

ТОМАШЕВИЧ О.П.,
аспірант

*Інститут міжнародних
відносин Київського
національного
університету імені
Тараса Шевченка*



Разом з еволюцією, яка відбулася в її зовнішній політиці, Україна визначила входження до європейських та євроатлантичних структур однією із своїх головних стратегічних цілей. Маючи це на увазі, цілком природно є те, що Україна не збиралась залишатись осторонь процесів, що це входження прискорювали. Однією з невід'ємних частин цих процесів було створення програми Партнерства НАТО.

Політичне становище, що склалося після розпаду СРСР, змусило багато країн переорієнтувати свої погляди, якщо не з політичних, то з економічних причин. Майже усі держави (прорадянської орієнтації) розглядали нові програми Партнерства НАТО, як проміжний етап до повноправного вступу до цієї організації. Але багато з них, для яких це не було основною метою, розраховували на те, що їх участь у згаданих програмах доведе до швидкого та успішного вступу до міжнародних організацій, в першу чергу, фінансових, та знизить ризик від можливих конфліктів.

УЧАСТЬ УКРАЇНИ В ПРОГРАМАХ ПАРТНЕРСТВА НАТО

Автор, схильний до позиції, що Україна, перш за все, саме з таких міркувань зробила крок уперед по відношенню до одного з головних символів Заходу – Північноатлантичного Альянсу. Звичайно, що в умовах, у яких Україна опинилась після розпаду СРСР, те, що вона змогла запропонувати Заходу для рівноправного співробітництва стосувалось, головним чином, військової сфери, де їй не бракувало вміння та досвіду. Тому не дивно, що саме Україна стала першою країною із СНД, яка приєдналася до “Партнерства заради миру” (ПЗМ).

Насправді, стосунки України з НАТО, в т. ч. і її участь у програмах партнерства Організації, почались набагато раніше. Перші контакти Україна-НАТО були започатковані восени 1991 р., і вже у січні 1992 р. представник України вперше взяв участь у Робочій групі високого рівня Ради Північноатлантичного Співробітництва (РПАС). 22-23 лютого 1992 р. відбувся перший візит Генерального секретаря НАТО М. Вьорнера до Києва, в ході якого Україна була запрошена до участі РПАС. З того часу почалися активні контакти й співробітництво з НАТО. Таким чином, перші зусилля Києва, спрямовані на налагодження тісніших зв'язків із НАТО принесли їй вступ до складу РПАС 10 березня 1992 року. Україні, як і майже всім державам Європи, надали статус “держави-партнера”, що дозволяв їй брати участь у засіданнях Північноатлантичної асамблеї, а також у програмах співробітництва з НАТО.

Отже, приєднавшись до РПАС, Україна підтримала створення Північноатлантичним альянсом цього форуму, вбачаючи в ньому важливий механізм регулярних консультацій між НАТО і колишніми членами ОВД, а також новими незалежними державами, що утворилися після розпаду СРСР, з широкого кола політичних питань та питань загальноєвропейської й регіональної безпеки¹.

Як вже зазначалося, Україна першою з країн СНД підписала Рамковий документ ПЗМ 8 лютого 1994 р., а 25 травня вона передала керівництву НАТО свій Презентаційний документ ПЗМ. У своєму Презентаційному документі Україна висловила сподівання, що своєчасне втілення програми ПЗМ в життя стане важливим кроком у досягненні її стратегічної мети – повної інтеграції України до європейських економічних і політичних структур та структур безпеки, у яких оновлене та розширене НАТО буде важливою складовою частиною². В цьому документі визначені політичні цілі участі України в ПЗМ, заходи, які планується здійснити для досягнення цих цілей, а також сили й засоби, що виділяються Україною для участі у ПЗМ.

