



Razumkov
centre

РОЛЬ І МІСЦЕ УКРАЇНИ В ПЕРСПЕКТИВНИХ ЄВРОПЕЙСЬКІЙ ТА ЄВРО-АТЛАНТИЧНІЙ СИСТЕМАХ БЕЗПЕКИ



Проект здійснено за сприяння
Представництва Фонду
Ганнса Зайделя в Україні

Київ-2022

ЗМІСТ

3	РОЛЬ І МІСЦЕ УКРАЇНИ В ПЕРСПЕКТИВНИХ ЄВРОПЕЙСЬКІЙ ТА ЄВРО-АТЛАНТИЧНІЙ СИСТЕМАХ БЕЗПЕКИ
4	1. ДИНАМІКА ЗМІН У МІЖНАРОДНОМУ БЕЗПЕКОВОМУ СЕРЕДОВИЩІ ПІД ЧАС ВІЙНИ В УКРАЇНІ
10	2. ВАРІАНТИ ЗАВЕРШЕННЯ ВІЙНИ ТА МАЙБУТНЬОГО РОСІЇ
16	3. ГОЛОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ НАТО ТА ЄС
23	4. БЕЗПЕКОВІ ПЕРСПЕКТИВИ ПОВОЄННОЇ УКРАЇНИ
39	ДОДАТОК 1. БЕЗПЕКОВІ ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНИ В ОЦІНКАХ ЕКСПЕРТІВ
45	ДОДАТОК 2. ШЛЯХ ДО ПЕРЕМОГИ ОЧИМА ГРОМАДЯН

Центр Разумкова висловлює велику подяку експертам, які взяли участь в опитуванні, за їх внесок у досягнення однієї з цілей проекту, що полягає у сприянні налагодженню кваліфікованого діалогу між Європою та Україною, а також між владою та громадянським суспільством на національному, регіональному та європейському рівнях

Доповідь підготовлена авторським колективом Центру Разумкова у складі:

М.СУНГУРОВСЬКИЙ (керівник проекту), директор військових програм; О.МЕЛЬНИК, співдиректор програм зовнішньої політики та міжнародної безпеки, координатор міжнародних проектів; М.ПАШКОВ, співдиректор програм зовнішньої політики та міжнародної безпеки; Л.ПОЛЯКОВ, позаштатний консультант, Вікторія Удальцова, інтерн

РОЛЬ І МІСЦЕ УКРАЇНИ В ПЕРСПЕКТИВНИХ ЄВРОПЕЙСЬКІЙ ТА ЄВРО-АТЛАНТИЧНІЙ СИСТЕМАХ БЕЗПЕКИ

Повномасштабна війна Росії проти України змінила картину світу, суттєво прискоривши кризові тенденції у системі міжнародних відносин, що сформувалися після холодної війни. Агресивна неоімперська політика Росії спричинила тектонічні зсуви у сприйнятті безпеки, а також завдала неймовірної шкоди міжнародній системі гарантування безпеки та стабільності, висвітлює неефективність існуючих механізмів попередження та врегулювання криз. «Нормальність», до якої Росія — постійний член Ради Безпеки ООН — намагається призвичаїти світ, не має нічого спільного з нормами міжнародного права.

Міжнародна спільнота з метою запобігання повторенню жайхів війни і зламу системи міжнародного права має домогтися реформування і зміцнення системи безпеки на глобальному, регіональному та національному рівнях. Подальше зволікання із запровадженням необхідних змін у структурах і механізмах забезпечення безпеки несе ризики повної руйнації системи міжнародних відносин. Головна відповідальність за недопущення такого сценарію покладається на національні держави, але важливу роль має відігравати також громадянське суспільство, яке спрможне не лише чинити тиск через громадську

дипломатію, вибори, протестні акції, критику у ЗМІ тощо, але й запропонувати інтелектуальну підтримку процесів реформування.

У контексті двосторонніх відносин війна не лише зруйнувала міф про братерські народи, але й поставила під сумнів можливість досягнення в короткостроковій перспективі формату мирного співіснування з країною, політичні еліти та зомбоване пропагандою населення якої вороже налаштовані до України і до демократії. Зумовлений війною розрив політичних, економічних і культурних зв'язків, відчуття довгострокового характеру загрози безпеці вимагає відповідних змін у поглядах стосовно перспективної структури й організації політичного, економічного та безпекового секторів України.

Чітко та однозначно має бути визначений подальший курс України до членства в ЄС і НАТО — з боку як України, так і цих інститутів. Своєю чергою, змістовні та часові рамки цього курсу багато в чому залежатимуть від того, якими після війни будуть світ, міжнародне безпекове середовище (в т.ч. ЄС і НАТО), Україна та Росія. З огляду на це, в аналітичній доповіді розглядаються наступні питання:

- | | |
|-----------------------------|--|
| У ПЕРШОМУ РОЗДІЛІ | аналізуються значущі тенденції у міжнародному безпековому середовищі на тлі російсько-української війни та її головні уроки. |
| У ДРУГОМУ РОЗДІЛІ | розглядаються сценарії майбутнього Росії та завершення війни. |
| У ТРЕТЬОМУ РОЗДІЛІ | наводяться головні напрями розвитку та значущі поточні процеси в ЄС і НАТО. |
| У ЧЕТВЕРТОМУ РОЗДІЛІ | аналізуються уроки війни для України, напрями та рекомендації з реформування її оборонного сектору. |
| У ДОДАТКУ 1 | наводяться дані тематичного експертного опитування. |
| У ДОДАТКУ 2 | представлені результати загальнонаціонального соціологічного дослідження. |

1.

ДИНАМІКА ЗМІН У МІЖНАРОДНОМУ БЕЗПЕКОВОМУ СЕРЕДОВИЩІ ПІД ЧАС ВІЙНИ В УКРАЇНІ

Війна стала наслідком більш масштабного процесу, що розпочався практично із завершенням холодної війни — коаліціади під прапорами демократії (Заходу) на чолі із США і, умовно, «не-Заходу» на чолі спочатку з СРСР, потім з Китаєм, який поступово та дедалі міцніше перебирає на себе роль другого глобального полюсу. Обидва центри сили прагнуть обзавестися коаліціями союзників, що обстоюють спільні (або хоча б несуперечливі) цінності. Країни, що опинилися на «кордонах» цих коаліцій, потрапляють до небезпечної зони конкуренції, що супроводжується війнами (Грузія, Україна) або конфліктами меншого масштабу (не обов'язково збройними) — в окремих Балканських країнах, країнах Азії, Африки, Латинської Америки, що балансують між умовним нейтралітетом і підтримкою одного з центрів сили.

З огляду на це, можна констатувати наявність взаємоспрямованих процесів: з одного боку, результати російсько-української війни впливають на провідних гравців, що шукають обрис оновленого світового порядку, з іншого — бачення цими гравцями перспектив світового порядку визначатиме кінцеві цілі війни, отже обсяги і темпи допомоги Україні, потужність тиску на Росію, впливаючи на динаміку війни. Водночас, говорячи про війну, помилкою було б не брати до уваги фактори безпосереднього впливу: рішучість, з якою Україна виборює свої незалежність і територіальну цілісність, а також процеси ерозії в російській владній верхівці, економічного занепаду та поки що неорганізовані протестні акції всередині Росії. Які з цих процесів виявляться визначальними, побачимо найближчим часом.

ЗНАЧУЩІ ТЕНДЕНЦІЇ У МІЖНАРОДНОМУ БЕЗПЕКОВОМУ СЕРЕДОВИЩІ

Війна в Україні прискорила глобальні процеси, зумовила зростання невизначеності, непередбачуваності та, відповідно, нервовості поведінки окремих гравців. Значно ускладнилися прогнозування майбутнього, визначення стратегічних і тактичних пріоритетів, координація поточної взаємодії країн у рамках спільних дій з подолання кризових явищ.

Наразі спостерігається поступальний процес посилення і консолідації колективного Заходу. Ознаками цього стали наміри приєднання до НАТО Фінляндії і Швеції, зміна в підходах європейських держав до

колективної і національної безпеки. Найбільш наочно це можна помітити на прикладах Німеччини, Великої Британії, Польщі, інших європейських країн в їх намірах суттєво посилити власні збройні сили і свою воєнно-політичну роль у Європі. Свідченнями посилення політичної солідарності Заходу стали дуже швидко — як за звичайними бюрократичними мірками — погодження безпрецедентних за масштабами санкцій проти Росії і програм допомоги Україні, скоординований тиск на Росію у таких авторитетних міжнародних організаціях, як ООН, G7, Рада Європи.

Попри наявність певних розбіжностей з таких питань, як зокрема: «воєнний» чи «дипломатичний» спосіб розв'язання конфлікту; масштаби та форми військово-технічної допомоги Україні; ставлення до майбутнього

Росії після завершення війни, — колективний Захід водночас знайшов сили виявити і вже понад півроку зберігати певну однаковість у реагуванні на російську агресію.

Водночас, у світі спостерігається зростання кількості гравців, які часто претендують на власну регіональну гегемонію і неодноразово, критично або навіть ворожо налаштовані проти Заходу, його цінностей і способів їх реалізації. Варто зауважити, що піднесення багатьох з авторитарних режимів відбувалося за допомогою провідних західних країн. Але надання «зеленого світла» економічному співробітництву з авторитарними державами (Китай, Росія) без огляду на питання прав людини, моралі, безпеки, запровадження «суто комерційних» проектів з компаніями цих держав сприяло поширенню останніми «експорту» до західних країн політичної корупції, економічної і політичної залежності від поставок енергоносіїв, сировини, товарів широкого вжитку.

Так, спроби налагодження конструктивних відносин з Росією з боку зокрема США («розморозка» за часів Дж.Буша-старшого та «перезавантаження» за часів Дж.Буша-молодшого), з боку Німеччини («економічна модернізація» за часів Г.Шрьодера та А.Меркель), з боку Франції (за часів Ф.Міттерана, Ж.Ширака та на початку каденції Н.Саркозі), зневажаючи при цьому на імперську сутність кремлівських режимів (за всіх часів), а також успішна інтеграція Росії — не без західної допомоги — у світову економіку сприяли її економічному зростанню, зміцненню стійкості, поширенню та посиленню політичного впливу на міжнародній арені й на безпекову ситуацію у світі шляхом зокрема штучного створення проблем і кризових явищ, пропонуючи при цьому власні послуги з їх «розв'язання». Апогеєм усього цього стали війна з Грузією (2008р.), початок війни з Україною (2014р.), яка перетворилася на відкриту агресію 24 лютого 2022р.

Аналогічним чином набували піднесення Китай, режими Лівії, Іраку, Ірану тощо, які згодом визнавалися ворогами Заходу. Крім геополітичних чинників, одним з головних мотивів такої поведінки Заходу стало надання переваги цін над цінностями, що призводить до нівелювання фактора моралі в політиці.

Найбільше занепокоєння на Заході викликають неоднозначні перспективи політичного розвитку Індії, Туреччини, інших країн, які Захід бажав би бачити в таборі своїх союзників. Ця тенденція набувала сили під час «арабської весни», загострень криз і конфліктів у Лівії, Сирії, Афганістані, африканських країнах та особливо проявилася під час пандемії COVID-19. Але відверті провали Заходу, його неспроможність адекватно відповісти на ці кризи сприяла водночас посиленню в західних країнах інстинкту самозбереження. А потужний виклик, кинутий Росією її агресією проти України надав руху наявним механізмам реагування на небезпеку, сприяючи їх перевірці на практиці та вдосконаленню. Наскільки під час цього процесу Заходу вдасться подолати міждержавні розбіжності та обзавестися союзниками багато в чому залежатиме від успіхів у розв'язанні західними країнами внутрішніх проблем, згуртованості у протистоянні з Китаєм і, немалою мірою, — від результатів російсько-української війни.

Протистояння Заходу з Китаєм і Росією набуває глобальних масштабів. Об'єктами підвищеної уваги та суперництва дедалі більше стають країни Південно-Східної і Центральної Азії, Близького Сходу, Африки, Латинської Америки. Змагання за прихильність потенційних союзників відбувається на фоні намагань певних країн — зокрема, Індії, Індонезії, Туреччини, Саудівської Аравії, ПАР, Бразилії, Аргентини, Мексики, — стати регіональними лідерами, посісти гідне місце в новому світовому порядку та міжнародному розподілі праці. Успіх змагань залежатиме від привабливості запропонованих економічних бонусів і моделей соціально-економічного розвитку, міцності гарантій безпеки. Змагання відбуватиметься на фоні наростання у країнах як Заходу, так і «не-Заходу» фундаментальних економічних, політичних, соціальних та екологічних проблем. На цьому фоні Китай докладатиме зусиль з поширення свого глобального впливу через проекти в рамках «Один пояс — один шлях», закріплюючи провідну роль у ШОС, проводячи водночас наступальну гегемоністську політику в Індотихоокеанському регіоні. Від США можна очікувати на масштабні регіональні та континентальні проекти з метою долучити до них країни глобального Півдня, а також на залучення нових держав-однодумців до таких



структур, як Рада з питань торгівлі та технологій США-ЄС, QUAD (Австралія, Індія, Японія, США), AUKUS (Австралія, Велика Британія, США), I2-U2 (Індія, Ізраїль, ОАЕ, США) та ін. Про загострення протистояння Заходу на чолі зі США та Китаєм свідчать положення ухвалені в червні 2022р. нової Стратегічної концепції НАТО¹, оприлюдненої в жовтні 2022р. нової Стратегії національної безпеки США², дедалі більш рішуче переведення ЄС відносин з Пекіном у конкурентну площину³, а також результати XX з'їзду Компартії Китаю⁴.

Процес просування західних цінностей та об'єднання під парасолькою колективного Заходу великої групи європейських і «не-західних» країн ускладнюватиметься наступними чинниками:

- ✓ збереженням розбіжностей між «англо-саксонською», «континентально-європейською» та «ісламською» моделями соціально-економічного розвитку;

- ✓ розбіжностями стосовно політики в регіонах, де представлені інтереси провідних західних країн;
- ✓ різною здатністю європейських країн до виснажливої конкуренції з Китаєм і його союзниками, готовністю окремих з цих країн іти на сепаратні поступки заради тимчасової економічної вигоди;
- ✓ схильністю розвинутих демократій довірятися бюрократичним процедурам на шкоду гнучкості та оперативності ухвалення рішень.

Іншими словами, змагання обіцяють бути виснажливими і тривалими. Ступінь готовності Заходу та «не-Заходу» йти на економічні та політичні компроміси залежатиме від майбутнього співвідношення сил у окремих регіонах і секторах економіки. Якщо найближчим часом порозуміння Вашингтона та Пекіна досягти не вдасться, то можна очікувати на загострення їх відносин навколо Тайваню, приховану підтримку Росії Китаєм як засобу тестування та послаблення Заходу. Проте, з огляду на рішучу позицію США та західних партнерів у підтримці України в її боротьбі з російською агресією, Пекін отримав відповідь стосовно можливих наслідків силового рішення питання Тайваню. Є сподівання, що саме складні обставини у глобальній економіці та небезпека обох сторін неприйнятних втрат підштовхнуть Вашингтон і Пекін до компромісу.

У цьому випадку головною умовою взагалі можливості змагань США та Китаю буде відсутність атмосфери воєнної небезпеки. З цієї причини участь у них Росії — як джерела конфліктів — стає небажаною. Росії, скоріш за все, буде відведена роль майданчика для змагань, що вимагатиме її демілітаризації

¹ Докладно див. розділ 3 цієї доповіді.

