



ПОРОШЕНКО П. О.,  
Міністр закордонних справ України (2009–2010 рр.)

УДК327

## УКРАЇНА В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ БЕЗПЕКОВОМУ КОНТЕКСТІ

С таття присвячена актуальним проблемам зовнішньої політики України, зокрема напрямку забезпечення національної безпеки та співробітництва з НАТО і ЄС. Забезпечення національної безпеки бачиться автором як комплексне поєднання участі та співпраці у всіх існуючих регіональних та глобальних структурах і механізмах з одночасним використанням специфічних національних інструментів. Подано аналіз участі України в євроатлантичній та європейській системах безпеки. Автор відзначає основні здобутки та узагальнює невирішені завдання взаємовідносин Україна–ЄС, вбачаючи комплекс питань, що зараз обговорюються, як передвступні.

Ключові слова: «національний егоїзм», «процес Корфу», НАТО, європейська безпека, колективні системи оборони, ОБСЄ, ЄС, «м'яка безпека», «жорстка безпека», Будапештський меморандум.

Одним з ключових пріоритетів зовнішньої політики будь-якої держави є забезпечення міжнародних гарантій її національної безпеки. Довкола цих питань в Україні впродовж останніх років точаться гарячі дебати, викликані як внутрішньо-політичними подіями, так і динамікою процесів у сфері європейської безпеки.

Вагомі здобутки минулих років, зокрема рішення Бухарестського саміту НАТО щодо євроатлантичних перспектив України, поступове, але неухильне просування шляхом європейської інтеграції, розвиток стратегічного партнерства з провідними світовими державами в довгостроковому плані, сприяють покращенню безпекового становища України. Однак у коротко- та середньостроковій перспективі вони не покривають того дефіциту безпеки, з яким в останні роки стикається наша держава.

Російсько-грузинський військовий конфлікт 2008 року засвідчив неефективність існуючих міжнародно-правових механізмів забезпечення безпеки і територіальної цілісності держав, а також неготовність світової та європейської спільноти належним чином реагувати на такого роду виклики.

Не вніс кардинальних позитивних змін у міжнародне безпекове середовище й 2009 рік. Більше того, негативні тенденції попередніх років були посилені впливом світової фінансово-економічної кризи, зростанням пов'язаного з нею так званого «національного егоїзму» та прагматизму.

Зазначені процеси актуалізували проблему дефіциту довіри у сфері європейської безпеки та дали поштовх активним міжнародним дискусіям щодо шляхів її подолання, який здійснюється зараз в рамках «процесу Корфу» в ОБСЄ. Як відомо, він був ініційований грецьким головуванням у відповідь на висунення Російською Федерацією ініціативи щодо укладення нового Договору про європейську безпеку.

Усвідомлюючи гостроту згаданої проблеми, Україна активно долучилася до «корфського процесу». На нашу думку, він повинен бути спрямований на подальший розвиток та вдосконалення існуючих механізмів регіональної безпеки, перш за все тих, які мають загальноєвропейський характер.

Україна, як і більшість європейських держав, поділяє бачення, що існуюча європейська система безпеки, яка базується на ОБСЄ, НАТО та ЄС, відображає сучасні реалії та має у своєму розпорядженні необхідний комплекс узгоджених принципів та механізмів, які в цілому відповідають нинішнім безпековим потребам. Однак відомо, що не для всіх європейських держав ці механізми однаково доступні. Крім того, згаданий вище дефіцит довіри свідчить про доцільність подальшої адаптації цих механізмів.

Що стосується ОБСЄ, яка на сьогодні є єдиною загальноєвропейською безпековою структурою, то для неї надзвичайно актуальним є питання забезпечення кращої імплементації погоджених принципів та дотримання існуючих зобов'язань, як юридичних, так і політичних. Без цього як ОБСЄ, так і система європейської безпеки в цілому не зможе вийти на необхідний рівень ефективності.

Важко не погодитися з важливістю практичної реалізації принципу «неподільної, рівної безпеки та незаподіяння шкоди безпеці один одного», який наші російські колеги поклали в основу своїх пропозицій щодо нового Договору про європейську безпеку. Разом з тим ми мусимо пам'ятати, що національні можливості різних країн у сфері безпеки суттєво різняться.