Програма ПЗМ є основним елементом особливих відносин України з НАТО. Україна розглядає її як важливий елемент загальної структури європейської стабільності й безпеки, що спрямована на

подальший розвиток і практичне поглиблення стосунків НАТО з країнами-членами РПАС, а також іншими зацікавленими країнами Організації Безпеки та Співробітництва в Європі (ОБСЄ), в галузі оборони, військового співробітництва та миротворчих операцій.

Програма ПЗМ дозволяє кожному з партнерів розвивати взаємовідносини з НАТО в залежності від своїх інтересів і можливостей. Для України це співробітництво корисне використанням досвіду країн-членів НАТО для реформування та створення сучасних національних Збройних Сил. Це дозволяє скористатися можливостями самої Програми і підготувати такі національні сили, які здатні на належному рівні взаємодіяти зі збройними силами НАТО та країн-партнерів, в т. ч. при проведенні миротворчих і гуманітарних операцій на основі мандату Організації Об'єднаних Націй (ООН) і/або ОБСЄ. При цьому Україна виходить, з її фінансових можливостей, а також можливостей щодо фінансової підтримки її участі у програмі ПЗМ із боку окремих країн-членів НАТО.

Саме тому, наступним кроком було 14 вересня 1995 року, коли відбувся візит міністра закордонних справ України Геннадія Удовенка до НАТО для участі у перших політичних консультаціях за формулою "16+1" (країни НАТО і партнер). На цій зустрічі формально схвалена міністром Удовенком та Північноатлантичною Радою (ПАР) Індивідуальна програма партнерства (ІПП) між НАТО й Україною. ІПП між країною-партнером та НАТО є основним інструментом, що забезпечує виконання положень програми ПЗМ. В ІПП НАТО й Україна погодились співпрацювати в усіх 19 сферах діяльності, передбачених для співробітництва в рамках ПЗМ. 10 червня 1996 року ІПП України з НАТО було схвалено. ІПП України, відповідно до узгоджених вимог НАТО, містить три основні розділи:

- Перший – заходи ПЗМ, в яких Україна братиме участь, а також кроки, які вона має на меті здійснити для досягнення цілей Партнерства на таких напрямках: командування, зв'язок та інформація, планування при надзвичайних ситуаціях цивільного характеру та управління кризовими ситуаціями, демократичний контроль над збройними силами, планування у галузі оборони і розробка військового бюджету, мовна підготовка, стандартизації, реформування збройних сил, миротворчі операції та ін.
- Другий – сили та засоби, які планує виділити Україна для забезпечення її участі у програмі ПЗМ.
- Третій – додаткові ініціативні заходи України, що відповідають духу програми ПЗМ.

Механізми за допомогою яких виконується ІПП України це: “Державна програма співробітництва між Україною та НАТО”, Хартія про особливе партнерство між Україною та НАТО і Робочі плани імплементації Хартії.

Координатором Державної програми є Державна міжвідомча комісія з питань співробітництва України з НАТО. Для відстеження та аналізу реалізації положень Програми в Міністерстві закордонних справ України діє робоча група. Ці функції покладені на МЗС України державною програмою співробітництва.

Участь у ПЗМ, безумовно, сприяє подальшій інтеграції України в Євроатлантичні структури, а великомасштабні заходи в межах ПЗМ на території України слугують більшим джерелом доходів для країни. Так, згідно з підрахунками п'ятиденний візит ескадри з кількох кораблів НАТО в український порт може посприяти надходженню до місцевої економіки майже 400 тисяч доларів США³.

У цьому описі необхідно також наголосити, що ІПП надзвичайно повільно народжувалась. Представники політичних структур НАТО пояснюють цей феномен тодішнім політичним кліматом, оскільки Президент Л.Кучма був обраний у 1994 році на основі платформи, яка передбачала ближчі взаємини з Росією, з меншим наголосом, принаймні так здавалося, на стосунках із Заходом. А у 1995 році сталася чітка зміна в політиці з боку України — почав проявлятися набагато глибший інтерес до співпраці з Заходом на загал, і з НАТО зокрема.