² У Стратегії національної безпеки визначено головних суперників США: КНР — як єдину державу, що має потенціал до змін міжнародного порядку, та Росію — як безпосередню загрозу для вільної і відкритої міжнародної системи. Також у документі запропоновано алгоритми протидії обом цим потугам — випередження Китаю і стримування Росії. Див.: National Security Strategy. — The White House, Washington, 12 October 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.

³ Росія підвела Китай: ставлення ЄС змінюється. — Дзеркало тижня, 22 жовтня 2022р., <https://zn.ua/ukr/international/rosija-pidvela-kitaj-stavlennja-jes-zminjuetsja.html>.

⁴ На XX з'їзді КПК визнано пріоритет національної безпеки над економічним зростанням. Див.: Stephen S.Roach, 'Xi's Conflict-Prone China', 24 October 2022, <https://www.project-syndicate.org/commentary/under-xi-chinese-security-takes-precedence-over-economic-growth-by-stephen-s-roach-2022-10>; Країна Сі: що несе Китаю та світу переобрання генсека КПК. — Лівий берег, 24 жовтня 2022р., https://lb.ua/world/2022/10/24/533576_kraina_si_shcho_nese_kitayu_svitu.html.

і докорінного переформатування наявного державного устрою.

Одним з головних пріоритетів поточної політики Заходу залишається максимальна геополітична, воєнно-стратегічна та економічна ізоляція Росії. Це передбачатиме поступове витискання її зі складу глобальних і регіональних багатосторонніх організацій, згортання економічних і науково-технічних зв'язків, тиск на країни, що намагаються зберегти відносини з Росією у тих чи інших сферах і допомагають їй обійти санкції.

Повільно, але все ж таки долається інерція у сприйнятті іншими країнами Росії: від корисного економічного партнера та неодмінної складової міжнародної системи безпеки до злісного та підступного порушника міжнародного права в усіх його аспектах, джерела небезпеки, міжнародного терориста, стосунки з яким є токсичними та загрожують власній репутації. Водночас володіння цим суб'єктом, з одного боку, потрібними для існування та розвитку значними обсягами сировинних ресурсів, а з іншого — потужним арсеналом знищення всього живого (ядерною зброєю) змушує світових гравців до дуже виваженої політики стосовно Росії.

Якщо Захід виявить нездатність протистояти ядерному шантажу путінської Росії, запобігти застосуванню нею ядерної зброї, це буде рівнозначним визнанню нікчемності наявності у США та їх союзників ядерного арсеналу, як засобу стримування, спонукатиме Росію до посилення гри в ультиматуми, означатиме крах всієї системи ядерного стримування та контролю над нерозповсюдженням ядерної зброї, початок слабо контрольованого процесу набуття великою кількістю країн ядерних спроможностей, що поставить під сумнів подальше існування людства.

Війна висвітлила серйозні проблеми в системах глобальної і регіональної безпеки.

✓ Практика використання права вето в РБ ООН гальмує, а в гіршому випадку унеможливорює ухвалення рішень із врегулювання конфліктів, які прямо чи опосередковано зачіпають інтереси постійних членів РБ. Неприпустимим є те, що у випадку російсько-української війни Росія — постійний

член РБ — є визнаним агресором, який блокує рішення, пов'язані з розв'язанням цього конфлікту. Це суперечить здоровому глузду і вимагає негайного реформування ООН.

✓ Система безпеки ООН не продемонструвала ні політичної волі, ні ефективності механізмів примушення до остаточного розв'язання конфліктів, дотримання міжнародних норм і взятих зобов'язань. Із арсеналу РБ практично зникли передбачені Статутом ООН операції з примушення до миру — через брак політичної волі, фінансових і військово-технічних ресурсів, ветування таких рішень. Замість цього практикуються більш м'які засоби: операції з побудови миру та з підтримання миру (т.зв. операції згідно з главами VI⁺ або VII⁻). Намагання ООН та інших безпекових організацій уникати складних проблем призводить до їх поглиблення замість розв'язання. Надання пріоритету припиненню вогню у політичному врегулюванні збройних конфліктів призводить до їх заморожування з наступною ескалацією. Яскравим прикладом є заморожування конфлікту на Донбасі у 2014р., який прогнозовано переріс у повномасштабну агресію проти України.

Захід у цілому, його безпекові інститути, системи забезпечення національної безпеки переважної більшості західних держав виявилися неготовими до повномасштабної агресії Росії, яка поставила світ на межу Третьої світової війни. З іншого боку, для всього світу виявилось несподіваним, що такий потужний агресор, як Росія, може зазнати не лише опору, але й поразки у протистоянні з країною, народ і влада якої є консолідованими в захисті свободи та територіальної цілісності. Більш того, Захід міг би й не оговтатися, або принаймні зазнав би суттєвих іміджевих втрат після такого нахабного та агресивного «підвищення ставок» Кремлем, якщо б Україна не зірвала російський бліцкриг. Початкова фаза війни Росії проти України, висування нею ультиматумів НАТО, її наступний ядерний шантаж США та європейських країн засвідчили необхідність присутності в арсеналі систем колективної і національної безпеки засобів завчасного виявлення ризиків, запобігання загрозам, адекватного, ефективного реагування не лише безпосередньо на агресію, але й на погрози нею. Підвищилась актуальність не лише наявності запасів сил, засобів і ресурсів,

але й ефективних, опрацьованих механізмів їх залучення, готовності їх використовувати та надавати допомогу союзникам і партнерам.

✓ Зростає ступінь гібридності міжнародних конфліктів і криз, що характеризується появою нетрадиційних видів зброї: енерго-ресурси, політична корупція, агресивна пропаганда, кіберзброя, до яких останнім часом додалося продовольство. Застосування цієї зброї державою-агресором характеризує її як підступного та жорстокого актора. Головними напрямками та проявами використання цих видів зброї Росією наразі є:

- тиск на Захід через намагання зганьбити його, волаючи до пам'яті країн Азії і Африки про їх колоніальне минуле, до несприйняття нерівності між країнами Півночі та Півдня, поширюючи фейки про походження COVID-19 і несправедливий розподіл вакцин;
- підлив єдності Європи шляхом поглиблення енергетичної кризи та посилення невдоволення населення європейських країн напередодні та під час зимового періоду;
- сподівання на посилення навантаження, зниження стійкості країн ЄС, відволікання їх уваги від війни в Україні через вимушене реагування на міграційні хвилі, спровоковані браком зерна, поставки якого з портів України були заблоковані самою Росією;
- зміцнення власних позицій на міжнародній арені через протиставлення Росії «загниваючому» Заходу; пом'якшення наслідків санкцій через неприєднання до них окремих країн, шляхом запровадження «сірих» і контрабандних схем постачання необхідних російській оборонній промисловості товарів і технологій; ослаблення економічного потенціалу України та блокування західної допомоги.

✓ Війна висвітлила проблемні питання стосовно ефективності наявних економічних і безпекових союзів. Головними з проблем тут є, мабуть, помилки в оцінці ризиків, неспроможність запобігти кризовим явищам, запізнення в реагуванні на них, безвідповідальне ставлення окремих союзників до потреб у ресурсах. На цьому тлі лунають апокаліптичні висновки про кінець глобалізації, завершення епохи крупних союзів і перехід ініціативи до мережових структур у вигляді автономних регіональних і суб-регіональних союзів, альянсів, коаліцій. Насправді, ознаки таких процесів мають місце і спрямовані на пошук способів домогтися внутрішньої солідарності та стійкості альянсів і коаліцій. Прикладами можуть бути:

- уже існуючий в Європі Північно-європейський оборонний союз, Вишеградська четвірка, Люблінський трикутник, проект Тримор'я;
- ініціатива Б.Джонсона зі створення поза рамками ЄС під егідою Великої Британії нового воєнно-політичного та економічного союзу за участю України, Польщі, Естонії, Латвії, Литви і Туреччини;
- ідея Е.Макрона, що вже почала втілюватися, зі створення «Європейської політичної спільноти» із залученням, окрім членів ЄС, усіх країн Західних Балкан, України та Молдови;
- коаліції держав, що склалися навколо допомоги Україні в боротьбі з російською агресією (т.зв. процеси «Рамштайн» і «Копенгаген»⁵).

Проте, за умов відсутності переконливих доказів ефективності і стійкості нових утворень, процес піде, скоріше, кількома паралельними шляхами: реформування наявних економічних і безпекових інститутів; формування всередині них більш стійких субрегіональних структур і гнучких ситуативних коаліцій; розвиток міжрегіональних і глобальних партнерств.

⁵ Див.: «Рамштайн»-зібрання: представники понад 40 країн обговорюють військову допомогу Україні. – Радіо Свобода, 26 квітня 2022р., <https://www.radiosvoboda.org/a/ramshtayn-zibrannya-40-krayini-dopomoha/31821991.html>; Зустріч у Копенгагені стане розширенням формату «Рамштайн» – Міноборони Німеччини. – Укрінформ, <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3545977-zustric-u-kopengageni-stane-rozsirennam-formatu-ramstaj-n-minoboroni-nimeccini.html>; #CopenhagenUkraine. Больше оружия и \$1,5 млрд помощи: о чем договорились союзники Украины. – Ліга, 11 серпня 2022р., <https://www.liga.net/ua/politics/articles/copenhagenukraine-bolshe-oruziya-i-15-mlrd-pomoschi-o-chem-dogovorilis-soyuzniki-ukrainy>.

Такий висновок підтверджують результати експертного опитування, проведеного Центром Разумкова⁶, де одним із питань було

«Якими, на вашу думку, будуть головні сценарії формування майбутньої системи міжнародної безпеки?».

ГОЛОВНІ СЦЕНАРІЇ ФОРМУВАННЯ МАЙБУТНЬОЇ СИСТЕМИ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ, % опитаних експертів

Сценарії	У світі		Європа		Євро-атлантика	
	Так	Ні	Так	Ні	Так	Ні
Розпад наявних і формування нових пан-і субрегіональних альянсів, ситуативних коаліцій	35,3	64,7	27,5	72,5	19,6	80,4
Зміцнення субрегіональних (секторальних) союзів, альянсів і переформатування наявних інститутів на основі домовленостей між новими утвореннями	76,5	21,6	76,5	21,6	66,7	31,4
Збереження наявних безпекових інститутів із суттєвим їх реформуванням і підвищенням ролі субрегіональних утворень	74,5	25,5	74,5	25,5	84,3	15,7

35% експертів вважають, що на глобальному рівні (маються на увазі структури в системі ООН) безпековим структурам загрожує розпад наявних і формування нових між- і субрегіональних альянсів, ситуативних коаліцій. 28% експертів вважають, що такі процеси можуть відбуватися на рівні ЄС, ОБСЄ і 20% – на рівні НАТО. Проте, більшість (65-80%) експертів вважають такі зміни малоімовірними.

3/4 експертів вважають можливими процеси на глобальному та європейському рівнях, пов'язані зі зміцненням субрегіональних (секторальних) союзів, альянсів і переформатування наявних інститутів на основі домовленостей між новими

утвореннями. У НАТО такий процес вважають можливим 2/3 опитаних; третина, відповідно, заперечують таку можливість.

Найбільш імовірною тенденцією змін безпекових структур на глобальному та регіональному рівнях переважна більшість (75%) експертів (особливо в НАТО – 85%) вважають збереження наявних безпекових інститутів із суттєвим їх реформуванням і підвищенням ролі в них субрегіональних утворень.

Причому рухи в цих напрямках уже почалися в таборах як демократичних, так і авторитарних країн, за рахунок чого суперництво між ними вийде на більш високий рівень і набуватиме нових рис.

Таким чином, динаміка глобальних процесів свідчить про рух до двополярного світу, на полюсах якого будуть США та Китай з коаліціями держав-однодумців. Велику кількість країн, що хитаються між приєднанням до одного з полюсів і умовним нейтралітетом очікують складні часи конкурентної боротьби за їх прихильність (або лояльність) – не виключено, що із застосуванням як «м'якої», так і «жорсткої» сили.

Доленосних змін можна очікувати у сфері реформування глобальних і регіональних структур безпеки. Головним напрямом цих процесів може стати зростання ролі більш компактних і внутрішньо більш солідарних субрегіональних чи секторальних об'єднань країн – можливо навіть з переформатуванням наявних більш крупних структур, до яких вони належать.

Роль Росії у новому світовому порядку, що народжується, суттєво зменшується. Її схильність до провокацій, шантажу, ультиматумів дедалі більше не влаштовує і дратує провідні країни по обидва полюси. У новому світовому порядку Росія заслуговує на роль сировинного придатка для прогресивних економік. Зведення до мінімуму її агресивної імперської сутності вимагає її демілітаризації і докорінного переформатування наявного державного устрою.

Україна має скористатися цими процесами в міжнародному безпековому оточенні для підтвердження свої суб'єктності, зміцнення і просування позитивного іміджу, отримання членства в європейській та євро-атлантичній системах колективної безпеки.

⁶ Докладно результати експертного опитування наведені в додатку 1.

2.

ЗАВЕРШЕННЯ ВІЙНИ ТА МАЙБУТНЄ РОСІЇ

Колективна протидія Росії уже перетворилася на один із символів оновленої західної єдності. Це безпосередньо впливає на стратегію перемоги над Росією (стосовно чого в таборі демократичних країн сформувався певний консенсус, сформульований в документах самітів ЄС, G7, НАТО), а також на тривалість війни та уяву про майбутнє України та Росії. Така стратегія може виглядати наступним чином:

- ✓ за умов своєчасного надання Заходом усіх потрібних озброєнь Україна домагається *повної* перемоги над Росією; у найкращому випадку війна може завершитися до кінця 2022р. — бажаний для всіх варіант; за умов дозованих поставок озброєнь вона може розтягнутися на роки — небажаний варіант;
- ✓ подовження санкційного тиску з метою позбавлення Росії спроможностей відновити наступальний потенціал і погрожувати агресією будь-кому;
- ✓ перетворення України на міцну фортецю, що захищає південно-східний фланг ЄС і НАТО, їх форпост у Чорноморському регіоні — відбудова (перебудова) України за участю зацікавлених партнерів, зміцнення її сектору безпеки до рівня, що забезпечує її захищеність, стійкість і є однією з головних гарантій безпеки.

Внутрішні процеси в Росії, зумовлені воєнною поразкою і впливом санкцій, можуть призвести до її часткового або повного реформатування, що докорінним чином має змінити ставлення до неї у світі¹. Сьогодні ставлення до Росії є неоднозначним. Навіть в антиросійському таборі останнім часом лунають заклики не допустити розпаду Росії — можливо через сподівання отримати преференції під час повоєнного освоєння зруйнованого російського ринку або через брак фантазії уявити світ без держави-терориста та ядерного шантажиста². Побожування неконтрольованого розграбування ядерного потенціалу Росії навряд чи можна вважати слушними, бо спільними зусиллями така проблема може бути усунута, про що свідчить досвід розпаду СРСР³.

Двома діаметрально протилежними варіантами майбутнього Росії можуть бути:

1. «Недопущення розпаду Росії» — означає збереження наявного режиму з деякими косметичними змінами в політичній системі держави. Природна смерть, фізичне усунення або позбавлення влади Путіна може мати, скоріше, символічне значення, але не стане гарантією відмови Росії від імперських зазіхань, оскільки глибоко (на рівні психічної травми) зомбовані російські еліти та суспільство (за окремими винятками, що мають маргінальний характер) просякнуті ненавистю до «фашистської» України та

¹ Див.: Розпад Росії: що про це думають на Заході. — Дзеркало тижня, 1 серпня 2022р., <https://zn.ua/ukr/international/rozpad-rosiji-shcho-pro-tse-dumajut-na-zakhodi.html>; Россия и пост-Россия: реален ли распад? — Idel.Реалии, 7 октября 2022г., <https://www.idelreal.org/a/32068054.html>.

