

*УДК 911.3*

*Дирда А.О.*

*ДЕРЖАВНИЙ НЕЙТРАЛІТЕТ ЯК АЛЬТЕРНАТИВА  
ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОГО КУРСУ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ:  
«ЗА» І «ПРОТИ»*

*Розглянуто переваги й недоліки концепції державного нейтралітету як альтернативи зовнішньополітичного розвитку України на прикладі Швейцарії. Виявлено характерні особливості функціонування швейцарської моделі державного нейтралітету в сучасних умовах. Окреслено основне коло проблем, які необхідно вирішити Україні у разі проголошення нейтралітету. На основі аналізу умов, необхідних для прийняття нейтралітету Україною, розроблено пакет правил, які мають забезпечити міжнародну безпеку на теренах «сірої зони» та ефективну реалізацію зовнішньополітичних стратегій держав, що мають або прагнуть здобути нейтральний статус, до яких належить і Україна.*

*Рассмотрены преимущества и недостатки концепции государственного нейтралитета как альтернативы внешнеполитического развития Украины на примере Швейцарии. Выявлены характерные особенности функционирования швейцарской модели государственного нейтралитета в современных условиях. Очерчен основной круг проблем, которые необходимо решить Украины в случае провозглашения нейтралитета. На основе анализа условий, необходимых для принятия нейтралитета Украиной, разработан пакет правил, которые должны обеспечить международную безопасность на территории «серой зоны» и эффективную реализацию внешнеполитических стратегий государств, имеющих или стремящихся получить нейтральный статус, к которым относится и Украина.*

*In the article there are considered advantages and disadvantages of the concept of state neutrality as an alternative to foreign development of Ukraine on the example of Switzerland. The author discovered distinctive features of the functioning of the Swiss model of neutrality nowadays. There is traced the basic range of problems, which must be solved in case of proclamation the state neutrality of Ukraine. On the basis of the conditions necessary to proclaim Ukraine a neutral state, is elaborated the package of rules that should ensure international security on the territory of the “grey zone” and the effective implementation of the strategies of foreign policy of different that already are neutral or want to proclaim neutrality, to which Ukraine belongs*

*Постановка проблеми.* Кінець ХХ - початок ХХІ ст. ознаменувалися масштабними змінами в усіх сферах життя світової спільноти, насамперед демократизацією, активізацією міжнародного спілкування, інформаційним і технічним прогресом. Процеси, які відбуваються в епоху глобалізації, впливають на життя кожної окремої держави, тому їх потрібно враховувати при формуванні зовнішньополітичного курсу. У зв'язку з цим необхідно звернути увагу на те, що дискусія стосовно усіх «за» і «проти» щодо позаблокового статусу є й надалі актуальною для українського суспільства. Це обумовлено не тільки складним зовнішньополітичним становищем України, а й змінами у внутрішній політиці, зокрема приходом на пост глави держави В. Януковича. У промові під час інавгурації він заявив, що «Україна обере таку зовнішню політику, яка дозволить отримати максимальний результат від розвитку рівноправних і взаємовигідних відносин з Російською Федерацією, Європейським Союзом, США та іншими державами, які впливають на ситуацію у світі». За його словами, на сьогоднішній день вибір України – це «максимально тісне співробітництво без інтеграції з жодною з існуючих систем колективної безпеки».

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* Проблема можливості застосування моделі нейтралітету в Україні ще недостатньо вивчена і

потребує більш ретельного дослідження як у теоретичному, так і в практичному відношенні. Проблематика позаблокового статусу обговорюється у наукових працях і статтях українських і закордонних вчених і політиків, зокрема А. В. Кружкова і О.Є. Маркова [4], Ю.І. Юданова [12], В. Горбуліна і О. Литвиненка [1], В. Огризка [8], А. Павленка [9], Г. Перепелиці [10], С. Тігіпка [11].

*Мета дослідження.* Головними завданнями даного дослідження є: з'ясувати міжнародно-правові наслідки здобуття нейтралітету і виявити характерні особливості політики державного нейтралітету на прикладі Швейцарії, проаналізувати позитивні і негативні аспекти такої моделі розвитку та можливості її функціонування в українських умовах, розробити пакет правил, які мають забезпечити міжнародну безпеку на теренах «сірої зони» та ефективну реалізацію зовнішньополітичних стратегій держав, що мають або прагнуть здобути нейтральний статус, до яких належить і Україна.