Саме тому важливо поважати невід'ємне право кожної держави на власний вибір способу гарантування своєї національної безпеки, в тому числі шляхом участі в існуючих структурах колективної безпеки. Лише цілковита повага до цього принципу разом з дійсною, а не теоретичною відкритістю регіональних безпекових структур, включно з НАТО та ЄС можуть створити реальну основу для будь-якого роду «неподільної, рівної безпеки та принципу незаподіяння шкоди безпеці один одного».

Чи використовує держава це своє право – має вирішувати народ. Однак кожен народ повинен мати право на такий вибір.

Якщо мислити стратегічно, підхід до забезпечення національної безпеки держави має бути

максимально комплексним і включати участь та співпрацю у всіх існуючих регіональних та глобальних структурах і механізмах, а також специфічні національні інструменти, зокрема Будапештський меморандум. Така потреба викликана не лише обмеженою ефективністю кожного окремого елементу системи європейської безпеки, а й існуванням певного «розподілу праці» між ними.

Як відомо, європейські й євроатлантичні структури розвиваються за прагматичним принципом уникнення дублювання, а тому об'єктивно є взаємодоповнюючими. Хоча ЄС і має змогу проводити операції, колективна оборона залишається прерогативою Північноатлантичного альянсу, членами якого є майже всі країни-члени Євросоюзу. Членство ж у Європейському Союзі здатне забезпечити вирішення здебільшого невоєнних безпекових питань, тобто проблем так званої «м'якої безпеки». Що стосується ОБСЄ, її сьогоднішня роль зводиться до обговорення всього комплексу регіональних безпекових питань з метою вироблення спільних підходів, контролю за озброєннями, посередництва у конфліктах, моніторингу за дотриманням демократичних норм тощо.

Процеси трансформації та проблема підвищення ефективності діяльності актуальні не лише для ОБСЄ. Потреба дати адекватну відповідь на сучасні проблеми в сфері європейської безпеки та глобальні загрози стоїть зараз на порядку денному й у НАТО та ЄС. Результатом усвідомлення такої потреби стало посилення безпекової складової у Євросоюзі та розроблення нової Стратегічної концепції НАТО. Під цим кутом зору ми розглядаємо й висловлений США намір перезавантажити відносини з Росією.

Ці процеси визначають подальшу еволюцію безпекового середовища у безпосередньому оточенні України, і від визначеності нашої позиції та безпосередньої участі в них залежить, наскільки ефективно ми зможемо гарантувати власну безпеку і робити активний внесок у підтримання стабільності на міжнародній арені.

Тому ми робимо свій внесок у дискусію щодо нової Стратегічної концепції НАТО, яка визначає на роки а, можливо, й на десятиліття напрямки розвитку цієї важливої міжнародної організації, активно працюємо з метою розвитку безпекового напрямку нашої співпраці з ЄС, як і відносин зі своїми стратегічними партнерами, насамперед РФ та США.

Для нас є важливим, щоб нова Стратегічна концепція підтримувала активну позицію Альянсу стосовно збереження міжнародної стабільності та безпеки. Ми б також хотіли, щоб НАТО залишалася відкритою для європейських країн, які бажано і спроможні виконувати союзницькі обов'язки.

Хотів би нагадати, що Україна дотепер є єдиним партнером, який бере участь у всіх головних миротворчих місіях та операціях під проводом НАТО: в Афганістані, Косово, Іраку та Середземному морі. Ми плануємо і надалі дотримуватися активної позиції в питаннях міжнародної безпеки. Ми переконані, що в ситуації зростаючої глобальної взаємозалежності це єдиний спосіб гарантувати нашу власну безпеку.

Євроатлантична інтеграція України є об'єктивним процесом, невід'ємною складовою формування сучасної всеохоплюючої системи безпеки на євроатлантичному просторі без виключень та розподільчих ліній. Просування України цим шляхом безпосередньо сприяє зміцненню зовнішніх гарантій національної безпеки держави, збільшує її можливості для повноправної й активної участі в сучасних міжнародних процесах.

Впевнений, що реальні гарантії отримання допомоги, в тому числі військової, у випадку порушення територіальної цілісності та суверенітету держави може дати лише повномасштабна участь у системі колективної безпеки, яка передбачає відповідні зобов'язання та практичні механізми їх імплементації.

Водночас значна частина наявних та потенційних викликів безпеці України пов'язана саме зі спробами політичного, економічного та інформаційного тиску на нашу державу ззовні. На моє глибоке переконання, вони можуть бути вирішені шляхом інтеграції держави до Європейського Союзу. І ця мета є цілком реалістичною, про що свідчить успішний шлях до Євросоюзу наших центрально- та східноєвропейських сусідів. У зв'язку з цим не можу погодитися із твердженнями, що в Європі, мовляв, нас не чекають.