² Громенко С. «Чому Захід боїться поразки Росії». — Лівий берег, 13 липня 2022р., https://lb.ua/world/2022/07/13/522910_chomu_zahid_boitsya_porazki_rosii.html.

³ «Ми можемо стати свідками падіння режиму Путіна та розпаду РФ, — генерал США». — Фокус, 14 вересня 2022р., <https://focus.ua/uk/politics/529306-my-mozhem-stat-svidetelyami-padeniya-rezhima-putina-i-raspada-rf-general-ssha>.

«загниваючого» Заходу⁴. За таких обставин вірогідність приходу до влади в Росії у найближчій перспективі прогресивної політичної сили, готової просувати цінності демократії і ринкової економіки, наближується до нуля. «М'яким» варіантом стримування агресивності Росії у випадку такого сценарію може бути примушення (під тиском санкцій) до поновлення нею участі в Адаптованому договорі про звичайні збройні сили в Європі, з якого вона вийшла у 2007р., перед нападом на Грузію. Згідно з Договором Росія була змушена відвести відповідні важкі озброєння за Урал і дотримуватися флангових обмежень на кількість військ та озброєнь. «Жорсткий» варіант передбачає примушення Росії (під тиском санкцій і наслідків розгрому в Україні) до денуклеаризації і часткової демілітаризації.

2. *Переформатування політичного та адміністративного устрою Росії* (деколонізація) з розподілом військового потенціалу між новими суб'єктами і контрольованим знищенням арсеналу ядерної зброї. Такий сценарій є дуже небезпечним, оскільки супроводжуватиметься зіткненням інтересів окремих груп, що претендуватимуть на суб'єктність. Ослаблення або втрата централізованого управління силовими структурами та їх підпорядкування регіональним і політичним лідерам, що через брак коштів на утримання силовиків відбувається вже зараз, може призвести до збройних конфліктів, економічного занепаду цілих регіонів, численних жертв, потоків біженців. Але «хвороба імперськості» на стадії загарбницьких воєн, до яких вдалася сучасна Росія, без «операційного» втручання навряд чи піддається лікуванню. Проте агресор (і влада, і народ, який її підтримує) заслуговує на це, а обсяги шкоди, якої зазнали його жертви (Грузія та Україна) вимагають його адекватного покарання. Тим більше, з огляду на загрозу ядерного Армагеддону, до краю якого підвела світ Росія, ціна питання є виправданою.

Що стосується України, то на гідне місце в оновленому світовому порядку, у глобальних

і регіональних економічних і безпекових системах вона може розраховувати лише у випадку її *повної* перемоги над Росією – за умов замороження конфлікту вона сприйматиметься як країна-жертва, а не як повноправний суб'єкт. При цьому після перемоги буде багато бажаючих долучитися до табору переможців (яких насправді багато і без яких перемога була б неможливою). Натомість у випадку «недоперемоги» вся відповідальність буде покладена на Україну, бо, зрештою, припинення вогню на півшляху до перемоги буде її рішенням, до якого її наче ніхто не примушував.

Певною мірою від результатів завершення російсько-української війни залежить відповідь на питання про стійкість західної єдності. Перемога Заходу і зникнення Росії з радарів екзистенційних загроз стануть підґрунтям для збереження і зміцнення західної єдності на тривалий період, імпульсом і дороговказом реформування та адаптації до нових умов багатосторонніх інститутів, що забезпечують координацію зовнішньої і оборонної політики західних країн.

Перемога Росії і капітуляція України викличуть на Заході загострення старих і виникнення нових розбіжностей, пошук винних у поразці, деструктивні процеси як усередині окремих країн, так і між ними. Навіть «напівперемога» Заходу, тобто залишення Росії шансу на «вставання з колін», що згодом перетвориться на відновлення її агресивності, означатиме крупну зовнішньополітичну поразку Заходу, змінить розстановку політичних сил у західних демократіях, спонукатиме противників Заходу на чолі з Китаєм до більш впевненого тиску на провідні західні країни та всю систему західних цінностей.

Розуміння таких наслідків проявляється у зростаючій допомозі Україні з боку західних країн, у створенні дедалі ширшої коаліції країн, що вважають за необхідне потужну підтримку України зброєю, фінансами, гуманітарною допомогою разом із розширенням

⁴ Див., наприклад, перебіг і результати ювілейної XXX Асамблеї Ради з питань зовнішньої і оборонної політики (СВОП) Росії від 14-15 травня 2022р. Організація вважається майданчиком для обговорення думок представниками найкращих інтелектуальних російських та іноземних центрів з питань зовнішньої і безпекової політики. Під час Асамблеї висловлювалися думки представників з таборів як критиків існуючого режиму (мірою дозволеного), так і затятих прихильників імперського курсу. При цьому в питаннях зовнішньополітичних пріоритетів Росії та її політики стосовно України представники обох таборів виявилися майже однаково агресивними. Див.: После специальной операции: Россия на новом этапе развития, 6 июня 2022г., http://svop.ru/проекты/ассамблея_своп/42184/#more-42184.

і запровадженням дедалі більш жорстких санкцій до Росії. Водночас подекуди спостерігається нерішучість окремих країн у наданні Україні великих обсягів озброєнь (особливо важких). Це викликано здебільшого їх невпевненістю в перемозі України над більш потужною Росією, невизначеністю статусу повоєнної Росії, «з якою доведеться мати справи після завершення війни», а також побоюванням ціни, яку доведеться сплатити за перемогу (наслідків кризових явищ в економіці, енергетиці, у сфері продовольчої безпеки, міграційних хвиль тощо).

З огляду на це існують три головні варіанти завершення війни, навколо яких відбуваються палкі дискусії.

1. Перехід до переговорів про припинення вогню з фіксацією лінії зіткнення станом на початок переговорів (практично, на російських умовах); заморожування конфлікту (на час відновлення Росією наступального потенціалу з максимальним наближенням угруповання російських військ до чорноморських портів України). Питання деокупації Донбасу і Криму відносяться до сфери пошуку компромісів; санкції проти Росії зберігаються, але докладаються зусилля з їх пом'якшення або скасування; офіційно чи неофіційно запроваджуються обмеження військово-технічної допомоги Україні.

Для України це означатиме капітуляцію. Для Заходу — погіршення реноме з наступними, згаданими вище, далекоглядними наслідками.

Такий варіант відповідає інтересам Росії, яка всіма силами намагається примусити до нього Україну, в т.ч. у сподіванні посилення тиску на неї з боку її західних партнерів і міжнародної спільноти. Для цього Кремль вдається, з одного боку, до відвертого терору з

використанням артилерійських і ракетних обстрілів, ударів дронами-камікадзе по населених пунктах, критичній інфраструктурі, мирному населенню України, а з іншого — до нахабної брехні про влаштований Україною геноцид «народу Донбасу», обстріли Україною захопленої окупантами Запорізької АЕС, підготовку ЗСУ до підриву Каховської дамби, застосування «брудної» бомби тощо. Подібні наративи поширюються нею у західних ЗМІ, в дипломатичних колах, усередині західного політикуму, на майданчиках міжнародних організацій, у т.ч. ООН. На жаль, подекуди вони знаходять підтримку (недостатньо потужну) серед окремих політиків, бізнесменів, «друзів Путіна»⁵.

2. Витискання російських військ до лінії розмежування станом на 23 лютого 2022р.; переговори про надання Україні гарантій безпеки; переговори про долю окупованих територій Донбасу і Криму.

Такий варіант не влаштовує ні Україну (через втрату територій), ні Росію (особливо після проголошення окупованих територій власністю РФ). Але він наче знаходить підтримку в окремих політичних колах західних країн: Німеччини, Франції, Італії, маргінальних політичних сил у США, — які намагаються виправдати свої позиції занепокоєнням стосовно жертв війни, спричиненими війною втратами глобальної економіки та погіршенням соціально-економічної ситуації у своїх країнах.

Переговорним шляхом, імовірно, можливо домогтися тимчасової поступливості Росії з окремих, не критичних для неї питань в обмін на пом'якшення або скасування частини санкцій. Проте фактично, це буде домовленістю про заморожування конфлікту, оскільки в самій Росії такий результат буде подано як капітуляцію Заходу і стимулюватиме Росію мірою поповнення сил і ресурсів

⁵ Див.: Путін хоче запропонувати Україні паузу, щоб підготуватися до нового наступу — ЗМІ. — Українська правда, 14 жовтня 2022р., <https://www.pravda.com.ua/news/2022/10/14/7371976/>; Росія використовує заяви західних політиків, щоб змусити Україну йти на переговори. — Інтерфакс-Україна, 3 серпня 2022р., <https://mind.ua/news/20245236-rosiya-vikoristovue-zayavi-zahidnih-politikiv-shchob-zmusiti-ukrayinu-yti-na-peregovori>; Макрон закликав папу римського зателефонувати Байдену, диктатору Путіну та главі РПЦ Кирилу. — НВ, 25 жовтня 2022р., <https://nv.ua/ukr/world/geopolitics/makron-zaklikav-papu-rimskogo-zatelefonuvati-putinu-golovi-rpc-kirilu-ta-baydenu-ostanni-novini-50279148.html>; «Мирний план» Ілона Маска. Чому Маск підігрує путіну, <https://www.youtube.com/watch?v=64itPzx6kHg>; Міністр іностраних дел Венгрії осудив стратегію ЄС по Україні. — Голос Америки, 25 жовтня 2022г., <https://www.golosameriki.com/a/criticizes-eu-ukraine-strategy/6804263.html>.

до поновлення агресії, використовуючи окуповані території, як плацдарм для наступу.

Що стосується переговорів про надання Україні гарантій безпеки, то на початковому етапі війни вони розглядалися як невід'ємна складова її завершення. Мірою набуття ЗСУ за допомогою західних партнерів потрібних спроможностей, перехоплення ними стратегічної ініціативи на полі бою, переговори про гарантії безпеки почали тлумачитися як допоміжний запобіжний засіб забезпечення безпеки України на час її приєднання до НАТО. Проте, попри запевнення представників Офісу Президента в готовності провідних країн Заходу надати Україні гарантії безпеки, насправді йдеться про їх готовність обговорити ці питання, причому однозначно не торкаючись воєнних гарантій, окрім надання допомоги озброєннями.

Справжньою гарантією безпеки, принаймні для України та східноєвропейських країн, є остаточне позбавлення кремлівського режиму (як діючого, так і майбутнього) можливостей для агресії, а краще — припинення існування російської імперії як такої.

3. Повне відновлення територіальної цілісності України та капітуляція Росії, що передбачає:

- ✓ успішний контрнаступ ЗСУ з використанням західної військово-технічної допомоги та відновлення кордонів станом на 1991р.;
- ✓ репарації Росії за завдану Україні шкоду;
- ✓ укладення відповідного юридично зобов'язуючого документа з визначенням умов демаркації кордонів, зобов'язань Росії із зазначених вище питань, механізмів верифікації їх дотримання і відповідальності за їх порушення.

Варіант повної поразки Росії і позбавлення її можливостей для розв'язання агресії проти її сусідів відбиває погляди політичних кіл, що визначають політику більшості західних країн (зокрема, США, Великої Британії, Канади, Польщі, країн Балтії та ін.), а також відповідає настроям патріотично налаштованої більшості українського суспільства.

ВАРІАНТИ ЗАВЕРШЕННЯ ВІЙНИ ОЧИМА ЕКСПЕРТІВ⁶ І ГРОМАДЯН⁷

ОЦІНКА ЙМОВІРНОСТІ КОЖНОГО З НАВЕДЕНИХ СЦЕНАРІЇВ ЗАВЕРШЕННЯ ВІЙНИ, % опитаних експертів

Сценарії	Ймовірність		
	Низька	Середня	Висока
Перехід до переговорів про припинення вогню з фіксацією лінії зіткнення станом на початок переговорів (практично, заморожування конфлікту на умовах Росії)	78,4	17,6	3,9
Відведення (витискання) російських військ на рубежі станом на 23 лютого 2022р. і перехід до мирних переговорів	21,6	52,9	25,5
Витискання російських військ на кордони станом на 1991р.; юридичне закріплення результатів	51,0	31,4	17,6

* Для зручності варіанти відповідей наведені у скороченому вигляді.

Ймовірність першого сценарію була прогнозовано оцінена як низька переважною більшістю (78,4%) експертів; як середню її оцінили 17,8%, високу — 3,9%.

Стосовно другого сценарію спостерігалася певна невизначеність: як високу її оцінили чверть

опитаних, дещо більше половини — як середню, п'ята частина — як низьку.

Більше половини експертів оцінили ймовірність третього сценарію як низьку; третина — як середню і 17,6% — як високу.

⁶ Ставлення до цих сценаріїв досліджувалося в рамках експертного опитування, проведеного Центром Разумкова 24-31 вересня 2022р. Докладно див. додаток 1.

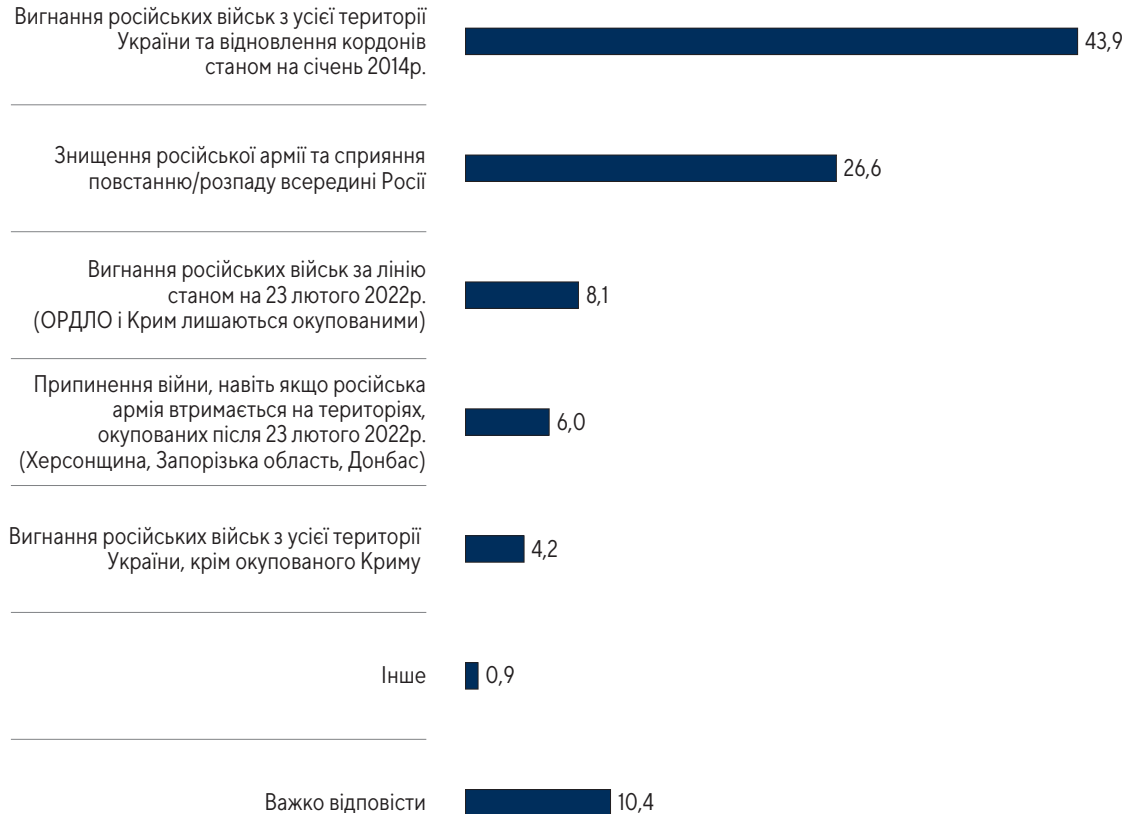
⁷ Докладно результати загальнонаціонального соціологічного дослідження наведені в додатку 2.