*Виклад основного матеріалу.* Міжнародне право визначає нейтралітет як позицію держави, коли вона не бере участь у війні і не надає військової підтримки країнам, що воюють, а у мирний час зобов'язується не приєднуватись до військових союзів та інших угод, які можуть залучити цю державу до військового конфлікту. Нейтралітет логічно припускає також проведення зовнішньополітичного курсу, спрямованого на підтримку нормальних, рівних відносин з усіма країнами [2, с. 107], насамперед із сусідніми.

Початок швейцарської політики нейтралітету важко пов'язати з якою-небудь визначеною датою. Швейцарський історик Едгар Бонжур з цього приводу сказав: «Поняття швейцарського нейтралітету виникло одночасно з поняттям швейцарської нації». У 1515 році Швейцарія програла у битві з французами, внаслідок чого втратила територію Ломбардії. Тому в 1546 р. вона оголосила нейтралітет, який через 300 років на Віденському конгресі (1815 р.) був визнаний іншими європейськими державами в результаті підписання чотирьох міжнародно-правових актів: Акту Віденського Конгресу від 8 (20) березня 1815 року, Додатків до Акту Віденського Конгресу № 90 від 8 (20) березня 1815 р., Декларації держав про справи Гельветіческого Союзу та Акту щодо визнання й гарантії постійного нейтралітету Швейцарії та недоторканності її території [10]. На відміну від інших країн, які обрали такий шлях виключно під впливом зовнішніх факторів, нейтралітет Швейцарії сформувався і з внутрішньополітичних причин. Зовнішньополітичний нейтралітет став частиною швейцарської національної ідеї, сприяв еволюції державності країни від аморфної конфедерації до централізованого федеративного устрою. Сьогодні Швейцарія є розвинутою і стабільною країною, народ якої - один з найзабезпеченіших у світі. Стійким розвитком вона зобов'язана не в останню чергу своїй політиці нейтралітету, яка обумовила той факт, що альпійська республіка уникла участі в двох світових війнах і закріпила свій міжнародний авторитет. Швейцарія є представником третіх

країн у випадку розриву з ними дипломатичних відносин, і надає свою територію для безпосередніх переговорів між учасниками конфліктів [3, с. 98]. Останнім часом Швейцарія знаходиться на шляху кардинальних змін своєї багатовікової відокремленості. Знаковою подією став вступ Швейцарії до ООН у 2002 р., прихильники якого аргументували це збільшенням можливості політичного впливу, а також тим, що зараз в умовах глобалізації залишатися поза рамками ООН аж ніяк не можна [3, с. 3]. Після бурхливих політичних дискусій вона приєдналася до програми НАТО «Партнерство заради миру». Відбувається складний процес обговорення умов приєднання цієї держави до європейської інтеграції. Такий екскурс в теорію і практику нейтралітету Швейцарії дозволяє нам глибше розібратись в суті ідеї українського нейтралітету і проаналізувати доцільність отримання Україною статусу нейтральної держави.

Курс на нейтралітет сьогодні сприймається більшістю українських експертів як малоімовірна перспектива. У жодному документі його не закріплено законодавчо [5, с. 5]. Хоча дехто стверджує, що Україна має юридичні підстави щодо руху у цьому напрямі, закладені в Декларації про державний суверенітет, це не повинно сприйматися як можливість реалізації позаблокового статусу, оскільки останнє не закріплено в Конституції України від 1996 року, яка згадує тільки одну із ознак нейтрального статусу — не розміщувати на своїй території іноземних військових баз (стаття. 17), хоча в прикінцевих положеннях п. 14 допускає використання існуючих військових баз для тимчасового перебування іноземних військових формувань) [8]. Перше згадування про постійний нейтралітет нашої країни дійсно зустрічається в Декларації «Про державний суверенітет України», затверджений Верховною Радою УРСР як закон (№ 55-ХІІ від 16.07.1990 р.). Було заявлено про намір України стати в майбутньому постійно нейтральною державою, що не бере участі у військових блоках і дотримується трьох неядерних принципів: не мати, не виробляти і не отримувати ядерної зброї. У законі України про оборону від 06.12.1991 р. також сказано, що країна прагне до нейтралітету і до дотримання трьох неядерних принципів [9]. Нейтральний статус України розглядався як тимчасовий і декларативний, необхідний для певного історичного періоду, що був обумовлений, по-перше, невизначеністю внутрішньополітичної ситуації в Україні; по-друге, невизначеністю воєнно-політичної ситуації в Європі. Було невідомо, що буде з НАТО в результаті зникнення біполярної системи. На ті часи були відсутні чіткі контури системи європейської безпеки. Невідомо було, яким шляхом буде розвиватись Росія, а разом з нею і СНД. У процесі визначення таких векторів розвитку міжнародної ситуації в законодавчому полі України втрачались ознаки намірів набути нейтрального чи позаблокового статусу. Якщо в 1993 р. у Воєнній доктрині України позаблоковий статус є одним з основних принципів гарантування безпеки, то у Воєнній доктрині, прийнятій у 2004 р., цей принцип зникає. Замість нього затверджується

