

УДК 327:341.24:338.1

А. Каляєв

ЧЛЕНСТВО УКРАЇНИ В НАТО ЯК ГЕОПОЛІТИЧНИЙ ІМПЕРАТИВ У КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ТА РЕГІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Проаналізовано історичні події та геополітичні процеси, які вплинули та впливають на євроатлантичну інтеграцію України. Розглянуто питання взаємовідносин України та НАТО у період російської агресії та “гібридної війни”, досліджено чинники, які можуть стати вирішальними для глобальної та регіональної безпеки.

Ключові слова: НАТО, євроатлантична інтеграція, гібридна війна, національна безпека.

Питання членства України в НАТО у сучасних умовах є досить неоднозначним і багатовимірним, оскільки включає геополітичну та геостратегічну, історичну та політичну, військову, правоохоронну та економічну складові й потребує формування відповідної позиції систем влади на всіх адміністративних рівнях, із інтеграційним включно. В умовах наявної української кризи, попри виразну моральну підтримку України європейською та світовою спільнотою загалом, та Альянсу зокрема, така перспектива може сприйматися як реальна тільки ситуативно. Повноцінне членство України в НАТО – це, безумовно, справа майбутнього, що вимагає суттєвих зусиль і від України, і від НАТО як системи колективної безпеки, що переживає період необхідного пристосування до потреб країн-учасників у галузі безпеки та оборони.

Аналізу взаємовідносин України та НАТО, проблем та перспектив членства, вигод та втрат присвячені публікації як відомих українських політиків, військово-політичних діячів, так і провідних вчених різних галузей науки. У галузі науки державне управління відомими є роботи Г. Ситника, І. Грицяка, В. Долгова, В. Корендовича, В. Горбуліна, О. Кузьмука, В. Абрамова, В. Смолянюка, О. Суходолі, О. Оржель та інших. Водночас сучасні події навколо України роблять необхідним постійне дослідження їх сутності, що підтверджує актуальність досліджень проблематики євроатлантичної інтеграції.

Взаємини України та НАТО упродовж усього періоду існування незалежної держави України були неоднозначними й у різні періоди то динамічно розвивались, то перебували буквально в занепаді. Причини такої нестабільності достатньо детально проаналізовані українськими, європейськими та американськими дослідниками й усвідомлені діючими політиками, хоча на фоні поточних подій зрозуміло, що реального алгоритму стримування агресора, на жаль, не розроблено ані військовими теоретиками та практиками, ані політиками, ані громадськими активістами. Водночас імперативи розвитку міжнародного співробітництва в галузі національної, регіональної та глобальної безпеки істотно змінюються на фоні кризової ситуації, що склалася в Україні у 2014 р. Закамуфльована реаліями так званої “гібридної” війни, але послідовна й цинічна агресія Російської Федерації у південно-східних регіонах України, проміжним результатом якої стала анексія Криму, демонструє необхідність відмовитися від стандартних для мирного часу

підходів до питань національної та колективної безпеки, що мають виразну специфіку як внутрішніх, так і зовнішніх аспектів, і виробити нові.

Формальною, але фундаментальною підставою взаємовідносин Україна – НАТО є Хартія про особливе партнерство 1997 р. і Декларація, підписана у 2009 р., що доповнила зазначену хартію [1]. Діалог і співпраця між НАТО і Україною від кінця 90-х рр. XX ст. охоплювали широкий діапазон напрямків діяльності Альянсу. Україна брала участь у місіях в Афганістані та Косово. Під час Чикагського саміту в травні 2012 р. лідери країн НАТО відзначали, що НАТО готова продовжувати розвивати співпрацю з Україною та допомагати в реалізації реформ в рамках Комісії НАТО-Україна та Щорічної національної програми, а в 2013 р. Україна стала партнером Альянсу в боротьбі з піратством в операції Ocean Shield. Послідовна підтримка суверенітету та територіальної цілісності України в межах її міжнародно визнаних кордонів була підтверджена на зустрічах міністрів оборони НАТО і міністрів закордонних справ упродовж 2014 р.: “Суверенна, незалежна і стабільна Україна на засадах демократії та верховенства права є ключем до євроатлантичної безпеки” [2]. Альянс декларує прагнення активізувати своє партнерство з Україною та зміцнити співробітництво у справі нарощування потенціалу демократичних реформ, що має доповнити міжнародні зусилля з надання підтримки народу України в умовах зовнішньої агресії. Одним із найважливіших аспектів цих відносин є підтримка, що надається НАТО та окремими союзниками щодо реформування сектора безпеки та оборони України як життєво важливого для демократичного розвитку країни та зміцнення спроможності України захистити себе.