Аналогічної думки стосовно умов завершення війни та переговорів з Росією, згідно з результатами опитування, дотримуються й громадяни України.

ЯКУ СИТУАЦІЮ ВИ ОСОБИСТО РОЗГЛЯДАТИМЕТЕ ЯК ПЕРЕМОГУ У ВІЙНІ?

% опитаних



ІСНУЮТЬ РІЗНІ ДУМКИ ЩОДО ПЕРЕГОВОРІВ З РОСІЄЮ. З ЯКИМ З ЦИХ ТВЕРДЖЕНЬ ВИ ЗГОДНІ БІЛЬШОЮ МІРОЮ?

% опитаних

Переговори з Росією слід вести тільки після витіснення (виведення) її військ на кордони станом на 1991р.



Переговори з Росією слід вести тільки після витіснення її військ на кордони станом на 23 лютого 2022р.



Це дієвий спосіб досягнення миру, яким слід скористатися вже зараз



☐ Так ☒ Ні ☐ Важко відповісти

Певним дисонансом відповідям експертів на перше питання були їх відповіді на інше питання.

**НА ЯКИЙ ЧАС УКРАЇНА МОЖЕ ОТРИМАТИ «ПЕРЕПОЧИНОК»
У ВИПАДКУ РЕАЛІЗАЦІЇ ВІДПОВІДНИХ СЦЕНАРІЇВ ЗАВЕРШЕННЯ ВІЙНИ?**

% опитаних експертів

Сценарії	Період			
	до 1 року	1-5 років	5-10 років	понад 10 років
Перехід до переговорів про припинення вогню з фіксацією лінії зіткнення станом на початок переговорів (практично, заморожування конфлікту на умовах Росії)	47,1	41,2	9,8	2,0
Відведення (витискання) російських військ на рубежі станом на 23 лютого 2022р. і перехід до мирних переговорів	15,7	56,9	25,5	2,0
Витискання російських військ на кордони станом на 1991р.; юридичне закріплення результатів	11,8	11,8	23,5	52,9

* Для зручності варіанти відповідей наведені у скороченому вигляді.

Понад половину експертів вважають, що «перепочинок» на період понад 10 років Україна може отримати у випадку найменш імовірного, на їх думку, третього сценарію. Близько 24% вважають, що в цьому випадку «перепочинок» триватиме 5-10 років. По 12% – до одного року або 1-5 років. Зрозуміло, що третій сценарій опосередковано означає не лише усунення Путіна, але й знищення Росії як потужної держави. В інших випадках Росія отримає шанс на відновлення та початок нової агресії.

У випадку другого сценарію більшість (57%) опитаних експертів вважають, що перепочинок триватиме 1-5 років, майже 16% – що Росія вдасться до нової агресії менше, ніж за рік. При цьому чверть експертів вважають, що цей період триватиме 5-10 років.

Реалізація першого сценарію, на думку експертів, надасть перепочинок максимум до 5 років (47% – до одного року та 41% – 1-5 років. Лише 10% вважають, що Росія заспокоїться на 5-10 років.

Таким чином перший і другий сценарії означають для України «недоперемогу» або лише тимчасовий перепочинок. З цих причин вони не можуть вважатися прийнятними для України.

Важливо зазначити, що опитування проводилося до переможних наступальних дій ЗСУ в Харківській області та Півдні України та до конференції Ялтинської європейської стратегії, де були озвучені погляди керівництва України на завершення війни та можливість переговорів з Росією*.

* Ялта близько, переговорів з РФ не буде. Як Зеленський відповів США на таємному форумі YES. – Європейська правда, 10 вересня 2022р., <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/09/10/7146539>.

Наведені варіанти завершення війни можуть зазнати певних коригувань, стати результатом сценаріїв, стратегій сторін конфлікту, залежно від ситуації на фронті, балансу сил і подій на міжнародній арені. Зокрема, опція розпаду Росії може зачіпати інтереси інших як західних, так і не-західних країн. З огляду на це, формула «повної поразки» Росії може зазнавати змін, залежно від динаміки балансу сил у світі. Відповідно, це може значною мірою вплинути на кінцеві результати російсько-української війни. З одного боку, Китай має певні можливості впливати на поведінку Росії та її позицію стосовно умов завершення війни.

З іншого боку, за умов повної залежності України від західної допомоги, США та окремі країни Старої Європи за рахунок дозованого постачання озброєнь і пом'якшення санкцій проти Росії здатні вплинути на спроможність України досягти «повної перемоги», запобігаючи таким чином розпаду Росії.

Наразі Кремль намагається примусити Україну та Захід пристати на вигідний для неї перший варіант завершення війни. Але перебіг воєнних дій, посилення консолідації у таборі західних партнерів України ведуть до повної поразки Росії.

3.

ГОЛОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ НАТО ТА ЄС

Процес трансформації ЄС і НАТО є перманентним, але очевидно, що зміст, швидкість і глибина сучасних змін суттєво відрізнятимуться від попередніх¹. Особливістю цього періоду є т.зв. російський фактор впливу на процеси внутрішніх трансформацій і, відповідно, безпосередні наслідки цих процесів для України, як особливого партнера НАТО та кандидата на членство в ЄС.

У 2022р. відбулося оновлення стратегічних документів ЄС² і НАТО³. Проекти, що готувалися протягом кількох місяців згідно з бюрократичними процедурами, ймовірно, зазнали суттєвого редагування після 24 лютого 2022р.⁴ Попри триваючі динамічні зміни безпечного середовища, ключовим каталізатором яких залишається російсько-український збройний конфлікт, стратегічні документи ЄС і НАТО формують рамки політики головних міжнародних гравців на євроатлантичному просторі щонайменше в середньостроковій перспективі.

СТРАТЕГІЧНА КОНЦЕПЦІЯ НАТО

Оновлена стратегія НАТО повторює стандартні для попередніх документів положення стосовно трьох головних завдань Альянсу (колективна безпека, кризовий менеджмент, безпека на основі співробітництва), але з особливим акцентом на першій складовій. У Стратегії-2022 деталізація напрямів виконання завдань надає їм нового практичного змісту, що відображає сучасні, більш небезпечні стратегічні реалії та відповідно має реалізуватися у подальших практичних кроках з адаптації підходів до виконання зазначених головних завдань:

«... основним завданням НАТО є гарантування колективної оборони на основі підходу «на 360 градусів». У ній визначено три основоположних завдання Альянсу, а саме: стримування і оборона; запобігання і врегулювання криз; а також безпека шляхом співпраці. Ми знову наголошуємо на необхідності істотного зміцнення стримування і оборони Альянсу — підґрунтя нашого зобов'язання захищати один одного згідно зі Статтею 5.

Основним призначенням ядерного потенціалу НАТО є збереження миру, запобігання примусу і стримування агресії.

¹ «We will now accelerate NATO's transformation for a more dangerous strategic reality, including through the adoption of the next Strategic Concept in Madrid.» Statement by NATO Heads of State and Government, Brussels, 24 March 2022, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_193719.htm.

² Ухвалений 21 березня 2022р. A Strategic Compass for Security and Defence, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade>.

³ Стратегічна концепція НАТО ухвалена главами держав і урядів на Мадридському саміті НАТО 29 червня 2022р., <https://www.nato.int/strategic-concept>.

⁴ Соборний К. Нова модель безпеки в Європі: чим допоможе Україні стратегія «компас». — Апостроф, 23 березня 2022р., <https://apostrophe.ua/ua/article/politics/foreign-policy/2022-03-23/novaya-strategiya-bezopasnosti-evropyi-chem-pomojet-kompas-ukraine/44981>.

Доки існує ядерна зброя, НАТО залишатиметься ядерним альянсом. НАТО прагне безпечнішого світу для усіх; ми прагнемо створити таке середовище безпеки, в якому в усьому світі зникла б потреба у ядерній зброї.

... забезпечення національної і колективної стійкості наших суспільств є вирішальним для виконання усіх основоположних завдань Альянсу і підґрунтям наших зусиль убезпечити наші країни, суспільства і спільні цінності».

Аналіз стратегічного оточення у 2022р., який підтверджує актуальність загроз безпеці, доповнений детальним описом нових загроз і викликів, джерелом яких є РФ і Китай.

Відповідний аналіз ситуації у сфері безпеки у 2010р. починався із висновку, що «в євроатлантичному регіоні встановлено мир, і загроза умовного нападу на території НАТО є низькою». У 2022р. після констатації факту відсутності миру на євроатлантичному просторі викладені причини, що призвели до такого кардинального погіршення: «Російська Федерація порушила норми і принципи, що сприяли стабільному і передбачуваному порядку в галузі безпеки в Європі». Відповідно, робиться висновок про «вірогідність нападу, здатного порушити суверенітет і територіальну цілісність держав-членів Альянсу». Загроза, що походить від політики Кремля, розглядається в більш широкому контексті стратегічного суперництва, до якого причетний Китай і наслідками якого є дестабілізація та періодичні потрясіння глобального масштабу.

Подальша деталізація характеру загрози визначає напрями і, відповідно, бачення архітектури, в рамках якої має реалізуватися майбутня політика євроатлантичної безпеки:

«Авторитарні суб'єкти кидають виклик нашим інтересам, цінностям і демократичному способу життя. Вони вкладають кошти у досконаліші звичайні озброєння і новітній ядерний та ракетний потенціали, демонструючи при цьому відсутність прозорості або поваги до міжнародних норм і зобов'язань. Стратегічні конкуренти випробовують нашу стійкість і намагаються

використати на свою користь відкритість, взаємопов'язаність і діджиталізацію наших суспільств. Вони втручаються у демократичні процеси та установи наших країн і зазіхають на безпеку наших громадян за допомогою гібридної тактики, яку використовують як напряму, так і через посередників. Вони здійснюють зловмисну діяльність у кіберпросторі та космосі, поширюють дезінформацію, інструменталізують міграцію, маніпулюють енергоресурсами і вдаються до економічного тиску. Ці суб'єкти також перебувають на передовій навмисних намагань підірвати багатосторонні норми та інституції і поширити авторитарні моделі правління.»

З огляду на відсутність жодної згадки про Китай у контексті аналізу загроз у 2010р., примітним є деталізований перелік викликів сучасної політики Китаю у Стратегічній концепції 2022р. — на додаток до узагальненого опису загроз, що походять від авторитарних режимів:

«Проголошені Китайською Народною Республікою (КНР) цілі і силова політика кидають виклик нашим інтересам, безпеці і цінностям. КНР застосовує широкий спектр політичних, економічних і військових засобів з метою збільшення своєї глобальної присутності і поширення зони впливу, при цьому не розголошуючи свої стратегії, наміри і плани нарощування військової сили. Зловмисні гібридні і кібероперації КНР поряд з її риторикою конфронтації і поширенням дезінформації спрямовані проти наших держав-членів і шкодять безпеці Альянсу. КНР намагається контролювати ключові технологічні і промислові галузі, критичну інфраструктуру, а також матеріали стратегічного значення і ланцюги постачання, вдаючись до економічних важелів задля створення стратегічної залежності і збільшення свого впливу. Вона намагається скинути заснований на правилах міжнародний порядок, зокрема в космосі, кіберпросторі та в морській галузі. Поглиблення стратегічного партнерства між Китайською Народною Республікою і Російською Федерацією, а також їх взаємопідсилювальні намагання ослабити заснований на правилах міжнародний порядок, ідуть всупереч нашим цінностям та інтересам.»

П'ятьма головними елементами нової Стратегічної концепції НАТО, зазначеними у промові Генерального секретаря НАТО Й. Столтенберга на зустрічі міністрів закордонних справ держав-членів Альянсу в Ризі 30 листопада 2021р., є наступні⁵:

- ✓ захист цінностей: демократії, свободи, верховенства права — від утисків з боку як авторитарних режимів, так і політичних сил, що не поважають демократію;
- ✓ забезпечення воєнної і технологічної переваги;
- ✓ сильне суспільство, стійкість суспільства, державних структур та інфраструктури;
- ✓ перетворення НАТО на глобальний альянс, посилення партнерства з Австралією, Новою Зеландією, Південною Кореєю і Японією;
- ✓ зміцнення інституційних засад Альянсу.

Нова стратегічна концепція НАТО визначила базові вимоги до потенціалу стримування та оборони згідно з підходом «360 градусів» — охоплення сухопутного, повітряного, морського, кібернетичного і космічного просторів, а також весь діапазон загроз і викликів. Цей потенціал ґрунтується на поєднанні спроможностей ядерних і конвенційних сил і засобів, сил і засобів протиракетної оборони, що доповнюються космічними та кібернетичними силами та засобами.

Головними напрямками зміцнення оборонного потенціалу НАТО Стратегія визначає наступні⁶:

1. Підвищення стійкості суспільства шляхом зміцнення його здатності готуватися до повного спектра загроз і ризиків, реагувати на них, відновлюватися та адаптуватися до них, усуваючи уразливі місця, які можуть бути використані як важелі тиску або перетворитися на мішені для противників. Підвищення стійкості вимагає тісного військово-цивільного партнерства, що впливає на спроможності Альянсу здійснювати свої місії та підтримувати мобільність військ і техніки, а також підтримки національних сил

і військ, що перебувають під командуванням НАТО, цивільними ресурсами та інфраструктурою.

2. Підвищення готовності, посилення здатності до реагування та вдосконалення забезпечення НАТО підкріпленням. План заходів із забезпечення готовності НАТО зазнав кілька етапів еволюції. Ухвалений у 2014р. в Уельсі, він передбачав заходи із забезпечення гарантій країнам-членам Центральної і Східної Європи з метою заповнення їх населення в безпеці, зміцнення оборони і стримування потенційної агресії. У липні 2016р. у Варшаві було схвалено посилення потенціалу стримування та оборони шляхом розширення кола варіантів реагування на загрози будь-яких характеру та походження з метою захисту території, населення, повітряного простору та морських комунікацій. Починаючи з 2017р. в Латвії, Литві, Польщі та Естонії розгорнуті чотири багатонаціональні бойові групи; з метою зміцнення безпеки південно-східного флангу на цьому напрямку запроваджена адаптована передова присутність; з метою убезпечення південного напрямку проведено ряд спеціальних навчань, вжито заходів із завчасного планування; з метою підвищення поінформованості НАТО про ситуацію у Неаполі (Італія) створено відповідний Регіональний центр. На Брюссельському саміті 2018р. була ухвалена ініціатива із забезпечення готовності, яка передбачала надання в розпорядження НАТО 30 маневрених батальйонів, 30 бойових авіаційних ескадрилій і 30 крупних військових кораблів, готових до застосування впродовж 30 днів чи раніше. Наразі ці сили перебувають у стані формування та підготовки як більш крупні бойові угруповання. У 2018р в Бельгії створено Центр кібероперацій з групами надання підтримки країнам-членам, а на саміті 2021р. ухвалено нову Всеохопну політику кіберзахисту. На зустрічі лідерів країн-членів у грудні 2019р. в Лондоні Альянс визначив космос п'ятою сферою оперативної діяльності. У 2020р. в Німеччині створено Космічний центр з координації дій та обміну інформацією. На Брюссельському саміті 2021р. Альянс визнав, що напади в космічному просторі або звідти розглядатимуться як явні загрози та можуть викликати застосування Статті 5. На саміті 24 березня 2022р. у Брюсселі у відповідь на агресію

⁵ Россия и Китай: на чем сосредоточится новая концепция НАТО. — DW, 30 ноября 2021г., <https://www.dw.com/ru>.