З іншого боку, згідно з доповідями, представленими фахівцями Північноатлантичної Асамблеї, у НАТО на 1996 рік, якщо вже і формувался підхід до України як до важливого чинника європейської стабільності, принаймні, через усвідомлення виклику необхідної побудови “просунутих відносин” з Україною, то чіткої схеми закріплення і формалізації такого співробітництва не було окреслено.

Україна у свою чергу, не спішила із заявками про односторонній напрям до зближення з Альянсом, з огляду на те, що останній не надавав їй конкретних гарантій, що буде ставитися до неї, як стратегічно важливої країни, з особливим відношенням. На думку автора, стриманість України була повністю виправданою, будувалась на чистому прагматичному підході та була у відповідності з її національними інтересами.

Призначенням перших офіцерів зв'язку України до штаб-квартири НАТО у Брюсселі та Координаційного центру партнерства у м. Монс (Бельгія) в 1995 році та візит Генерального секретаря НАТО Хав'єра Солани до України 15 квітня 1996 року уставляло крок за кроком зацікавленість у подальшому поглибленні стосунків НАТО та України.

Пожвавлення зв'язків між двома сторонами призвело до логічного надання їм формального характеру. Після кількох місяців детального обговорення і контактів між високими посадовими особами України та НАТО було досягнуто домовленості щодо "Хартії про особливе партнерство між НАТО й Україною", яку було підписано 9 липня 1997 р. на Мадридській зустрічі у верхах.

У вересні 1996 р. в рамках створеної Альянсом Групи високого рівня із питань зміцнення ПЗМ розпочалась практична робота щодо поєднання двох інститутів – РПАС і ПЗМ. На Міністерському засіданні РПАС у португальському м. Сінтра 30 травня 1997 р. було створено Раду Євроатлантичного Партнерства (РЄАП), як єдиного нового кооперативного механізму, який формує рамки для зміцнених зусиль, як у практичному співробітництві в ПЗМ, так і в розширеному політичному вимірі Партнерства.

Україна висловила свою підтримку створенню РЄАП і виступила за подальше зміцнення процесу консультацій і співробітництва в рамках РЄАП і, з огляду на майбутнє, розглядає її, як орган постійного діалогу між НАТО і партнерами.

Україна також концентрує свою увагу на таких напрямках діяльності РЄАП: політичні питання та питання, що стосуються безпеки; консультації з політичного планування; економічні питання (конверсія військового виробництва, включаючи її соціальний вимір, витрати на оборону та оборонний бюджет); наука; "виклики сучасному суспільству" (екологічні наслідки військової діяльності); інформація; управління за умов надзвичайних ситуацій цивільного характеру та ін.

За кількістю представлених країн РЄАП є на сьогодні другою після ОБСЄ євроатлантичною структурою у сфері безпеки. Незалежно від того, Україна розглядає РЄАП як окремий від ОБСЄ форум, що доповнює інститути європейської безпеки, сприяє зміцненню стабільності в євроатлантичному регіоні, а також врегулюванню конфліктів, зокрема, через подальший розвиток співробітництва у галузі операцій з підтримання миру, в т. ч. разом з ООН та ОБСЄ.

Перспективи активізації участі України в програмах партнерства стали ще більшими, коли згідно з рішенням Комісії Україна – НАТО від 29 травня 1998 року до Києва було направлено двох службовців НАТО з питань зв'язку, покликаних співпрацювати з відповідними українськими міністерствами, а Яворівський полігон у Західній Україні офіційно визначено навчальним центром ПЗМ.

Виконання завдань, які є частиною програм Партнерства допоможе підвищенню авторитету і ролі України та її Збройних Сил в регіоні і в світі, що, у свою чергу, сприятиме забезпеченню її національної безпеки. Ще на початку 1999 року така позиція не могла викликати особ-

ливих протиріч. Але з початком бомбардувань суверенної СР Югославії ситуація кардинально змінилась. Деякі насторожливі положення Стратегічної концепції НАТО 1991 року своєчасно не привернули до себе увагу українських політиків початку 90-х, саме тому так важко тепер пристосовуватися до нових реалій міжнародних відносин та реагувати належним чином на ті чи інші події. “Процес установа нового світового порядку вже йде повним ходом і це ставить Україну в надзвичайно складне становище”⁴.