На початку березня 2014 р. Верховна Рада України звернулася до НАТО з проханням про допомогу. Депутати апелювали до Північноатлантичного альянсу в справі використання всіх можливостей для захисту територіальної цілісності й суверенітету України. У зареєстрованому у Верховній Раді України законопроекті № 4354 від 04.03.2014 р. “Про внесення змін до деяких законів України (щодо забезпечення і гарантування національної безпеки України)” запропоновані поправки до Законів України “Про основи національної безпеки” та “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, відповідно до яких на законодавчому рівні закріплюється євроатлантична інтеграція та вступ до Організації Північноатлантичного договору як стратегія зовнішньої політики України. Уряд України здійснює подальші кроки щодо зміни нейтрального статусу та створення передумов подальших легітимних кроків у наближенні до НАТО.

Як відзначають у інтерв'ю виданню “Голос Америки” вашингтонські аналітики Г. Конлі та К. Гікс, криза в Україні надала НАТО імпульс до переосмислення ролі Альянсу в умовах нової геополітичної ситуації. У новій європейській реальності готується Саміт в Уельсі 4 – 5 вересня 2014 р., де має бути вирішене питання про розміщення “ротацийної присутності військової техніки і сил” на кордонах Альянсу, зокрема в Польщі, та прийнятий план підвищеної бойової готовності НАТО. Г. Конлі передбачає, що українська криза не буде вирішена у найближчій перспективі, залишаючись на тривалий час “осередком нестабільності в регіоні. На думку аналітика, це – реакція Альянсу на нестабільність, спровоковану Росією”. К. Гікс наголошує, що Альянс діє в рамках самооборони. Експерти сходяться на думці, що розмови про розширення Альянсу на саміті не буде [3].

Перед необхідністю відстоювати свій суверенітет і територіальну цілісність Україна опинилась практично в стані повної розрегульованості більшої частини державних інституцій, зокрема й армії. Політичні кроки, здійснювані у різні часи

українським політичним керівництвом, зокрема щодо відмови від ядерної зброї та нейтрального статусу країни, поетапного скорочення армії до 115 тис., а у найбільш радикальних варіантах навіть до 70 тис. військовослужбовців (в планах на 2017 р.), та поступового збільшення інших воєнізованих контингентів на загал до майже 450 тис. осіб [4], переформатування системи військового управління, що, за оцінками військових експертів [5], жодним чином не пояснюється логічно внаслідок відсутності найменшої доцільності, багато в чому пояснюють всю глибину кризового стану і держави, і армії. Події на сході України розвиваються непередбачуваним чином. Водночас взаємодія з НАТО на цьому фоні набуває доленосного значення.

Кожна з країн останньої хвилі розширення НАТО пережили досить драматичний період підготовки до вступу в Альянс, що був обумовлений необхідністю кардинального реформування усіх галузей функціонування держави та досить суттєвих зусиль щодо приведення суспільства до консенсусу у сприйнятті перспектив певного обмеження національного суверенітету й покладання завдань безпеки та оборони на військово-політичне інтеграційне утворення, яким є НАТО. Це вимагало велетенських зусиль навіть в умовах активної допомоги країн-членів Альянсу. А. Ковальська-Фрей, розмірковуючи над питанням польських інтересів в НАТО, зауважила, що набуття Польщею в березні 1999 р. членства в НАТО стало завершенням майже десятирічного періоду пошуку стратегічної моделі вирішення питань безпеки і обороноздатності держави. Членство в НАТО, на думку дослідниці, забезпечило Польщі “досвід того, як сприймати власні інтереси в цій організації через взаємозв’язок політики, обороноздатності та економічних питань... З моменту набуття членства в НАТО саме Північноатлантичний Альянс став... одним з головних інструментів, які служать гарантуванню безпеки держави та є ключовим аспектом її обороноздатності” [6].