⁶ Стимування і оборона. — Сайт НАТО, 10 червня 2022р., https://www.nato.int/cps/ru/natohq/topics_133127.htm?selectedLocale=uk.

Росії прийняте рішення розгорнути чотири багатонаціональні бойові групи в Болгарії, Угорщині, Румунії і Словаччині на додачу до тих, що вже розгорнуті в Латвії, Литві, Польщі та Естонії. На саміті в Мадриді в червні 2022р. лідери країн-членів зобов'язалися розгорнути в місцях постійної дислокації на загрозливих напрямках східного флангу НАТО додаткові боєготові сили, збільшені з батальйонного до бригадного рівня.

3. Підтримання військової і технологічної переваги. Альянс має бути готовим до дедалі більш непередбачуваної безпекової ситуації. З цією метою на саміті у Брюсселі в червні 2021р. була погоджена повномасштабна реалізація Базової концепції бойових дій НАТО, на якій базується більш проактивний підхід військової адаптації до змін характеру війни, що відбуваються внаслідок впровадження інновацій у галузі штучного інтелекту, автономних систем озброєнь, великих даних, біотехнологій. Реалізуючи цей підхід, в Альянсі погоджена стратегія впровадження нових і проривних технологій, створений Каталізатор оборонних інновацій, запроваджений багатонаціональний Інноваційний фонд.

4. Інвестиції в оборону. Крім зобов'язання країн-членів виділяти на оборону не менше 2% ВВП упродовж десятиліття, вони домовилися довести у ті ж строки витрати на нову техніку принаймні до 20% оборонних видатків. Завдяки більш справедливому розподілу економічного навантаження і збільшенню внесків до бюджету НАТО європейських країн та Канади, загальний додатковий внесок протягом 2014-2022рр. має скласти \$350 млрд. Країни-члени зобов'язалися також забезпечити відповідність їх сухопутних, військово-повітряних і військово-морських сил керівним настановам НАТО з питань, зокрема, здатності швидко розгортатися, стійкості, сумісності.

Загалом, Мадридський саміт НАТО 2022р., на якому ухвалена нова Стратегічна концепція Альянсу, засвідчив його здатність більш адекватно оцінювати наявні загрози та більш серйозно ставитися до майбутніх викликів, готовність більш оперативно адаптуватися до змін міжнародного безпекового середовища, неухильно дотримуватися гарантій безпеки країн-членів, поширювати на інші регіони свій вплив, на забезпечення міжнародної безпеки.

СТРАТЕГІЧНИЙ КОМПАС У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ (ЄС)

Як зазначалося вище, затверджений документ зазнав термінового редагування під впливом повномасштабної російської агресії — особливо в частині, що стосується оцінок. Водночас плани та амбіції ЄС як глобального гравця у сфері безпеки, схоже, не зазнали належного коригування (станом на момент публікації Стратегічного компаса). З одного боку, це може бути приводом для розчарування, але з іншого боку, безумовним позитивом є відсутність, зокрема намірів реалізувати амбіції створення альтернативи НАТО.

Натомість, є чітке визнання лідируючої ролі НАТО в системі євроатлантичної безпеки і декларація готовності до всебічної співпраці та координації. Заява про важливість «ЄС сильнішого і з більшими спроможностями у сфері безпеки і оборони» як контрибутора глобальної та трансатлантичної безпеки супроводжується уточненням стосовно допоміжної ролі ЄС для «НАТО, яка залишається фундаментом колективної оборони для її членів». Ціль створення сил швидкого реагування чисельністю 5 000 військовослужбовців до 2023р. є додатковим підтвердженням відсутності серйозних намірів зі створення автономної «європейської армії».

У Стратегічному компасі ЄС визнається роль США як найбільш надійного (*staunchest*) та найважливішого стратегічного партнера та контрибутора безпеки на європейському континенті. Водночас, покладаючись на лідерство та військові спроможності НАТО і США, ЄС наполягає на автономності прийняття рішень як одному з принципів, на яких має базуватися трансатлантичне партнерство та співробітництво ЄС-НАТО.

Процеси ухвалення рішень є слабким місцем Спільної політики безпеки і оборони, що загрожує принципам політичної та фінансової солідарності союзу. Стратегічний компас пропонує доволі перспективний підхід до вирішення зазначеної проблеми, що полягає у сприянні створенню «груп держав-членів, що мають волю та спроможності планувати та здійснювати місії або операції у форматі ЄС та під політичним контролем Ради ЄС».

НАТО та ЄС розширюють співпрацю у сферах цивільного захисту, готовності і протидії гібридним загрозам, спрямовану на створення взаємодоповнювальних та оперативних сумісних потенціалів з метою уникнення дублювання зусиль і сприяння взаємоприйнятному розподілу економічного навантаження.

ПРОЦЕСИ В НАТО ТА ЄС НА ФОНІ ВІЙНИ В УКРАЇНІ

Реакція НАТО та ЄС на російську агресію проти України була однозначною, але дещо відмінною за ступенем рішучості. ЄС відповів рішучим подовженням і посиленням санкцій проти Росії, запроваджених до початку війни в намаганні стримати агресивну політику Кремля, наданням Україні величезної за обсягами фінансової і гуманітарної допомоги, прискоренням наданням їй статусу кандидата на вступ до Союзу. Відповідь Альянсу, в арсеналі якого є ядерна зброя, обтяженого відповідальністю за уникнення відкритого конфлікту з Росією, виявилася більш стриманою та обмежилася на початку війни закликом до країн-членів надавати допомогу Україні на двосторонній основі. Надалі головними чинниками зміни в позиціях НАТО та окремих його членів стали успіхи ЗСУ та рішуча позиція США з надання Україні розширеної військово-технічної допомоги.

На фоні подій в Україні та загалом у міжнародному безпековому середовищі в ЄС назріває усвідомлення необхідності реформ, зокрема Спільної політики безпеки і оборони, що має забезпечити адекватне реагування на нові виклики. Головними аспектами реформи мають стати: визнання і врахування помилок; врахування воєнного досвіду України, розширення допомоги зміцнення власних спроможностей, створення Ресурсів швидкого розгортання ЄС; покладання на власні сили; надання особливої уваги гібридним загрозам і війні в інформаційному просторі; збільшення інвестицій

у потрібні стратегічні системи та новітні комплекси.

«Є рішення, які ламають табу. Ми ламаємо табу з українською війною, використовуємо Європейський фонд миру для придбання зброї — те, що колись було «ой, це неможливо, ми ніколи такого не робили»... Ми маємо почати робити те, чого ніколи не робили в минулому»⁷.

НАТО та ЄС, їх країни-члени надають Україні суттєву допомогу в оснащенні ЗСУ потрібними озброєннями, а також масштабну фінансову та гуманітарну допомогу. Загалом допомогі Україні в тому чи іншому вигляді надали понад 50 країн світу, гуманітарну та фінансову — понад 30 іноземних компаній, а також ряд міжнародних організацій. Суттєва допомога надається Україні в підготовці особового складу ЗСУ (див. вірзку на с.21). Все це є важливим чинником підвищення ефективності ЗСУ, стійкості українського суспільства, внеском у перемогу над Росією.

Численні офіційні заяви на рівні вищих посадових осіб свідчать про незмінність політики НАТО стосовно російсько-українського конфлікту: «Ми не можемо дозволити президенту Путіну перемогти. Це було б катастрофою, трагедією для українців, але це також зробило б членів НАТО більш уразливими. Тому що тоді президент Путін усвідомив би, що може досягати своєї мети військовою силою. І це стало б натяком не тільки для нього, але й для інших авторитарних лідерів у всьому світі»⁹. Така позиція повністю відповідає положенням Стратегічної концепції НАТО 2022.

ЗАХОДИ НА СУБРЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ ЗА РАМКАМИ ТА В РАМКАХ ФОРМАЛЬНИХ СТРУКТУР

Усвідомлення очевидної і хронічної неспроможності наявних міжнародних структур оперативно ухвалювати рішення та ефективно їх реалізувати з метою запобігання

⁷ Див.: EU Ambassadors Annual Conference 2022: Opening speech by High Representative Josep Borrell, 10 Oct. 2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ambassadors-annual-conference-2022-opening-speech-high-representative-josep-borrell_en; Выступление Верховного Представителя ЕС Жозепа Борреля на мероприятии «Европа в опасности: что дальше для безопасности и обороны ЕС?», 25 января 2022г., <https://www.eeas.europa.eu/eeas>; Європейський ленд-ліз для України: якою може бути військова допомога ЄС. — Європейська правда, 19 жовтня 2022р., <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/10/19/7148890>.

⁸ Дикаленко М. Країни за розміром наданої Україні військової допомоги — рейтинг, 25 жовтня 2022р., <https://thepage.ua/ua/economy/vijskova-dopomoga-ukrayini-vid-riznih-krayin-rejting>.

⁹ Спільна заява для преси Генерального секретаря НАТО Є.Столтенберга та Прем'єр-міністра Румунії Н.Чуке, 26 жовтня 2022р., https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_208592.htm.

ІНОЗЕМНА ДОПОМОГА В ПІДГОТОВЦІ ОСОБОВОГО СКЛАДУ ЗСУ

У пакетах допомоги США передбачені кошти на навчання та підготовку військовослужбовців ЗСУ. У Міністерстві оборони США мають намір створити нове командування для координації озброєння та навчання українських військових. Очікується, що створювана командна структура оптимізує систему навчання і допомоги, яка була терміново створена після російського вторгнення в Україну^{*}.

Великою Британією запроваджена програма *INTERFLEX* з початкової підготовки на її території 10 тис. українських військових. Інструкторів для реалізації програми надають Данія, Естонія, Фінляндія, Норвегія, Нова Зеландія і Швеція. На початку жовтня ця програма розширена курсом підготовки молодшого командного складу для ЗСУ^{**}.

Понад 4 000 військовослужбовців ЗСУ пройшли навчання з виконання завдань на іноземних зразках озброєнь і військової техніки у 14 країнах-партнерах.

З них понад 2 000 військовослужбовців-артилеристів, по 500 фахівців із використання реактивних систем залпового вогню та протиповітряної оборони, майже 200 осіб з експлуатації та технічного обслуговування протитанкових засобів, близько 100 фахівців з експлуатації і технічного обслуговування радіолокаційних систем^{***}.

17 жовтня міністри закордонних справ країн ЄС на зустрічі в Люксембурзі схвалили рішення про створення Місії військової допомоги на підтримку України (*EUMAM Ukraine*). Місія має розпочати роботу в середині листопада. Вона працюватиме на території держав-членів Євросоюзу і матиме свій оперативний штаб у Брюсселі для загальної координації на стратегічному рівні. Мандат Місії триватиме два роки. Загальна сума витрат на цей період становитиме €106,7 млн. Очікується, що протягом цього часу навчання пройдуть до 15 тис. українських військовослужбовців^{****}.

* Pentagon Plans to Set Up a New Command to Arm Ukraine, Officials Say, 29 Sept. 2022, <https://www.nytimes.com/2022/09/29/us/politics/pentagon-command-ukraine.html>.

** Повідомлення Генерального штабу ЗСУ від 5 жовтня 2022р., <https://www.facebook.com/100069092624537/posts/pfbidOCLUJ9Mu3AmpEjIRADPdFWirfdxnjnp66YdpuZl7erZsSdixTGAY5WKGb7PYJjDI>.

*** Понад 4 тисячі українських військових пройшли навчання у 14 країнах-партнерах – Громов. – Радіо Свободи, 1 вересня 2022р., <https://www.radiosvoboda.org/a/news-navchannia-za-kordon-zsu/32014421.html>.

**** Європейський ленд-ліз для України: якою може бути військова допомога ЄС. – Європейська правда, 19 жовтня 2022р., <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/10/19/7148890>.

кризам і їх врегулюванню, спонукало міжнародну спільноту до створення нових тимчасових коаліцій. Такі підходи застосовувалися й раніше для вирішення подібних завдань (Ірак, Лівія, Афганістан) і знайшли також відображення у новій Стратегічній концепції НАТО і Стратегічному компасі ЄС; що передбачають розширення глобального партнерства з партнерами та сприяння «створенню «груп держав-членів, що мають волю і спроможності». Найбільш відомими зразками таких новостворених об'єднань з метою оборонної підтримки України є Контактна група з оборони України (формат «Рамштайн», *Ukraine Defence Contact Group*) і формат «Копенгаген».

Формат Рамштайн

У першій зустрічі 26 квітня 2022р. формату «Рамштайн» взяли участь представники понад 40 країн, у т.ч. члени НАТО і ЄС, а також представники держави Африки, Близького

Сходу та Азійсько-Тихоокеанського регіону. Станом на жовтень 2022р., відбулося вже шість засідань¹⁰, а до складу учасників приєдналися ще понад 10 держав. При цьому об'єднання залишається не інституціалізованим (без формальної угоди чи статуту), що не заважає, а можливо, і є запорукою високої оперативності та результативності діяльності об'єднання. Іншими складовими ефективності формату «Рамштайн» є, очевидно, лідерство Сполучених Штатів, залучення НАТО і ЄС, наявність спільного безпекового інтересу для всіх учасників.

Формат «Копенгаген»

Конференція західних партнерів України в Копенгагені є своєрідним доповненням і продовженням формату «Рамштайн». Його головним завданням є забезпечення безперервного та довгострокового фінансування оборонних потреб України¹¹. В основі результативності «Копенгагену», очевидно,

¹⁰ Більш детально про результати роботи формату див.: «Рамштайн» і НАТО розширяють підтримку України, 17 жовтня 2022р., <https://www.facebook.com/reznikovoleksii/posts/pfbid0ymAxxhikdMWh9PG4iJYf55oSmFUFZorniKXvQ2S2UWGVAYXvjX74oK1IqFnnBPcVal>.

¹¹ Міжнародна військова допомога: 26 країн зібрали у Копенгагені €1,5 млрд для України. – Дзеркало тижня, 11 серпня, 2022р., <https://zn.ua/ukr/UKRAINE/mizhnarodna-vijskova-dopomoha-26-krajin-zibrali-u-kopenhaheni-1-5-milrd-dlja-ukrajini.html>.

закладені ті ж самі фактори — лідерство (Данія і Велика Британія) та спільні безпекові інтереси учасників.

Під час зустрічі в Копенгагені 11 серпня 2022р. обговорювалися коротко- та довгострокові програми розмінування, підготовки військовослужбовців, стійке постачання озброєнь і техніки, збільшення потужностей у країнах-донорах з виробництва наземних озброєнь¹².

Європейське політичне співтовариство

За словами ініціатора «Європейського політичного співтовариства» Президента Франції Е.Макрона, новий формат покликаний запропонувати «сигнал єдності» та «платформу для політичної координації» як для держав-членів ЄС, так і для тих, що не входять до ЄС¹³. Перший саміт за участі понад 40 європейських держав (27 країн-членів ЄС та 17 країн, що мають статус кандидата або партнера, зокрема, Азербайджан, Вірменія, Грузія, Молдова та Україна) був присвячений не війні в Україні, а переважно обговоренню того, що саме російське вторгнення загостило потребу «переосмислити та реформувати ширший європейський порядок, окрім роботи ЄС і НАТО»¹⁴. Наразі цей форум не має чіткого визначених цілей і завдань, але з часом може перерости в конференцію, що доповнює існуючі союзи, або ж стати альтернативою ОБСЄ як майданчика для обговорення проблем європейської безпеки між однодумцями. Україна, приєднуючись до цього формату, має скористатися шансом набуті політичного порозуміння, підтримки з боку європейських партнерів з метою їх подальшої конвертації в їх готовність надати їй статус повноправного члена ЄС.