Тому для України дуже важливим був вибір лінії поведінки відносно сторін косметського конфлікту, і ця лінія мала бути початком шляху майбутнього розвитку України. З одного боку, Україна засудила агресію проти суверенної держави, що здійснюється без відповідних санкцій ООН. З іншого боку, продовжувала реалізацію положень документів, що були підписані між Україною і НАТО задовго до початку бомбардувань. 23 квітня 1999 року Президент Кучма вітав західних партнерів на ювілейному Вашингтонському самміті НАТО. 24 квітня було прийнято новий документ щодо відносин України з Північноатлантичним Альянсом – “Декларацію Глав держав і урядів-учасників Самміту Комісії Україна-НАТО”. Уперше на найвищому рівні були підбиті підсумки еволюції дворічного співробітництва у форматі “особливого партнерства” та окреслені перспективні напрями подальшого співробітництва, зокрема в рамках програм ПЗМ та РСАП.

З першого погляду документ носить відверто дружній характер, НАТО заявляє про підтримку суверенітету й незалежності України, її територіальної цілісності, демократичного розвитку як ключових факторів стабільності й безпеки в Європі. Але на жаль така форма цієї заяви не надає жодних гарантій щодо подальшої підтримки незалежної України в разі появи будь-якої загрози її територіальній цілісності. “Демократичний розвиток” трактується Альянсом тільки як курс держави на євроатлантичну інтеграцію, який надалі має сприяти Заходу, і в першу чергу США, продовжувати економічну й політичну експансію у Східній Європі, і знов таки не надає жодних гарантій щодо повноправного членства України в європейських та євроатлантичних структурах у майбутньому. Інший (не прозахідний) зовнішньополітичний курс трактуватиметься як недемократичний, одночасно для Заходу втратить своє значення підтримка суверенітету, незалежності і територіальної цілісності. Але поки Україна спрямовує свій зовнішньополітичний курс на євроатлантичну інтеграцію і продовжує активно співпрацювати з НАТО як “особливий партнер”, Альянс високо оцінюватиме “внесок України у зміцнення миру і безпеки в Європі”⁵ та віддаватиме належне миротворчим зусиллям в рамках Програми ПЗМ, зокрема у складі СФОР та КФОР.

З цієї точки зору, необхідно зауважити, що минув час, коли Україна могла вживати аргумент зацікавленості західних країн у її зміцненні аргументу, Україна сама повинна працювати над тим, щоб зробити партнерство з нею самою, привабливим. Аргументів щодо геополітичного положення, розмірів та кількості населення України як європейської держави вже недостатньо для зацікавленості західних партнерів. Ідеться про економічну вагомість контактів з Україною, про суспільний консенсус вибору шляху розвитку.

Українська сторона має продовжувати роботу по виведенню на якісно новий рівень механізмів практичної організації двосторонньої співпраці. На думку автора, саме завдяки наполегливості української дипломатії Альянс відмовився від попередньої непродуктивної практики погодження позицій, спочатку в рамках "16-ти", а лише після того, доведення їх до української сторони. Сьогодні, ми маємо систему, за якою питання співробітництва між Україною та НАТО на усіх етапах їх підготовки обговорюються і проробляються спільно у форматі "20-ти" (Комісія Україна-НАТО), що відповідає духу та змісту особливого партнерства.