Переваги членства в НАТО для країн, що подальшою перспективою свого розвитку обрали правову, демократичну, соціально спрямовану державу та в майбутньому – членство в Європейському Союзі, як це декларує Україна, на прикладі східно-європейських країн були цілком очевидні, хоча також неоднозначні. Аналізуючи дивіденди для Польщі від входження у НАТО та ЄС, більшість дослідників акцентують позитивні наслідки. Водночас громадськість країни, зокрема під час соціологічних опитувань, ще зовсім недавно особливого захоплення не виявляла. Так, за матеріалами доповіді німецького Фонду Маршалла, у 2012 р. тільки 45% польських громадян вважало, що Північноатлантичний альянс є важливим для безпеки Польщі. Із 15-ти обстежених країн у Польщі найменше респондентів – 29% – підтримали НАТО щодо військового втручання в Лівії. Вторгнення до Іраку підтримувало тільки 26% поляків (принаймні, в країнах ЄС), військове втручання в Афганістані підтримувало 27% [7]. Українська криза надала усім позиціям, позитивним і негативним, істотної динаміки і деякі з них, особливо щодо надання військової допомоги в стосунку України, змінилися кардинально. Аналогічною може бути й реакція українського населення в південно-східних регіонах, коли “зловісний образ НАТО і ЄС”, навіяний тенденційною пропагандою, що не зупиняється перед найбрутальнішими фальсифікаціями, похитнеться й буде змінений у їх сприйнятті можливих інтеграційних перспектив України під впливом поточних подій.

Абстрагуючись від воєнного контексту, можемо зазначити, що перед Україною постали питання про “оборонну достатність” [8], про кількість військ, їх

якість і конфігурацію усєї воєнної організації держави, про той зразок, до реалізації якого має довести реформування збройних сил та сил правопорядку. Зрозуміла й безперечна необхідність будувати свою власну армію з огляду на геополітичне та геостратегічне становище України, в якому зовнішня агресія на роки може залишитися цілком реальною перспективою саме внаслідок наявності 1974,04 км сухопутного і 321 км морського кордону з РФ. Перед країнами-сусідами України, зокрема такими як Польща, Словаччина, Румунія, країни Балтії тощо, постали аналогічні питання, хоча й у своєму ракурсі, адже країни-члени НАТО потребують відсутніх на сьогодні чітких гарантій щодо здатності Альянсу адекватно реагувати на агресивні потуги РФ.

Протистояти російській військовій могутності українська армія при повномасштабному вторгненні буде не в стані. Таким чином, в умовах, коли, попри активну підтримку світового співтовариства, допомога буде переважно гуманітарною, Україна не матиме шансу. Питання спроможності окремої країни, зокрема України, самостійно протистояти потужному й амбітному агресору, виявляє існування значних проблем результативності систем колективної безпеки в умовах локального збройного конфлікту неоднозначного спрямування. У цьому контексті мало не апокаліптичними виглядають передбачення, висловлені генералом ван Каппеном в інтерв'ю Радіо Свобода 22 серпня 2014 р. з приводу причин та наслідків української кризи. Передбачуваність сучасних подій на півдні і сході України, включно з анексією Криму та воєнними діями в Донецькій та Луганській областях України, не полегшує сприйняття цих подій як трагічної фантазмагорії, на яку Україна приречена завдяки своїй позиції “на лінії зіткнення геополітичних платформ”. На думку генерала, те, що Росія сьогодні робить із країнами Східної Європи, які не є членами НАТО або ЄС, “може виявитися загрозливим прикладом для інших регіональних держав... Сьогодні лінія зрізу, яка раніше проходила через Польщу, Угорщину, Чехословаччину, змістилася на схід і проходить через Україну, Білорусь, Молдову та Грузію” [9]. Відвертість генерала в оцінках геополітичної позиції РФ, яка нікуди не подінеться навіть по завершенні української кризи, та подальших перспектив європейських країн-геополітичних сусідів Україні першого порядку, серед яких і Польща, наголошує як безальтернативність конфліктів, так і необхідність адекватної реакції на них з боку міжнародного співтовариства та політичних і військово-політичних інтеграційних структур.

На зламі століть імперативи геополітичного та геостратегічного вимірів обумовили потребу адаптувати європейські інтеграційні структури до дійсності у регіональному та глобальному масштабі. Цей процес охопив майже 10 років. Як інструмент європейської безпекової та оборонної політики, а також спільної зовнішньої й безпекової політики (далі – СЗБП), виступає створений у грудні 2000 р. Комітет ЄС з питань політики та безпеки (Political and Security Committee), що підпорядкований Комітету міністрів ЄС і виконує завдання стратегічного керівництва та політичного контролю за операціями з подолання кризових ситуацій, аналітичні функції щодо міжнародних подій у царині СЗБП та участь у визначенні напрямків та втіленням спільної політики. Формальних координаційних управлінських механізмів на рівні, нижчому ніж Комітет ЄС з політичних питань безпеки, створено не було. У 2003 р. Великобританія, Італія, Нідерланди, Німеччина, Франція, Бельгія та Люксембург прийняли рішення щодо створення в структурі Військового штабу спільного Управління цивільно-військових операцій [10]. У 2008 р. було створено Директорат з питань планування управління кризами, а в

2009 р. – ратифіковано Лісабонський договір, який передбачав об'єднання діяльності Ради ЄС та Комісії ЄС у апараті Вищого представника ЄС з питань загальної зовнішньої політики та безпеки. Попри значний прогрес у питанні створення структур безпекової політики ЄС, це не вирішувало питання про те, наскільки потужною та автономною має бути військова складова. Уніфікація зовнішньої політики ЄС уможливило централізоване управління, необхідне для проведення змін у контексті використання всебічного охоплення в реалізації проблем колективної безпеки.