Оновлені стратегічні документи ЄС і НАТО відображають спільність позицій в оцінках безпекової ситуації, а також у визначенні підходів до протидії існуючим і перспективним ризикам і загрозам. Визнається ерозія (руйнація) міжнародної архітектури контролю над озброєннями, роззброєння та нерозповсюдження, що має негативний вплив на стратегічну стабільність.

Обидва союзи декларують відданість ідеї партнерства ЄС-НАТО, що базується на спільних цінностях, взаємному доповненні (комплементарності) та взаємному посиленні, а також наміри посилення координації з іншими міжнародними структурами, такими як ООН, ОБСЄ, Африканський Союз, G7 — насамперед у виконанні завдань із кризового менеджменту та запобігання кризам.

Керівники держав і урядів держав-членів НАТО визнали, що війна РФ проти України є фундаментальним викликом цінностям і нормам, що сприяли безпеці та добробуту європейського континенту, а також офіційно задекларували наміри протидіяти російській агресії, допомагати владі та народу України та захищати безпеку союзників¹⁵. Отже, російська агресія є безпосередньою загрозою для безпеки Альянсу, а допомога Україні — невід'ємною складовою протидії зазначеній загрозі.

ЄС також розглядає підтримку України в боротьбі з російською військовою агресією як ключове завдання зі зміцнення європейської безпеки, що є свідченням спільності безпекових інтересів України та ЄС як на цей момент, так і у тривалій перспективі.

¹² Резников объяснил разницу форматов в Рамштайне и Копенгагене. — Корреспондент, 12 августа 2022г., <https://korrespondent.net/ukraine/4505140-reznykov-obiasnyl-raznytsu-formatov-v-ramshaine-y-kopenhagene>.

¹³ У Празі відбувається саміт за участю лідерів понад 40 європейських держав, присвячений переважно проблемі російсько-української війни. — Український Тиждень, 6 жовтня 2022р., <https://tyzhden.ua/News/255816>.

¹⁴ Там само.

¹⁵ Statement by NATO Heads of State and Government, Brussels, 24 March 2022, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_193719.htm.

4.

БЕЗПЕКОВІ ПЕРСПЕКТИВИ ПОВОЄННОЇ УКРАЇНИ

ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ АСПЕКТИ

Одним із головних уроків війни для України є те, що проблема її безпеки полягає не в неготовності НАТО надати їй потрібну допомогу. Справа в тому, що разом із закликком до країн-членів надати допомогу Україні (яка не є членом НАТО), Альянс намагався зберегти образ миролюбного союзу, який докладає всіх зусиль для уникнення прямого конфлікту з ядерною державою. Справжня проблема України в тому, що вона виявилася поза рамками Альянсу, а з початком війни практично припинила активну діяльність з набуття членства у ньому. Замість цього Офіс Президента надав перевагу підготовці утопічного Договору про гарантії безпеки як альтернативи НАТО¹. Водночас зусилля були зосереджені на отриманні Україною статусу кандидата у члени ЄС. Проте апелювати в питаннях поставок європейськими країнами озброєнь Україні доречніше було б саме до ЄС, оскільки ці процеси регулюються його законодавством, а не позицією керівництва НАТО². Зміна у ставленні української влади до НАТО та подання заявки на прискорений вступ до Альянсу засвідчили, скоріше, не те, що в Україні з'явилася готовність до такого кроку (підтримка вступу до НАТО не зникла з 2014р. і до цього часу лише підвищується), а кон'юнктурність представників Офісу Президента та його надмірний вплив на законодавчу та виконавчу владу в Україні.

До того ж, членство в ЄС є дуже важливим для розвитку України, але не є гарантією її безпеки³. Саме тому європейські країни,

особливо розташовані на кордонах з РФ або поблизу них — зокрема Фінляндія і Швеція, — намагаються приєднатися до НАТО. Це зумовлено тим, що безпекові спроможності ЄС зосереджені у сфері цивільної безпеки — у військових спроможностях ЄС покладається на НАТО.

Процес співробітництва України з НАТО та ЄС, що розтягнувся на понад 30 років, пройшов складний шлях від визнання ними у 1991р. незалежної України, підписання в 1994р. Хартії про особливе партнерство між Україною і НАТО та Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС до укладення у 2014р. Угоди про асоціацію з ЄС, отримання у 2020р. статусу партнера НАТО з розширеними можливостями та надання їй у 2022р. статусу кандидата на членство в ЄС. Цей процес в Україні містив багато неоднозначних моментів: суперечки з приводу партнерства зі Співдружністю Незалежних Держав (СНД), Організацією договору про колективну безпеку (ОДКБ), Євразійським економічним співтовариством (ЄврАзЕС), позаблокового статусу тощо. Але сьогодні поглиблення інтеграції з НАТО та ЄС є пріоритетними напрямками державної політики, закріпленими в Конституції України.

Причини такого тривалого процесу — з дуже важливими проміжними, але невідповідними й неоднозначними кінцевими результатами — криються як у НАТО та ЄС (велике економічне навантаження через прийняття України, небажання загострювати відносини з Росією, ерозія політичної

¹ Див.: «Не будемо країною, яка випрошує навколишки»: Зеленський заявив, що давно охолов до питання вступу України до НАТО. — ТСН, 8 березня 2022р., <https://tsn.ua/ukrayina/ne-budemo-krayinoyu-yaka-viproshuye-navkolishki-zelenskiy-zayaviv-scho-davno-oholov-do-pitannya-vstupu-ukrayini-do-nato-2002909.html>; Арахамія: Україна хоче створити власне НАТО. — УНІАН, 2 квітня 2022р., <https://www.unian.ua/politics/arahamiya-ukrajina-hoche-stvoriti-vlasne-nato-viyna-z-rosiyeyu-2022-novini-ukrajina-11770609.html>.

² Зокрема, Спільна позиція Ради ЄС 2008/944/СЗБП від 8 грудня 2008р. про визначення спільних правил контролю над експортом товарів і технологій військового призначення, https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-08#Text.

³ Докладніше про співробітництво ЄС з Україною в безпековій сфері див.: Партнерство Україна-ЄС у безпековій сфері: сучасний стан і перспективи. Аналітична доповідь Центру Разумкова, Київ, 2021р., <https://razumkov.org.ua>.

солідарності країн-членів), так і в самій Україні (нестабільна протягом понад 30 років державна політика та суспільна підтримка, брак консолідованої політичної волі, брак відчутних результатів у реформуванні правового сектору, в боротьбі з корупцією тощо).

Війна внесла суттєві корективи в євроінтеграційний процес. Змінилися погляди західних країн на причини негараздів у наявному світовому порядку та підходи до впровадження засад нового світоустрою, на роль і місце у цьому НАТО, ЄС, України. Змінилися внутрішні умови в Україні. Остаточного підтвердження євроатлантична орієнтація її зовнішньополітичного курсу, значно зросла мотивація його підтримки з боку суспільства. Безпрецедентна допомога Україні

з боку західних партнерів дозволяє їй у найкоротші терміни перейти на стандарти НАТО та ЄС. Успішне виконання Україною вимог, пов'язаних з наданням їй статусу кандидата на членство в ЄС⁴, сприятиме реалізації Розділу 1 стандартного Плану дій з набуття членства в НАТО (ПДЧ)⁵. З урахуванням усього цього претензії України на прискорене набуття членства в цих організаціях мають непогані перспективи.

До того ж, Україна — в безпековому плані — йде до членства в НАТО та ЄС не з пустими руками. Набуті нею оборонні спроможності та досвід протистояння з набагато потужнішим противником можуть бути з успіхом використані НАТО та ЄС для вдосконалення своїх стандартів і зміцнення безпекових потенціалів.

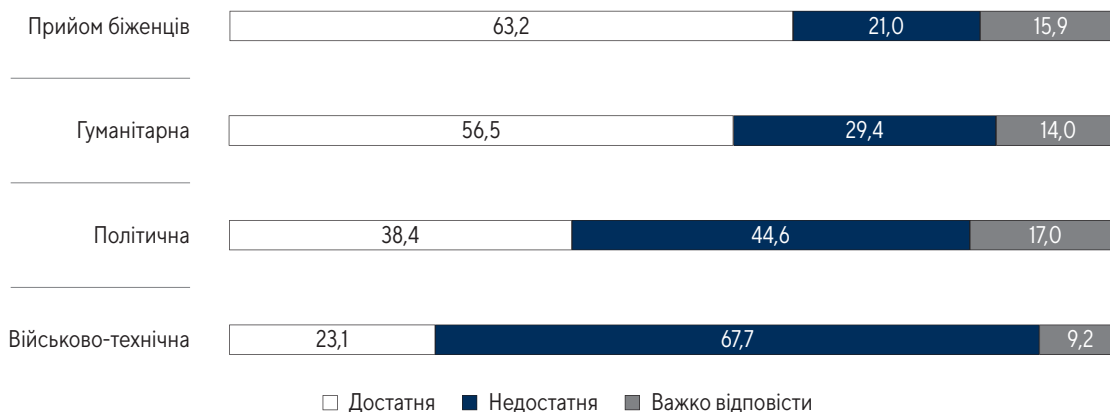
СТАВЛЕННЯ ЕКСПЕРТІВ І ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ДО ІНОЗЕМНОЇ ДОПОМОГИ, ЇЇ ГОЛОВНИХ ПОСТАЧАЛЬНИКІВ, ГАРАНТІЙ БЕЗПЕКИ⁶

Виходячи з власного досвіду, а також мірою доступу до інформації, громадяни України переважно адекватно оцінюють рівень допомоги, що надається іноземними партнерами у війні з Росією (додаток 2). Респонденти вважають достатніми гуманітарну

допомогу (56,5%) і прийом біженців (63,2%), що свідчить про те, що західним суспільствами властиві моральні цінності. Недостатніми громадяни вважають політичну (44,6%) і військово-технічну (67,7%) допомогу.

ЯК ВИ ОЦІНЮЄТЕ ІНОЗЕМНУ ДОПОМОГУ УКРАЇНИ У ВІЙНІ З РОСІЄЮ?

% опитаних



⁴ Вимоги ЄС до України щодо вступу в ЄС: впровадити законодавство про процедуру добору суддів Конституційного Суду України; завершити перевірку доброчесності Етичною радою кандидатів у члени Вищої ради юстиції та відбір кандидатів до створення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; посилювати боротьбу з корупцією, зокрема на високому рівні; завершити призначення нового керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та призначення на посаду нового директора Національного антикорупційного бюро України; забезпечити відповідність законодавства про боротьбу з відмиванням грошей стандартам FATF; прийняти комплексний стратегічний план реформування всього правоохоронного сектору як частини безпекового середовища України; запровадити антиолігархічний закон згідно з висновками Венеціанської комісії; подолати вплив корисливих інтересів шляхом гармонізації відповідного законодавства України та ЄС; завершити реформу законодавства щодо національних меншин, згідно з рекомендаціями Венеціанської комісії. Див: «Єврокомісія офіційно запропонувала надати Україні статус кандидата на вступ в ЄС», Європейська правда, 17 червня 2022р., <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/06/17/7141476>.

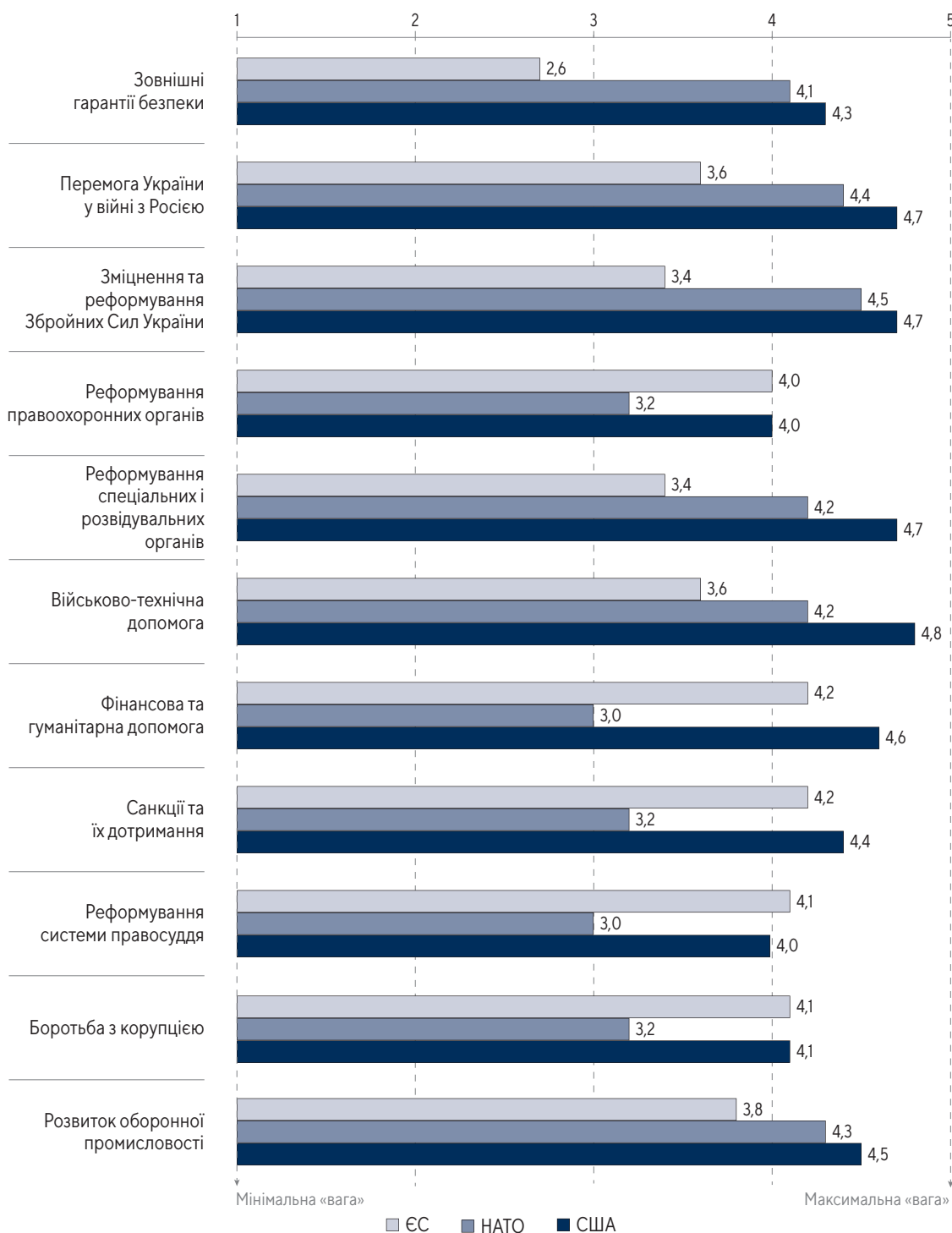
⁵ Розділ 1 ПДЧ містить політичні та економічні питання, розв'язання яких має допомогти країні-аспіранту набути членства в НАТО. Див.: Membership Action Plan (MAP), https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27444.htm?selectedLocale=en.

⁶ Докладно результати експертного та загальнонаціонального опитувань наведені в додатках 1 і 2, відповідно.

