здійснює військову ядерну програму, і досі не може бути зупинений ні погрозами, ні санкціями, ні політичними чи економічними стимулами з боку міжнародного співтовариства. Північна Корея, яка вступила до клубу ядерних держав у 2006 р., не готова відмовитися від зброї масового ураження, що вже виробляється, незалежно від своєї обіцянки щодо припинення ядерної програми. Пакистан є окремим випадком, який може загострити ситуацію в регіоні.

лення і збереження безпеки», а також «північно-атлантичного регіону». Очевидно, «втомившись» від розширення, НАТО буде змушена внести зміни в статтю 10. З цього приводу корисним для України було б наполягання внесення в Стратегічну концепцію рішень Бухарестського саміту, тим більше, що всередині союзників уже існують суперечки стосовно необачності своєї обіцянки.

В останні роки Альянсу не вистачає відвертого стратегічного обговорення питання про роль НАТО. Такі дискусії будуть вимагати від кожної держави-члена чітко визначити власні позиції та пріоритети і зробити їх прозорими, а також стати відповідальними за власну позицію. З огляду на це, Україні також слід навчитися відповідальності. Тим більше, що на теперішній час з боку НАТО до України домінує позиція: «Виконайте зобов'язання, які самі на себе взяли, досягніть рівня необхідності союзу, і Україна стане членом

НАТО». Але з плином часу критерії будуть додаватись, зобов'язання множитись, і цей процес може не мати кінця. Тому Україні потрібно стати «стратегічно доцільною» для НАТО, як це сталося стосовно країн, що вступали, тим більше, що це відбувалось без будь-яких критеріїв та термінів їх досягнення.

Отже, має сенс активна участь України у розробці проекту Стратегії, а також урахування української позиції щодо цього документа, ретельне виконання Річної Національної Програми та продовження участі у всіх спільних інструментах та заходах програми «Партнерство заради миру», поступово намагаючись отримати певний вплив на процес прийняття рішень в Альянсі, хоча б стосовно тих сфер, де Україна щодо зобов'язань та відповідальності виступає на одному рівні із країнами-членами.

ЛІТЕРАТУРА

1. Brzezinski Z. An Agenda for NATO // Foreign Affairs. – 2009. – Vol. 88. – № 5. – P. 2–20.
2. Bucharest Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm [03.04.2008].
3. Chivvis. C. Recasting NATO's Strategic Concept: Possible Directions for the United States. RAND Corporation. Santa Monica, 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/2009/RAND_OP_280.pdf
4. Declaration on Alliance Security. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg/Kehl // http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52838.htm [04.04.2009].
5. Kamp K-H. The Way to NATO's New Strategic Concept // NATO Defense College Research Paper. 2009. – № 46.
6. Kesselring A. NATO – Towards a New Strategic Concept 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://www.mpkk.fi/attachment/ad9d29e3539815313b364464a41b98a9/8df3d767ec11951a7019d10006747b55/STRATLA_33.pdf [2009].
7. NATO's New Strategic Concept. A Road for the New Strategic Concept [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://www.nato.int/strategic-concept/roadmap-strategic-concept.html#guiding>.
8. Petersen J. NATO's New Strategic Concept: A Parliamentary View // NATO Review. – 2009. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://www.nato.int/docu/review/2009/0902/090203/EN/index.htm>.
9. Ponsard L. Yost D. S. Is it time to update NATO's Strategic Concept? // NATO Review. – 2005. – № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/english/contents.html>.
10. Richard L. Binnendijk K. Binnendijk H. Should NATO Write a New Strategic Concept? // Transforming NATO: An NDU Anthology. – 2008. – P. 275–301.
11. Ringsmose J. Rynning S. Come Home, NATO?: The Atlantic Alliance's New Strategic Concept [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://www.diis.dk/graphics/Publications/Reports2009/DIIS_report_200904_RingsmoseRynning_NATO_web.pdf [04.2009].
12. The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm [08.11.1991].
13. The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm [24.04.1999].
14. The Future Tasks Of The Alliance. Press Release (1967)003. Brussels [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://www.nato.int/docu/pr/1967/p67-003e.htm> [13.04.1967].
15. The Harmel Report: full reports by the reporters on the future tasks of the Alliance [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://www.nato.int/archives/harmel/harmel.htm>.
16. The North Atlantic Treaty // NATO Handbook. – 2006. – P. 371–376.
17. Tigner B. NATO debates New Strategic Concept // Jane's Defence Weekly. – 2009. – Vol. 46. – № 28. – P. 7.
18. Van Ham P. NATO and the Madonna Curve: why a new Strategic Concept is vital // NATO Review. – 2008. – № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // <http://www.nato.int/docu/review/2008/03/ART5/EN/index.htm> [03.2008].
19. Wijk. R. Top priorities for a Successful NATO in the Near Future // Europe Diplomacy & Defence. – 2009. – № 270. – P. 2.

Рецензенти: Багмет М. О., д.і.н., професор;
Євтушенко О. Н., к.політ.н., професор.

© Брежнева Т. В., 2010

Стаття надійшла до редколегії 10.09.2010 р.