У сучасному західному політичному лексиконі як “стратегічні” все частіше висуваються інтереси, важливі у контексті підтримки миру і стабільності загалом, пов'язані із затвердженням системи цінностей західного світу, зокрема шляхом підтримки відповідних міжнародних інститутів і механізмів. При цьому для більшості країн-членів НАТО загрози безпеці, що створюються локально-регіональними кризами і конфліктами, є непрямими. Як загрози розглядаються: підтримка тероризму, дестабілізація регіональних партнерів і союзників, можливий вплив біженців; створення перешкод для міжнародної торгівлі. Спільний знаменник позицій з цього питання полягає у намаганні випередити події та не допустити кризової ситуації.

Перед національними Збройними силами США та їх основними європейськими союзниками по НАТО і багатьма іншими державами постала проблема переорієнтації військових структур на виконання широкого спектру “антикризових” завдань, що вимагали значно більшої гнучкості, мобільності та підвищення рівня професійної підготовки одночасно з її диверсифікацією, зокрема й за рахунок поліцейських, адміністративних та інших невоєнних навиків. В умовах скорочення військових витрат, характерного і для США, і для європейських країн, обсяг завдань збройних сил збільшився через необхідність виконання ними, в разі потреби, додаткових функцій. Проблема поєднання таких завдань у підготовці та реалізації вимагала свого вирішення в ході реформування структури, складу та принципів формування збройних сил з метою їх пристосування до умов, що склалися в кінці ХХ – на початку ХХІ ст.

Зростання ролі та значення силового компонента в операціях невоєнного або змішаного типу на сучасному етапі є об'єктивним і суттєво впливає на підходи до реформування військових контингентів як національного, так і інтеграційного рівнів. Зі зміщенням вектора міжнародної напруженості з глобального на локально-регіональний рівень виявилася необхідність міжнародного втручання в зонах локально-регіональних конфліктів, гуманітарних криз та інших надзвичайних ситуацій. За високого рівня локально-регіонального напруження уряди, передусім із внутрішньополітичних міркувань, змушені оперативно реагувати на гуманітарні кризи і конфлікти, для вирішення яких логічно використовувати значний потенціал збройних сил.

З огляду на змішаний тип воєнних конфліктів, міра можливого використання збройних сил у вирішенні нетрадиційних військових завдань у цьому контексті є одним із полемічних аспектів у дискусіях щодо принципу побудови “колективної безпеки” та алгоритму реалізації політичних гарантій у неоднозначних умовах провокацій та локальних війн, що можуть стати передвісниками конфліктів глобальних. Запобігання виникнення ядерної війни та часткове ядерне роззброєння, що відбувалось упродовж другої половини ХХ ст., так і не зменшили ризику виникнення глобального зіткнення цивілізаційної ваги саме тому, що локальні

конфлікти за наявності певних умов мають можливість перерости у регіональні або глобальні. У сучасних локально-регіональних конфліктах інтереси, які переслідуються місцевими силами і угрупованнями, що ворогують між собою, як правило, є життєво важливими для тієї чи іншої сторони, а їх цілі та завдання гранично ясні і конкретні. Від реалізації цих цілей іноді залежить політичне або навіть фізичне виживання сторін, що конфліктують, заради якого вони готові йти на значні матеріальні та людські жертви.

Якщо розвинені країни в питаннях локально-регіонального втручання керуються гуманітарними міркуваннями і не цілком чітко визначеною стратегічною метою, що довільно інтерпретуються, то для місцевих сил і етнополітичних угруповань іноді йдеться про життя або смерть. Така асиметричність інтересів зумовлює необхідність максимального запобігання можливих втрат, особливо серед військовослужбовців, в ході вирішення локально-регіональних криз і конфліктів із застосуванням військ [11]. Цей імператив спричинений підвищеною чутливістю громадської думки і політичних кіл країн-членів НАТО до жертв серед “своїх” військовослужбовців.