Найважливішим партнером України за всіма напрямками забезпечення безпеки, у відновленні та реформуванні сектору безпеки експерти вважають США (додаток 1). Важливість НАТО експерти бачать у співробітництві в оборонному секторі, а ЄС – у сфері

фінансової і гуманітарної допомоги та реформуванні сектору цивільної безпеки. Слід зазначити, що, порівняно з минулорічним опитуванням, зросли оцінки важливості для України західної допомоги.

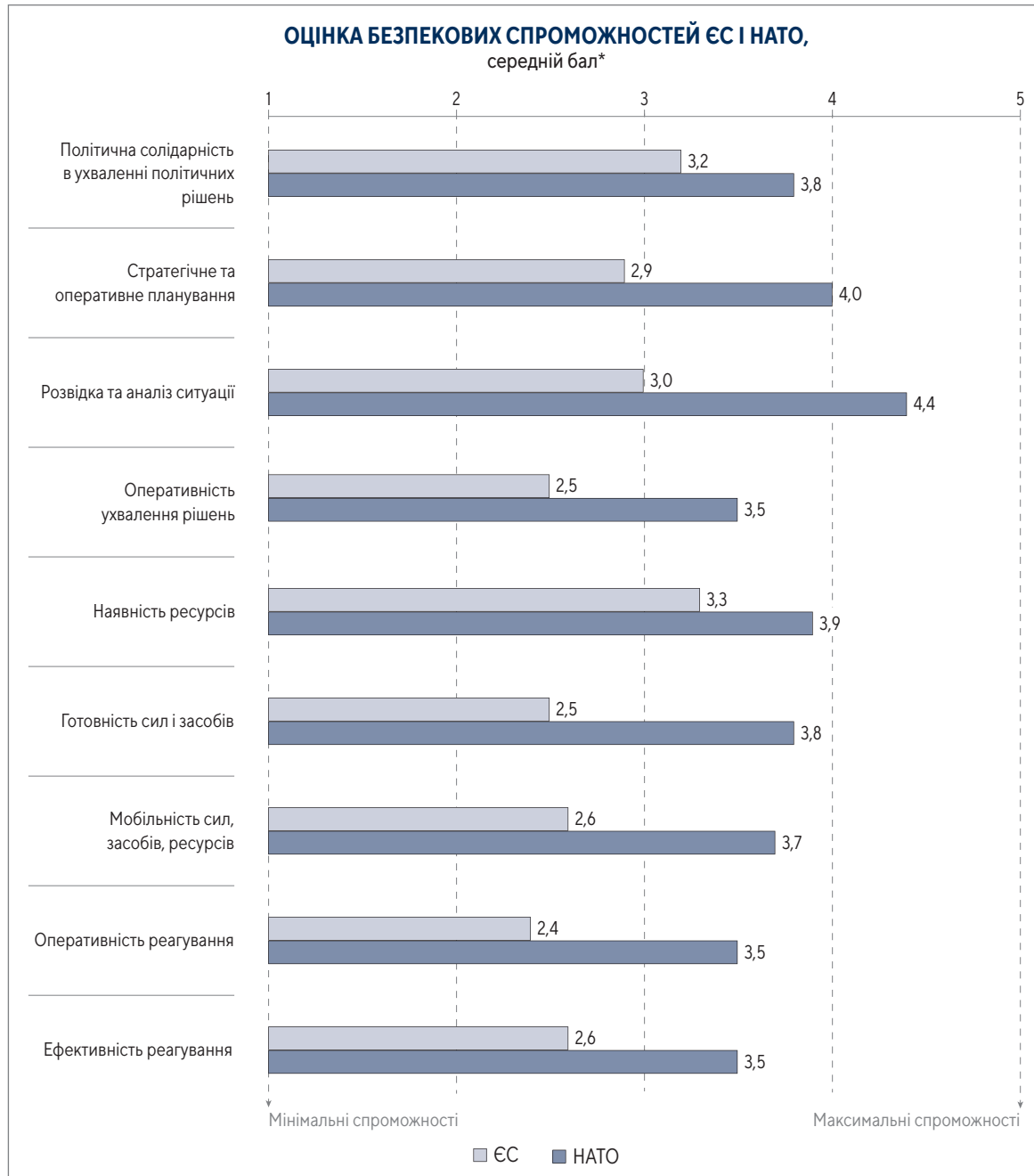
ОЦІНКА «ВАГИ» ДЛЯ УКРАЇНИ БЕЗПЕКОВОГО ПАРТНЕРСТВА З ЄС, НАТО ТА США У СФЕРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ,
середній бал*



* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де «1» означає мінімальну «вагу», а «5» – максимальну.

Безпекові спроможності НАТО, на думку експертів, за всіма обраними показниками перевищують аналогічні спроможності ЄС, що зумовлює більшу привабливість НАТО для забезпечення гарантій безпеки

України та її членства в Альянсі. Найбільш слабкими місцями НАТО, за оцінками експертів, є оперативність ухвалення рішень, оперативність та ефективність реагування (3,5), мобільність ресурсів (3,7).



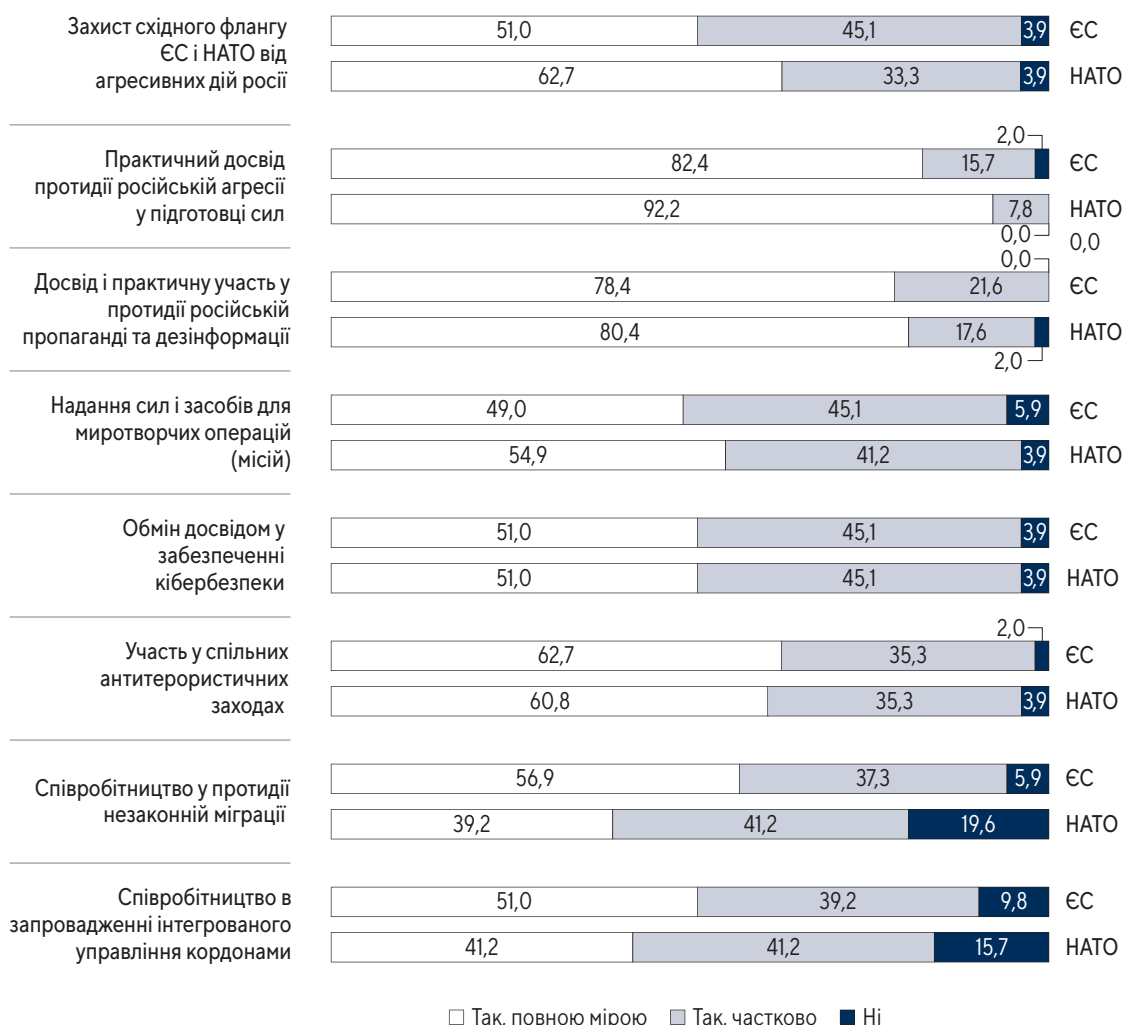
* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де «1» означає мінімальні спроможності, а «5» – максимальні.

Експерти позитивно оцінюють потенційний безпековий внесок України у спроможності ЄС і НАТО. Показовим, порівняно з минулорічним опитуванням, є переважання оцінок «так, повною мірою» над «так, частково» по напрямках, безпосередньо пов'язаних

з динамікою воєнних дій в Україні: захист східного флангу ЄС і НАТО від агресивних дій Росії; практичний досвід протидії російській агресії для підготовки сил; обмін досвідом у забезпеченні кібербезпеки; участь у спільних антитерористичних заходах.

ЩО З ПЕРЕЛІЧЕНИХ СПРОМОЖНОСТЕЙ МОЖЕ ЗАПРОПОНУВАТИ УКРАЇНА ДЛЯ ЄС І НАТО В БЕЗПЕКОВІЙ СФЕРІ?

% опитаних експертів



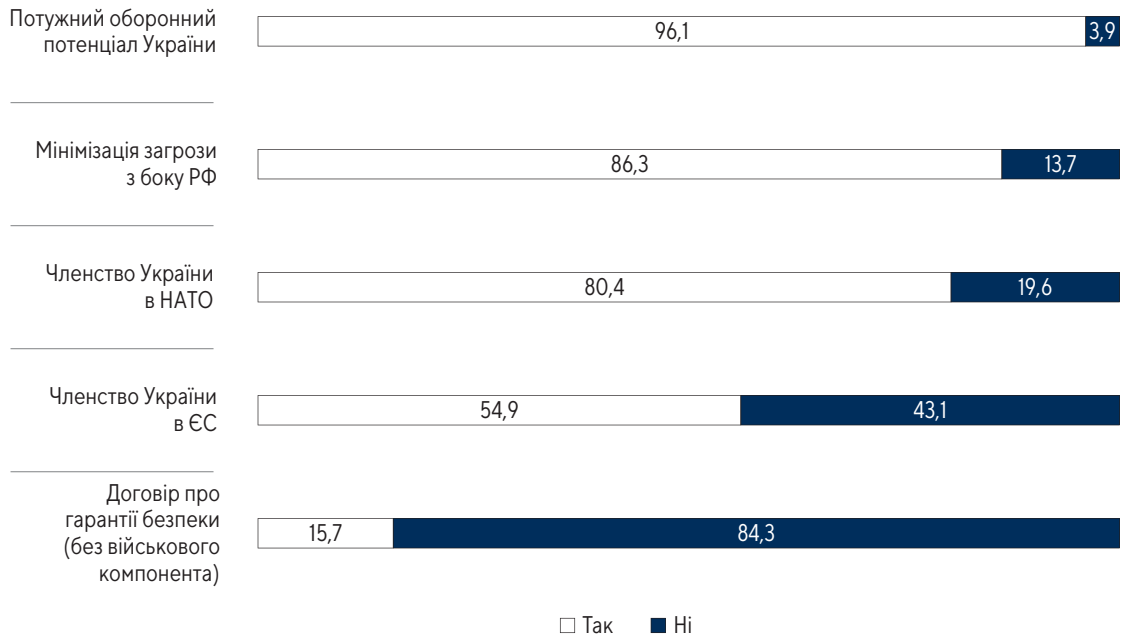
З огляду на роль України в забезпеченні перемоги над Росією, потенціал і рівень західної допомоги, абсолютна більшість (80-96%) експертів вважають достатніми умовами гарантованої безпеки сукупність потужного оборонного потенціалу країни, мінімізацію загроз з боку РФ (унеможливлення агресії з її боку), вступ до НАТО, – оскільки не виключається перший сценарій майбутнього Росії «Недопущення розпаду Росії» (див. розділ 1). Вступ до ЄС такою умовою вважають 55% експертів, що, вірогідно, зумовлено роллю ЄС у запровадженні санкцій і повоєнному відновленні України. Цікаво, що 86% закордонних експертів вважають, що членство в ЄС надає Україні більші гарантії безпеки, ніж НАТО.

Водночас, понад 84% експертів не вважають достатньою гарантією безпеки укладення договору про гарантії, особливо без військового компонента, потрапляння якого до договору унеможливило б само підписання такого документа. Більш того, наявність двосторонніх домовленостей України (зі США, Канадою, Туреччиною, європейськими державами, а також домовленостей у форматах Рамштайн і Копенгаген) перетворюють укладення додаткового договору на суто бюрократичну процедуру, що може завдати шкоди процесам у цих форматах. Водночас, необхідність укладення Договору про гарантії безпеки бачать 64% закордонних експертів*.

* Хоменко С., Голубева А., Івшина О. Мілітаризація і курс на НАТО. Чи реально втілити гарантії безпеки для України. – BBC NEWS УКРАЇНА, 15 вересня 2022р., <https://www.bbc.com/ukrainian/news-62912958>.

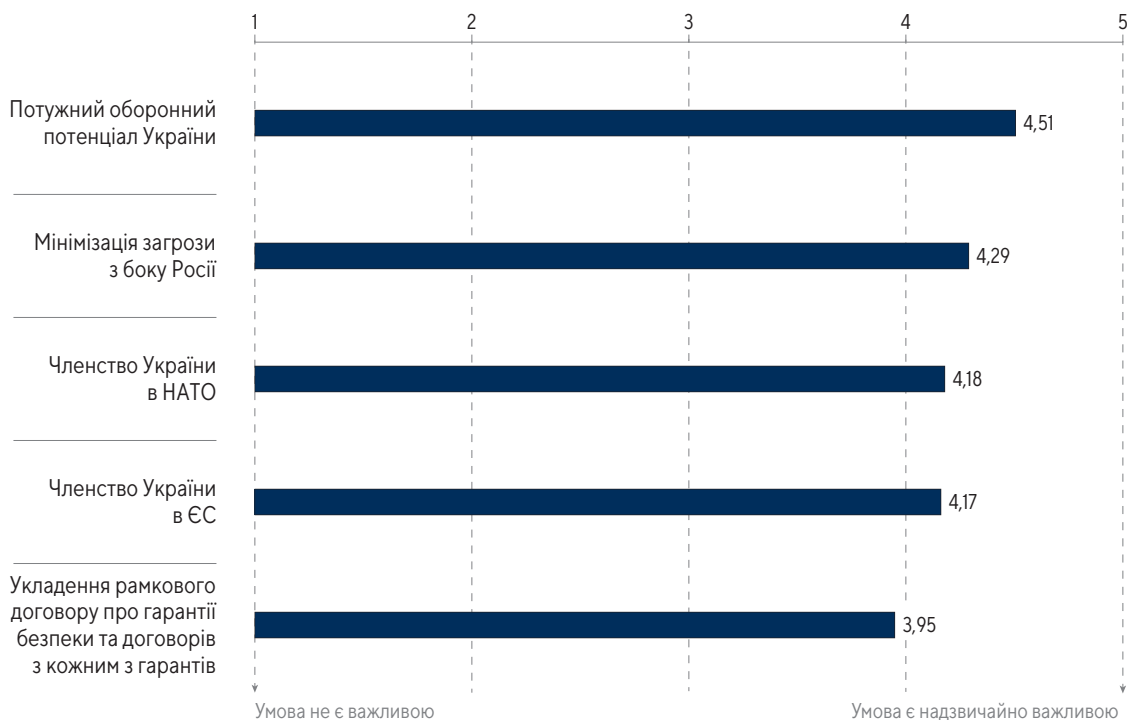


**ДОСТАТНЯ (МІНІМАЛЬНО НЕОБХІДНА) ЗА НАЯВНИХ УМОВ
СУКУПНІСТЬ СКЛАДОВИХ ГАРАНТОВАНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ,**
% опитаних експертів



Аналогічної думки дотримуються й громадяни України (додаток 2).