Україна є частиною Європи, і не лише географічно. За останні чотири роки ми значно просунулися в наших відносинах з Євросоюзом. У 2005 році ми уклали План дій Україна–ЄС, який став реакцією Європейського Союзу на масштабні демократичні зрушення у нашій країні. Завданням цього документа була підготовка підґрунтя для якісно нового рівня відносин. Через два роки, у 2007-му, Україна та ЄС розпочали переговори щодо Угоди про асоціацію – документа, про укладення якого ми навіть не мріяли ще кілька років тому. Крім того, План дій було замінено на нову й дуже амбіційну «дорожню карту» взаємодії – Порядок денний асоціації Україна–ЄС, схвалений влітку 2009 року. Загалом ми впритул наблизилися до нового, якісно вищого етапу відносин, який ґрунтуватиметься на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції, що прийдуть на заміну «партнерству та співробітництву».

Переговорний процес щодо укладення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, невід'ємну складову якої становитимуть відповідні положення про створення так званої

«поглибленої та всеохоплюючої» зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, залишається найбільш актуальним питанням сьогодення порядку денного. Свого часу угоди такого типу були укладені з країнами Центральної та Східної Європи, які нині є частинами ЄС. Тому політичне спрямування цього документа для нас цілком виразно визначене – це є важливим та логічним кроком на шляху нашої подальшої підготовки до набуття членства у Європейському Союзі.

Делегації України та ЄС за столом переговорів обговорюють практично характерні для передвступного процесу питання. Зокрема, це стосується системної адаптації українського законодавства до норм ЄС, умов та часових рамок адаптації до сотень актів законодавства ЄС, глибоких інституційних реформ, що будуть необхідними для втілення в життя майбутньої угоди тощо. Фактично, йдеться про визначення напрямку соціально-економічних реформ в Україні за моделлю Європейського Союзу. Тому переговорний процес, особливо щодо зони вільної торгівлі, йде непросто.

На його темпах негативно позначається низка вагомих чинників як з боку ЄС, так і з боку України. Зокрема, слід відзначити неготовність ЄС на нинішньому етапі йти назустріч нам у таких критично важливих для України питаннях, як надання перспективи членства, лібералізація руху робочої сили, відкриття ринків послуг у багатьох сферах, усунення можливості застосування проти України заходів торговельного захисту.

З боку України серйозним стримуючим фактором щодо зони вільної торгівлі чинником є відсутність злагоджених позицій галузевих асоціацій виробників та відомств України, блокування ухвалення деяких законів і прийняття рішень з огляду як на політичну нестабільність, так і на вузьковідомчі інтереси тощо.

Загалом новий етап відносин з Європейським Союзом, на якому ми нині перебуваємо, потребує від України злагодженої взаємодії між усіма гілками влади, між Кабінетом Міністрів, МЗС та галузевими міністерствами. Саме від ефективної координації зусиль і залежатиме, наскільки швидко буде укладена Угода про асоціацію й наскільки вона буде якісною з точки зору національних інтересів України.

Водночас відсутність цього документа на даному етапі не перешкоджає подальшому зближенню України з Європейським Союзом впродовж перехідного періоду. Ніщо нам не заважає розпочати практичну реалізацію тих положень Угоди про асоціацію, які вже погоджені, а також Порядку денного асоціації Україна–ЄС, прийнятого влітку 2009 року.

Останній є безпрецедентним документом у практиці відносин Євросоюзу з третіми країнами. Він покликаний започаткувати поступовий перехід України та ЄС від партнерства та співробіт-

ництва до політичної асоціації та економічної інтеграції. При цьому він принципово відрізняється від Плану дій Україна–ЄС, чинність якого завершилася в березні 2009 року. Останній здебільшого виконувався українською стороною самотужки. На відміну від нього, ефективна реалізація нового документа залежатиме не в останню чергу від глибшого залучення Європейського Союзу до процесів реформування в Україні та поглиблення інтеграційних процесів між сторонами.

Відповідно до його положень, взаємодія сторін ґрунтуватиметься на принципах спільної власності та спільної відповідальності за кінцевий результат. Виконання пріоритетів документа зосереджуватиметься на питаннях, які потребують невідкладного вирішення до моменту набрання чинності Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Крім того, сторони зможуть фактично перейти до виконання вже погоджених положень майбутньої Угоди про асоціацію між Україною та ЄС ще до її укладення.