Україна вітає готовність НАТО до консультацій у випадку, якщо перша відчує пряму загрозу своїй територіальній цілісності, політичній незалежності чи безпеці, що передбачено програмою ПЗМ та параграфом 8 Рамкового документа ПЗМ⁶. Звичайно, це не ті гарантії, що надають члени НАТО один одному згідно зі ст. 5 Північноатлантичного договору, але і надані запевнення не слід недооцінювати. З огляду на те, автор пропонує започаткувати найближчим часом обговорення питання щодо створення основних параметрів Кризового консультаційного механізму, про який ідеться у параграфі 15 "Хартії про особливе партнерство між Україною і НАТО", і який мав би постійний характер.

Автор вважає, що цікавим було б ініціювання проведення в рамках НАТО політичних консультацій в форматі "19+5" за участю представників України та країн групи ГУУАМ. Ця можливість передбачається згідно з положеннями Базового документа РСАП – консультації у форматі "16+н" (зараз 19+н). Особливої уваги при цьому заслуговують ті аспекти цієї проблематики, що пов'язані з діяльністю та інтересами НАТО, зокрема – вплив регіональних конфліктів та стану безпеки на можливість вирішення проблем енергоресурсів⁷.

І, нарешті, Україна уважно стежить за гострою дискусією щодо доцільності подальшого розширення НАТО на Схід, що вже вступило в стадію практичної реалізації. Українська сторона занепокоєна позицією окремих представників країн-членів НАТО, які піддають сумніву необхідність надання новим членам Альянсу гарантій безпе-

ки в повному обсязі та вимагають введення більш жорстких критеріїв до прийому кандидатів “другої хвилі”, що робить подальше розширення НАТО проблематичним. У зв’язку з цим, враховуючи стратегічний курс України на повномасштабну інтеграцію в європейські та трансатлантичні політичні, економічні структури та структури безпеки, необхідно добиватися певних гарантій, що запевнення щодо відкритості НАТО для нових членів, задекларовані в Хартії, будуть реалізовані⁸.

В цьому контексті, необхідно звернути увагу на положення вже згаданої “Декларації Глав держав і урядів-учасників Самміту Комісії Україна-НАТО (КУН)”, що стосуються ядерної зброї. Отже підкреслюється зацікавленість Альянсу в отриманні підтвердження з боку України свого наміру надалі дотримуватись без’ядерного статусу. Очевидно, що західні країни лякає можливість військового зміцнення України, а це у свою чергу, може послужити вагомим важелем тиску на Захід для отримання можливих привілеїв. На думку автора, для України важливо проведення свого незалежного зовнішньополітичного курсу, який в повній мірі відповідатиме інтересам, у першу чергу, її власної національної безпеки. Лише така політика надасть Україні можливість стати повноправним членом євроатлантичних структур, зокрема, НАТО.

ПОСИЛАННЯ

- ¹ Kharchenko I. The new Ukraine-NATO partnership // NATO review. – 1997. – № 5. – P. 27.
- ² Tarasyuk V. Ukraine's view on european stability issues. California: CSDR., 1995. – P. 18.
- ³ Парафовано Хартію про особливі відносини // Політика і час. – 1997. – № 5-6. – С. 123.
- ⁴ Див.: Марчук Е. Косово как интеллектуальный вызов для зарубежных и украинских политиков // День. – 1999. – 7 мая. – С. 5.
- ⁵ Декларація Глав держав і урядів-учасників Самміту Комісії Україна-НАТО. Вашингтон. – 24 квітня 1999.
- ⁶ “Партнерство заради миру”: Рамковий документ. Брюссель. – 1994. – 10 січня.
- ⁷ Див.: Dzonston D. Obmana i samoobmana – razliciti motivi rata NATO – a protiv Jugoslavije // Medunarodna politika. – godina L, broj 1091-93, – april-jun 2000; Jedanaest nedelja pakla // Politika. – Broj 3146. – 10 jun 2001.
- ⁸ Див.: Antonovic I.I. Nova podela sveta // Medunarodna politika. – godina LI, broj 1089-90. – februar-mart 2000.

Надійшла до редакції 06.02.2002