Прагнення звести до мінімуму втрати серед особового складу збройних сил стало одним з імпульсів так званої революції у військовій справі кінця 80 – 90-х рр. ХХ ст. Своєрідним проявом реалізації “революції у військовій справі” стала операція антиіракської коаліції у Перській затоці в 1991 р., що продемонструвала приклад досягнення швидкої перемоги ціною мінімальних жертв. Тоді абсолютна незрівнянність технологічних можливостей воюючих сторін обернулася практично одностороннім характером збройної боротьби і нерівнозначними втратами, яких зазнали сторони в ході бойових дій. Безпрецедентно низький рівень військових втрат сил антиіракської коаліції на чолі зі США обумовив поширення ідей щодо можливості “безконтактної” або “дистанційної” війни [12]. Після цієї операції будь-які військові втрати, що перевищували декілька сотень людей, стали практично неприйнятними з внутрішньополітичної точки зору будь-якої демократичної країни [13].

Для України єдиним очікуваним дивідендом від членства в НАТО на сучасному етапі є збереження територіальної цілісності та суверенітету. Чи перейде конфлікт у війну, чи зважиться РФ на введення військ – це вже не питання поточного моменту, а доконаний факт, що розставляє пріоритети у цій проблематиці на національному та інтеграційному рівнях, але чи залишаться ці пріоритети реальною справою, чи ілюзією – покаже найближчий час. З очевидністю для України, як і для всіх країн регіону, найбільш актуальним є питання не стільки перспективи членства в НАТО, скільки перспективи існування України як суверенної держави й можливості запобігти розгортанню повномасштабної війни та докорінної зміни архітектури регіональної та глобальної безпеки.

Література

1. Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного Договору (НАТО) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002.
2. Заява Комісії Україна – НАТО від 01.04.2014 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.nato.int/cps/uk/natolive/news_108499.htm.

3. Експерти: на саміті НАТО в Уельсі не обговорюватиметься розширення альянсу [Електронний ресурс] : інтерв'ю виданню “Голос Америки” 28 серпня 2014 р. — Режим доступу : <http://ukrainian.voanews.com/content/nato-summit/243082>.

4. Каневський Г. Як реформувати міліцію [Електронний ресурс] / Г. Каневський. — Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/publications/2014/03/5/421628>.

5. Гулима В. Інтерв'ю газеті “Україна молода” грудень 2013 р. [Електронний ресурс] / В. Гулима. — Режим доступу : <http://www.umoloda.kiev.ua/print/84/45>.

6. Ковальська-Фрей А. Польські інтереси в НАТО [Електронний ресурс] / А. Ковальська-Фрей. — Режим доступу : http://www.db.niss.gov.ua/docs/konf/polmil_08_0.

7. Polacy coraz bardziej nie lubia USA, NATO, Obamy i Rosji // Wiadomosci [Źródło electroniczne]. — 2012. — 9 grud. — Ściezka dostępu : <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356/wid,14921485,wiadomosc.html?ticaid=1134f6>.

8. Замана В. Оборонна достатність як критерій оцінювання обороноздатності держави / В. Замана // Наука і оборона [Текст]. — 2013. — № 2. — С. 3—7.

9. Корнієнко С. Путін веде в Україні гібридну війну – інтерв'ю генерала ван Каппена / С. Корнієнко // Радіо Свобода [Електронний ресурс]. — 2014. — 22 серп. — Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/>

10. Європейський Союз [Текст] : підруч. / кол. авт. — вид. 2-е, доп. та випр. — К. : НАОУ, 2012. — 397 с.

11. Лук'янов А. Сучасна миротворчість: військові операції невоєнного типу [Електронний ресурс] / А. Лук'янов. — Режим доступу : <http://www.mil.gov.ua/index.php?part=massmedia&sub=read&id=12103>.

12. Гончаренко А. Цивільний контроль і система національної безпеки України / А. Гончаренко, Р. Джангужин, Е. Лісіцин // Дзеркало тижня [Текст]. — 2002. — № 35. — 14 вер.

13. Загинайко О. І. Проблеми реформування та застосування Збройних Сил України в контексті сучасної теорії та практики воєнних конфліктів / О. І. Загинайко, М. М. Пальчук, Г. М. Потапов // Наука і оборона [Текст]. — 2013. — № 1. — С. 11—23.

A. Kaliaiev

NATO MEMBERSHIP FOR UKRAINE AS A GEOPOLITICAL IMPERATIVE IN THE CONTEXT OF NATIONAL AND REGIONAL SECURITY

The historical events and geopolitical processes that affected and have influence on the Euro-Atlantic integration of Ukraine are analysed. The NATO-Ukraine relationship in the period of Russian aggression and “hybrid war” are considered and the factors that can become decisive for global and regional security are examined.

Key words: NATO, Euro-Atlantic integration, hybrid war, national security.