Таким чином, Порядок денний асоціації виводить відносини України та ЄС з логіки Європейської політики сусідства як засобу стимулювання та здійснення реформ і започатковує механізм асоційованих відносин, який передбачає комплексне поглиблення діалогу в усіх сферах співробітництва, а також якнайширше залучення сторони ЄС до процесу наближення України до Євросоюзу, передусім у законодавчій сфері.

Поряд із завершенням підготовки Угоди про Асоціацію одним із наших пріоритетів у відносинах з ЄС є посилення співпраці в рамках Європейської політики безпеки і оборони, в тому числі шляхом участі в операціях та місіях ЄС.

Україна залучена до Поліцейської Місії ЄС в Боснії й Герцеговині та нещодавно ухвалила рішення долучитись до Морських Сил ЄС в Сомалі (EU NAVFOR Somalia) - операції «Аталанта». Відповідний Указ Президента був підписаний 20 січня 2010 року.

Зрозуміло, що темпи інтеграції України до основних європейських інститутів, на яких базується сучасна безпека континенту, зокрема ЄС та НАТО, залежать не лише від відкритості цих організацій, але й від єдності інтеграційного месиджу з українського боку.

Стабільність та послідовність зовнішньополітичного курсу, без чого країні неможливо «говорити одним голосом», має базуватися на законодавчій основі та політичних компромісах між основними політичними силами держави. В Україні для вирішення всіх актуальних на даному етапі зовнішньополітичних завдань є все необхідне.

Цілі європейської та євроатлантичної інтеграції чітко прописані в національному законодавстві. І навіть у найбільш контроверсійному для українського політичному питанні – членства в НАТО – ми досягли політичного консенсу-

су щодо того, на чому сконцентруватися сьогодні і як діяти далі. Ми маємо багато чого ще зробити, щоб наблизити країну до євроатлантичних стандартів. Виконання Річної Національної Програми дасть змогу це зробити, базуючись на передових стандартах розвинутих держав світу. Оскільки мова йде про реформи в політичній, економічній, оборонній сферах, така робота необхідна не для НАТО, а для нас самих, для подальшої розбудови України як демократичної, соціально і економічно розвиненої держави з сучасними ефективними Збройними силами.

Існує ще одне безпекове питання, важливість якого виходить за межі кордонів України. Це – проблема ефективності гарантій безпеки, які були надані Україні 15 років тому в рамках Будапештського меморандуму у відповідь на рішення України відмовитися від ядерної зброї.

Як відомо, рішення про відмову від ядерної зброї, успадкованої від колишнього СРСР, та дотримання в подальшому трьох без'ядерних принципів: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї, стало одним із перших вагомих зовнішньополітичних рішень незалежної України. Відповідні наміри були зафіксовані в Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року та у Заяві Верховної Ради «Про без'ядерний статус України» від 24 жовтня 1991 року.

Практично цієї мети вдалося досягти у грудні 1994 року після приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї як без'ядерної держави, що, безумовно, стало одним з найістотніших у сучасній історії внесків окремої держави у розвиток міжнародної безпеки.

Рішення про без'ядерний статус України не було легким для українського політикуму і приймалося на умовах надання нашій державі гарантій безпеки з боку ядерних держав. Такі гарантії були зафіксовані у «Меморандумі про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до «Договору про нерозповсюдження ядерної зброї» від 5 грудня 1994 року (так званий Будапештський меморандум).

Хоча Меморандум і не має статусу юридично-зобов'язуючого документа, він розглядався і розглядається як досить важливий політичний документ, який став міжнародно-правовим прецедентом отримання гарантій безпеки в обмін на ліквідацію ядерної зброї і, безумовно, відіграв неабияку роль у збереженні стабільності на Європейському континенті.

Аналіз сучасних реалій у Східній Європі та розвитку безпекової ситуації в регіоні потребує від України здійснення відповідних кроків з метою посилення згаданих гарантій безпеки. Це обумовлено тим, що Будапештський меморандум, на жаль, не передбачає чіткого механізму реалізації його положень та адекватної відповіді на ймовірні загрози.

Розвиток інструментів Будапештського меморандуму не лише допоможе гарантувати політичний та економічний суверенітет України, але й зробить свій внесок у процес заповнення безпекового вакууму в регіоні, як і зміцнення засад глобального режиму нерозповсюдження ядерної зброї.