принцип колективної оборони, який реалізується шляхом набуття повноправного членства в НАТО [7].

Розглянемо переваги й недоліки політики нейтралітету для України у випадку вибору нею статусу нейтральної держави.

Прийняття цього статусу дозволило б будувати рівноправні економічні взаємини з усіма державами, не беручи до уваги їхню причетність до військово-політичних блоків. З досвіду нейтралітету Австрії, Швейцарії, Швеції та Фінляндії варто очікувати сприятливих умов для розвитку економіки, а також зростання інвестицій за рахунок появи реальної можливості гарантувати іншим державам і приватним фірмам стабільність розвитку зовнішньої та внутрішньої політики України на довгостроковий період. Варіант прийняття Україною постійного нейтралітету значною мірою дозволив би зменшити її економічну слабкість і залежність від імпорту енергоносіїв зі Сходу як потенційну загрозу втрати незалежності чи навіть державності через економічну експансію з боку інших держав. Водночас це не усунуло б її від повноцінної участі в міжнародній політиці. Вона змогла б й надалі активно брати участь у миротворчих операціях по лінії ООН, у програмі НАТО «Партнерство заради миру», співробітничати з ЄС (або вступити в цю організацію, як, наприклад, Австрія, Швеція) тощо [9].

Простому громадянину України значно легше сприйняти позитивні та негативні особливості нейтралітету, аніж переваги чи недоліки вступу України, наприклад, до НАТО. З цієї точки зору нейтралітет також сприяє єдності громадян України та розвитку нації. А враховуючи дуже низьку громадську активність наших співвітчизників останнім часом (90% населення України не беруть участі в будь-яких громадських об'єднаннях, партіях, рухах тощо), нейтралітет міг би стати саме тією «об'єднуючою ідеєю нації», яку так довго не можуть знайти в Україні.

Проте навіть офіційно проголошене Україною бажання стати нейтральною державою ще не означає здобуття нею справжнього нейтралітету — буде потрібен певний час. Для досягнення цієї мети Україні необхідно подолати чимало перешкод [9]. Найважливішим тут є визнання з боку Російської Федерації. Оскільки нейтралітет є несумісним з перебуванням на теренах нейтральної держави будь-яких іноземних військових формувань, то для Росії визнання українського нейтралітету означає негайне виведення Чорноморського флоту, бо без цього ніхто у світі не повірить у нейтральність України [6]. Можливий варіант денонсації договору про базування Чорноморського флоту (у випадку визнання Росією нейтралітету України) або мотивована відмова України від пролонгації договору по закінченні терміну його дії на підставі нейтралітету. Водночас це позбавило б кримських сепаратистів і їхніх патронів у РФ бази для дестабілізації обстановки на півострові [11]. Проте російські лідери неодноразово заявляли, що й після 2017 року свій флот виводити з Криму не будуть. Отже, чекати російського визнання нашого

нейтралітету не випадає. А український нейтралітет, не визнаний Росією, не має жодної цінності [9].

Проголошення нейтралітету може мати і негативні наслідки.

Вирішальним чинником у цьому питанні залишається геополітичне розташування країни. Україна - геостратегічно важлива держава, яка забезпечує вихід до Чорного і Азовського морів та в Центральну Європу. Контроль над Україною для потенційного агресора дає геополітичні переваги [6]. Тому, за певних умов, для агресора цінність контролю над Україною може бути вартою війни. Крім того, і Фінляндія, і Швеція - члени ЄС, який, хоч і не надає безпосередніх воєнних гарантій безпеки своїм членам, проте є впливовою організацією, конфлікт з якою небажаний для будь-якого агресора.

Європейські країни традиційного нейтралітету (Австрія, Швеція, Швейцарія) не можуть розглядатися як взірці для України. Специфікою названих країн є те, що вони територіально перебувають в оточенні демократичних країн, які належать до НАТО та ЄС [6]. Геополітичне становище України (наявність загрози висунення територіальних претензій; сусідство з двома потужними у військовому сенсі країнами - Росією і Туреччиною (причому Росія - ядерна наддержава); наявність поблизу кордонів України зон воєнних конфліктів та нестабільності (Північний і Південний Кавказ, Придністров'я) зумовлює брак реалістичної перспективи самостійно забезпечити свою безпеку [5]. Якщо Україна набуде нейтрального статусу, вона може потрапити в таку геополітичну пастку, до якої свого часу потрапили Фінляндія, Литва, Латвія та Естонія, повіривши в дієвість гарантій нейтрального статусу. Це коштувало їм втрати частини території, незалежності й державного суверенітету. Фактично національна безпека та оборона нейтральних країн забезпечується не сподіванням на гарантії інших країн чи міжнародну геополітичну кон'юнктуру, а могутністю власних збройних сил, згуртованістю і єдністю нації та суспільства, здатного боронити свою країну, розраховуючи тільки на власні сили. В Україні, на жаль, немає ні першого, ні другого. Отже, немає підстав сподіватися на те, що нейтральний статус убезпечить країну від агресії та інших загроз національній безпеці країни. Без приєднання до системи євроатлантичної колективної безпеки та оборони ми ризикуємо повторити долю нейтральних Фінляндії, Нідерландів, Бельгії, Данії, Люксембургу та країн Балтії, які з початком Другої світової війни заплатили за нейтральний статус власним суверенітетом [7].

Нейтралітет є економічно недоцільним для України. У разі його проголошення держава має забезпечувати формування, повну комплектацію та повноцінне функціонування усіх видів та родів військ. Захист території країни має бути забезпечений в усіх географічних напрямках [6]. За підрахунками вчених і військових, в умовах нейтралітету Україна повинна мати не нинішніх 155 тисяч військовослужбовців, а щонайменше 700-800 тисяч, які б мали на озброєнні 5-6 тисяч танків, 10-12

тисяч артилерійських систем, 2-3 тисячі бойових літаків і гелікоптерів, кілька бригад тактичних ракет, 5-7 есмінців, 15-20 фрегатів, 10-12 підводних човнів і потужну систему протиповітряної оборони у складі винищувальної авіації, ракетних комплексів і засобів радіоелектронної боротьби (РЕБ). Все це коштуватиме 35-40% державного бюджету [5]. Навіть у відносно безпечній Західній і Північній Європі нейтральні країни витрачають на оборону в середньому більше, ніж члени НАТО. У нейтральній Швеції на одного громадянина припадає близько 600 доларів США військових витрат. Для порівняння: в Німеччині - понад 400 доларів, в Польщі - приблизно 100 доларів. Це 2% ВВП у Фінляндії та 2,1% у Швеції. Європейські члени НАТО витрачають на оборону в середньому 1,7% ВВП [6].

Отже, заклики до нейтралітету — це курс на стримування України від євроінтеграції. Нейтралітет сам собою не вирішує проблем української безпеки. Це, скоріше, збереження України в «сірій зоні» відносин між Заходом і Росією, зокрема, в питаннях безпеки [7]. Принциповою особливістю сірої зони є фактична неврегульованість правил змагання в ній і за неї. Чинні гельсінкські угоди, інші базові європейські безпекові правові акти нині неефективні. За цих умов для України та інших держав сірої зони принциповими стають передусім визначення міжнародних правил гри, їх юридична фіксація та забезпечення дотримання. До пакета правил можна було б віднести таке.

По-перше, визнання всіма зацікавленими країнами територіальної цілісності та непорушності кордонів у Східній Європі, а також незастосування сили (в зоні відповідальності НАТО такі вимоги діють уже 60 років).

По-друге, декларування верховенства демократичних цінностей на просторі сірої зони (це дасть змогу зберегти ціннісну єдність Європи), визнання принципу вільного змагання ідеологій і поглядів на території держав.

По-третє, невтручання у внутрішні справи демократичних держав. Йдеться про забезпечення дії Конвенції про використання радіомовлення в інтересах миру 1936 року та поширення її принципів на телебачення.