Разом з тим хотів би зазначити, що ми не розглядаємо посилення будапештських домовленостей як альтернативу нашому євроатлантичному курсу.

Ще одне важливе для національної та регіональної безпеки питання, на якому я б хотів зупинитися, це – придністровська проблема. Нещодавно ми досягли деяких конкретних результатів на цьому напрямі. Я маю на увазі початок процесу демаркації придністровської ділянки державного кордону між Україною та Молдовою. Я сподіваюся, що процес продовжуватиметься. Поза сумнівом залишаються забезпечення належного митного і прикордонного режиму, попередження нелегальних перевезень, які сприятимуть нормалізації ситуації в регіоні. Водночас жодні зусилля міжнародних посередників і спостерігачів не можуть замінити прямий діалог між Кишиневом і Тирасполем, налагодження між ними взаємодії з метою вирішення актуальних економічних, соціальних та інших проблем, підвищення рівня довіри, сприяння розвитку міжлюдських контактів тощо. Зі свого боку Україна підтримує всі кроки, які спрямовані на досягнення згаданих цілей.

І останнє, але не менш важливе. Ми не можемо обмежувати нашу співпрацю в сфері безпеки військово-політичними аспектами, тобто рам-

ками так званої «жорсткої безпеки». Ми повинні приділяти належну увагу всім існуючим вимірам, які сьогодні є надзвичайно важливими для забезпечення безпеки.

У цьому плані забезпечення енергетичної безпеки є одним з найбільш нагальних завдань. Ми вважаємо, що те, що останнім часом сталося на світовому енергетичному ринку, вимагає більш тісної співпраці та координації зусиль між ключовими партнерами. Разом з тим ми повинні просувати ідею широкого комплексу енергетичних ресурсів шляхом диверсифікації джерел енергопостачання, транспортних маршрутів та транспортних механізмів.

Позитивний результат може бути успішно досягнутий у разі, якщо ми спиратимемося на надійні партнерські відносини між країнами-постачальниками, транзитерами та споживачами, зменшуючи у такий спосіб ризик встановлення енергетичної диктатури. Світові енергетичні схеми, що постійно змінюються, потребують довіри та впевненості – найбільш важливих елементів стабільності ринків, що дає нам всім можливість виграти, незважаючи на нинішню світову кризу.

Довіра та впевненість потрібні також у всіх інших сферах міжнародної безпеки, зокрема продовольчої та фінансової безпеки, проблем міграції, змін клімату. Для того щоб знайти адекватну відповідь на ці виклики, ми повинні об'єднати наші зусилля. Попри численні труднощі, пов'язані з розробкою адекватних і ефективних механізмів, покликаних забезпечити таку якість міжнародних відносин, вірю, що ця мета є досяжною.

Poroshenko P. O. Ukraine in the European security context / Ministry of Foreign Affairs of Ukraine.

The article is devoted to the topical problems of the foreign policy of Ukraine, particularly, to national security issues, as well as cooperation with NATO and EU. The ensuring of the national security is seen by the author as a complex combination of the participation and cooperation in all existing regional and global structures and mechanisms with due regard for national specific instruments. The analysis of the participation of Ukraine in the European and Euro-Atlantic security systems is made in the article. The author points out main achievements and summarizes unsolved tasks of the Ukraine-EU relations, considering the discussed issues to be on the pre-accession stage.

Key words: «national egoism», «Corfu process», NATO, European Security, collective systems of defense, OSCE, EU, «soft security», «hard security», Budapest Memorandum.

Порошенко П. А. Украина в контексте европейской безопасности / Министерство иностранных дел Украины.

Статья посвящена актуальным проблемам внешней политики Украины, в частности в направлении обеспечения национальной безопасности, а также сотрудничества с НАТО и ЕС. Обеспечение национальной безопасности рассматривается автором как комплексное соединение участия и сотрудничества во всех существующих региональных и глобальных структурах и механизмах с одновременным использованием специфических национальных инструментов. Представлен анализ участия Украины в евроатлантической и европейской системах безопасности. Автор отмечает основные достижения и обобщает нерешенные задачи взаимоотношений Украины и ЕС, рассматривая комплекс обсуждаемых вопросов как предвступительные.

Ключевые слова: «национальный эгоизм», «процесс Корфу», НАТО, европейская безопасность, коллективные системы обороны, ОБСЕ, «мягкая безопасность», «жесткая безопасность», Будапештский меморандум.

Стаття надійшла до редколегії 04.09.2009

Прийнята до друку 01.10.2009