По-четверте, розв'язання енергетичної проблеми. З цим міг би бути пов'язаний і розгляд питання про консорціум щодо розвитку газотранспортної системи України.

По-п'яте, принципи і заходи щодо врегулювання територіальних проблем країн сірої зони. Йдеться насамперед про придністровське питання та дискусійні механізми його вирішення.

По-шосте, безумовна заборона на створення і базування іноземних військових баз на території країн сірої зони, а можливо, й демілітаризація окремих територій регіону, зокрема Чорного моря.

По-сьоме, спільні заходи європейських держав, зокрема й тих, що належать до сірої зони, щодо боротьби з нетрадиційними загрозами і

викликами (транскордонна організована злочинність, нелегальна міграція, наркотрафік, кібертероризм тощо).

По-восьме, для зменшення жорсткості боротьби у найближчій перспективі можна було б передбачити чітко визначений за часом мораторій на вступ держав сірої зони до НАТО і ОДКБ за одночасної фіксації можливостей розвитку співробітництва із цими організаціями. Йдеться про перевидання Гельсінкського Заключного акта для простору між НАТО—ЄС і ОДКБ, про перетворення цієї території на поле чесного змагання різних сил на базі демократичних цінностей, які визнаються усіма зацікавленими країнами. Такі гарантії могли б бути закріплені в юридично зобов'язуючому документі, учасниками якого мали б стати держави ОБСЄ, ЄС як окрема сутність та КНР. Ця угода мала б передбачати діючий механізм консультацій із безпекових питань між країнами сірої зони і державами-гарантами [1, с.4].

По-дев'яте, формування національної ідеї, яка має сконсолідувати українську націю, з метою оновлення зовнішньополітичної стратегії України.

Здійснивши всі ці заходи, Україна зможе досягти серйозних позитивних змін. Зовнішня політика повернеться до свого єдиного призначення — обслуговувати національні інтереси України .

*Висновки.* Таким чином, підбиваючи підсумки, слід зазначити, що заклики до проголошення нейтрального статусу України – свідчення неспроможності знайти вихід із ситуації, що склалася. Нейтралітет як альтернативу зовнішньополітичного розвитку можна розглядати дуже довго, аналізуючи позитивні і негативні сторони цього статусу. Проте варто пам'ятати, що обрання такого шляху може створити не менш негативну зовнішньополітичну ситуацію, ніж та, в якій Україна опинилася сьогодні. Сьогодні єдиноможливим шляхом вирішення даної ситуації є стабілізація зовнішньополітичного становища, що можлива за умови виконання вище згаданих умов. Надалі це дозволить інтегрувати до світового співтовариства на рівноправних умовах.

1. Горбулін В., Литвиненко О. Європейська безпека: можливий шлях послабити виклики і загрози // Дзеркало тижня. – 2009. - №43. – С. 4
2. Драгунов Г. П. Швейцария: история и современность. - М.: Мысль, 1978. - 207 с.
3. Жлуктенко В. Швейцарці висказались за глобалізацію, но тільки под знаменем ООН // День. - 2002. - № 42. - С. 3.
4. Кружков А. В., Марков О. Е. 200 лет без войн: швейцарский нейтралитет в новом веке // Международная жизнь. - 2002. - № 8. - С. 94-102.
5. Лосев І. Нейтралітет України: реальність чи геополітичний нонсенс? // Українська правда. - 20 серпня 2008
6. Нейтралітет створює загрозу безпеці України та вкрай дорогий для держави. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/ua/europe/yasnyku/ya5>
7. Нейтралітет України – утопія, гарантії безпеки – лише на папері. Відновити ядерний статус Україні не дозволять США і Росія // Главред. -25.09.09
8. Огризко В. Зовнішньополітична маячня, або Куди нас хочуть завести деякі політики «и уже с ними» // Дзеркало тижня. – 2009. - №36 – С. 5



9. Павленко А. Перспективи нейтральної політики для України // Дзеркало тижня. – 2009. - № 42
10. Перепелиця Г. Чи допоможе Україні зіграти «партію світового гравця» нейтральний статус? // №5. - 16 січня 2007
11. Тігіпко С. Наше місце на карті світу // Дзеркало тижня. – 2009. - №32
12. Юданов Ю. И. Швейцария и Евросоюз: трудные поиски партнерства // Мировая экономика и международные отношения. - 2002. - № 2. - С. 75-83.