**ОЦІНКА ВАЖЛИВОСТІ КОЖНОЇ З НАВЕДЕНИХ УМОВ ДЛЯ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГАРАНТІЙ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ,**
середній бал*



* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де «1» означає, що умова не є важливою, а «5» – умова є надзвичайно важливою.

Переважна більшість громадян України підтримують набуття членства в НАТО.

ЯКБИ НАЙБЛИЖЧИМ ЧАСОМ ВІДБУВСЯ РЕФЕРЕНДУМ СТОСОВНО ВСТУПУ УКРАЇНИ ДО НАТО, ЧИ ВЗЯЛИ БИ ВИ УЧАСТЬ У ГОЛОСУВАННІ?

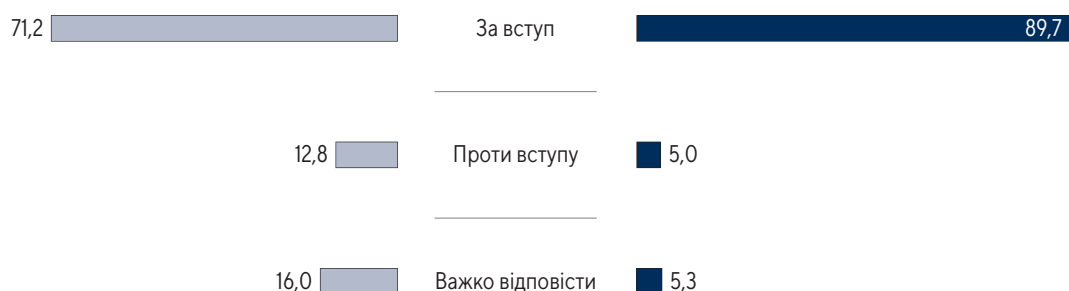
% опитаних



ЯКБИ ВИ УЗЯЛИ УЧАСТЬ У РЕФЕРЕНДУМІ СТОСОВНО ВСТУПУ УКРАЇНИ ДО НАТО, ТО ЯК БИ ВИ ПРОГОЛОСУВАЛИ?

% усіх

% тих, хто взяв би участь у референдумі



Показовими стали зміни в оцінках експертами термінів вступу України до ЄС і НАТО (додаток 1). Якщо минулого року ніхто з експертів не вважав за можливу перспективу вступу України до ЄС у найближчій п'ятирічній перспективі, то тепер таких, що бачать таку можливість – 35,3% (до НАТО – 45,3%).

Збільшився відсоток експертів, які оцінюють перспективу вступу України до ЄС до 10 років (з 40% до 57%). І значно зменшився відсоток тих, хто бачать більш віддалену перспективу членства України в ЄС – з 40% до 8% (в НАТО – 12%).

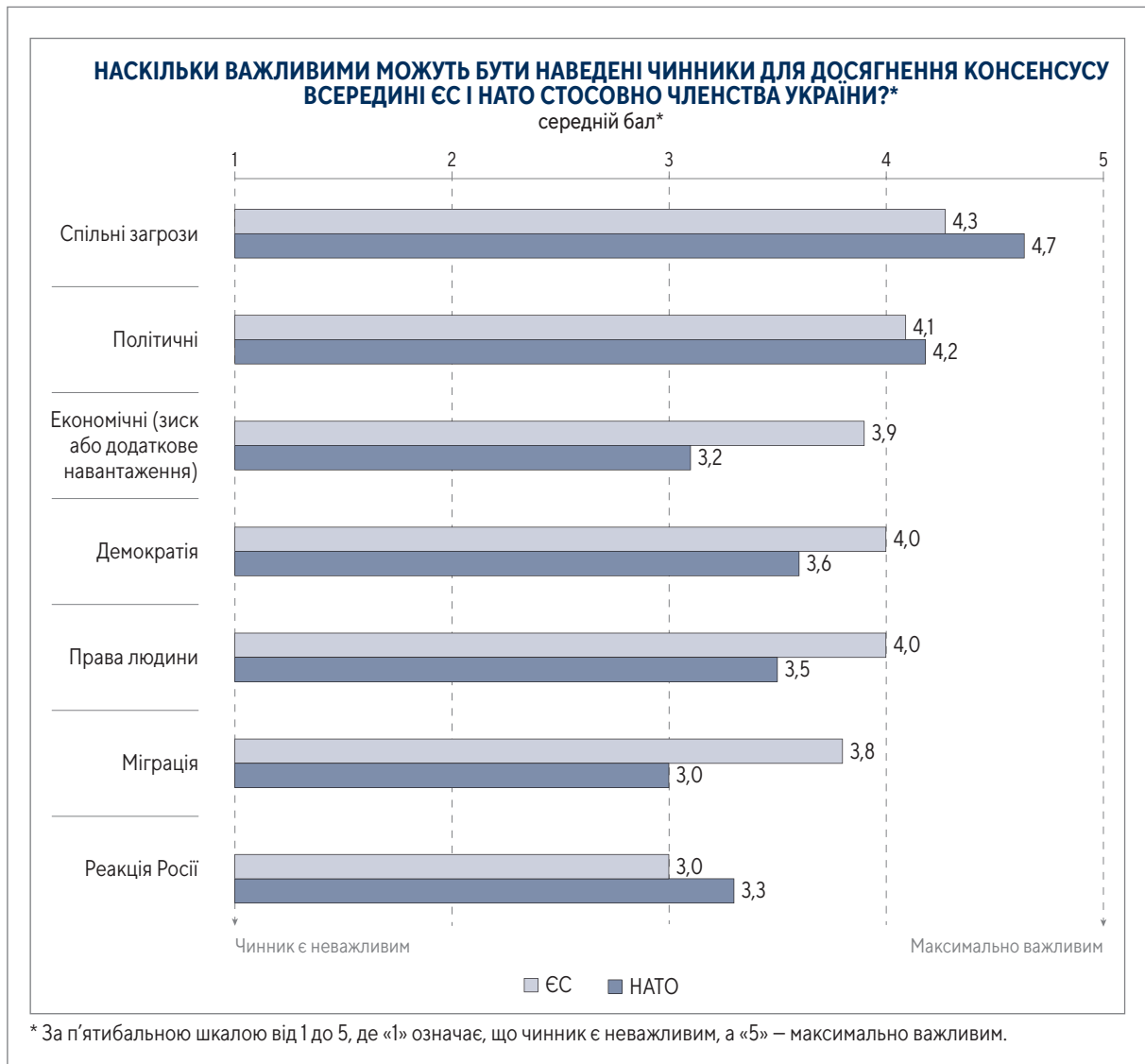
ЯК ВИ ОЦІНЮЄТЕ ВІРОГІДНІ ТЕРМІНИ ВСТУПУ УКРАЇНИ ДО ЄС І НАТО?

% опитаних вітчизняних експертів/оцінки закордонних експертів (минулорічні оцінки)

Терміни	ЄС	НАТО
До 5 років	35,3/18,0 (0,0)	43,1/18,0
До 10 років	56,9/64,0 (28,0)	39,2/36,0
У більш віддаленій перспективі	7,8/18,0 (40,0)	11,8/48,0
Ніколи	0,0/0,0(6,0)	0,0/0,0
Важко відповісти	0,0/0,0(26,0)	5,9/0,0

Причому, за оцінками експертів, порівняно з минулорічним дослідженням, знизилася важливість чинника реакції Росії – з 3,6 до 3,0 стосовно вступу до ЄС і до 3,3 – до НАТО. Загалом, думка про те, що утримання України поза НАТО є чинником запобігання конфлікту з Росією, є хибною. Ініціатива із

загострення відносин належить не НАТО, а Росії, і якщо Путіну потрібен конфлікт, він сам вигадає приводи для цього. Згадаємо, що у 2014р. агресія Росії була спричинена не бажанням України вступити до НАТО, а підписання Угоди про асоціацію з ЄС.



Практично з моменту набуття незалежності Україна у відносинах з Росією перебуває у стані конфлікту — політичної, економічної, енергетичної і культурної «воєн»⁷, а тепер — у стані відкритого повномасштабного збройного конфлікту. Якщо імперський російський режим не припинить існування, у такому стані Україна приречена перебувати постійно впродовж тривалого часу. Саме тому єдиним безальтернативним напрямом її безпекової політики є прикритися «парасолькою» НАТО — це не лише зменшує рівень небезпеки, але й знижує ступінь економічного навантаження на Україну (як і на кожного окремого члена Альянсу) завдяки перевагам колективної оборони.

У випадку надання Україні членства в НАТО та ЄС вона не збирається бути нетто-споживачем переваг, що надають ці структури, особливо у сфері безпеки. Україна може запропонувати гідну «додану вартість» у вигляді захисту східного флангу ЄС і НАТО від агресивних дій Росії; практичного досвіду протидії російській агресії для підготовки сил; обміну досвідом у забезпеченні кібербезпеки; участі у спільних антитерористичних заходах і миротворчих операціях тощо.

Перебіг російсько-української війни, переможні дії України в її протистоянні з більш потужним ворогом, жажливі наслідки конфлікту, що відчуються не лише в Україні,

⁷ Економічні, енергетичні, культурні, інформаційні аспекти російсько-української війни потребують докладних досліджень і виходять за рамки цього доповіді.

але й за її межами, багато в чому визначають міжнародний порядок денний, особливо в євро-атлантичному регіоні. Є сподівання, що реалістична оцінка західними суспільствами, всією міжнародною миролюбною спільнотою, з одного боку, сутності авторитарного кремлівського режиму та російського суспільства (нахабна зневага до міжнародного права, налаштованість на неприхований тероризм, геноцид української нації), а з іншого — непохитності українського суспільства в боротьбі за свободу, територіальну цілісність, права людини, а також важливості неоціненної допомоги демократій у цій боротьбі обов'язково конвертується в перемогу добра над злом, сприятимуть оздоровленню міжнародних відносин, поверненню моралі в політику.

ГОЛОВНІ УРОКИ ВІЙНИ

1. Попри поширену думку про те, що авторитарний режим має перевагу перед демократичним в оперативності прийняття рішень, накопиченні та застосуванні ресурсів, мотивації суспільства на боротьбу з противником, досвід війни в Україні довів, що кремлівський режим програє саме за цими критеріями, а **Україна спромоглася конвертувати демократію і самоорганізацію суспільства в потужну, консолідовану силу, здатну протистояти агресору, який має величезну перевагу за кількісними параметрами**. Більш того, саме демократії по всьому світові проявили здатність об'єднати зусилля в наданні допомоги Україні у її протистоянні імперській Росії. Великою мірою цьому сприяв і більш вільний інформаційний простір у демократичних країнах, завдяки чому війна перетворилася на об'єкт спостереження з боку їх суспільств у реальному часі, в усіх її проявах, мотивуючи громадськість на несприйняття агресії і тиск на політиків з метою збільшення допомоги Україні.

2. Українська політична еліта має зробити певні висновки стосовно принципів формування зовнішньої політики (і загалом політики) держави:

- ✓ **одновекторність** є принципом побудови довгострокової стратегії зовнішньої політики — фізично неможливо

рухатися в кількох різних напрямках або досягати різноспрямованих національних інтересів;

- ✓ своєю чергою, поточна зовнішня політика має будуватися за принципом **багатовекторності** — можна і треба співпрацювати будь з ким, але за умов, що *результати (вектори) такої співпраці не суперечать стратегічному вектору*. До того ж, важливим чинником є ставлення партнерів до такої багатовекторності, до кожного її проблемного прояву⁸;
- ✓ **обґрунтованість цілей** (і стратегічних, і тактичних), що визначають вектори політики: хибні або спотворені цілі є головною прихованою загрозою для будь-якої стратегії, політики; помилкове визначення цілей може стати результатом впливу як зовнішніх сил (ворогів, конкурентів), так і непрофесійних дій власних органів влади, політичних діячів, громадських активістів; помилково визначені цілі можуть надовго звернути державу з прогресивного курсу розвитку з непоправними наслідками;
- ✓ **політика швидких, коротких кроків без «дорожньої карти» (стратегії) — шлях у нікуди**; вірогідність того, що така політика забезпечить досягнення потрібних результатів, не більше, ніж імовірність джек-поту; без «дорожньої карти» неможливо оцінити ні відповідність проміжних результатів потрібним кінцевим результатам (стратегічним цілям), ні потрібні ресурси; така політика може бути виправдана лише наявністю великих запасів ресурсів для виправлення помилок, при тому, що ресурси, витрачені на досягнення помилкових цілей, можна вважати змарнованими.

Таким чином, намагання багатьох політичних та економічних гравців в Україні виправдати миттєвою економічною доцільністю безоглядне співробітництво з Росією, Китаєм, іншими авторитарними режимами, що спостерігалось до початку війни, виглядає, м'яко кажучи, непереконливо, а в багатьох випадках — як зрада національних інтересів.

⁸ Згадаємо реакцію США на продаж Україною акцій «Мотор Січ» Китаю. Див.: Конфлікт вокруг украинского авиазавода: чего хотят США и КНР. — DW, 8 февраля 2021г., <https://www.dw.com/ru/konflikt-vokrug-ukrainskogo-aviazavoda-chego-hotjat-ssha-i-kitaj/a-56499961>.

Надмірний поспіх з реалізацією певних ініціатив, недостатня їх обґрунтованість, відсутність фахової і громадської експертизи, пошук простих рішень призводять, як правило, до марнування часу, ресурсів, інтелектуального потенціалу та довіри до певних ідей, їх авторів, влади загалом.

3. Оборонна політика держави має будуватися на основі реалістичної оцінки власних спроможностей і готовності партнерів надавати допомогу. Недостатній рівень матеріально-технічного забезпечення ЗСУ напередодні війни (артилерія, боеприпаси, оперативно-тактичні ракетні комплекси, корабельний склад ВМС, протикорабельні засоби, авіація, засоби протиповітряної оборони), обмежені можливості її оборонної промисловості, припинення діяльності багатьох наявних оборонних підприємств на початку війни стали причиною повної залежності України від допомоги її партнерів. Їх можливості надавати таку допомогу є різними та залежать від багатьох внутрішніх і зовнішніх чинників: власних національних інтересів, наявності та обсягів запасів потрібної зброї, особливостей соціально-політичної та економічної ситуації у країні, розстановки політичних сил, політичної готовності надавати військово-технічну допомогу, оминаючи бюрократичні перепони (або приховування за ними неготовності), наявності домовленостей і взаємних зобов'язань з іншими партнерами та союзниками тощо. Кожен з цих чинників може впливати на обсяги та темпи надання допомоги Україні, отже на результативність бойових дій і масштаби втрат, у т.ч. цивільних. **Тому велике значення мають урахування цих чинників у плануванні оборони. З іншого боку, приклад України змусив світову прогресивну спільноту з більшою відповідальністю підходити до питань як міжнародної, так і власної безпеки, до взаємовідносин із суб'єктами-джерелами потенційних криз і конфліктів, а також цінити здатність об'єднувати зусилля заради досягнення спільних цілей і перед обличчям небезпеки. Завданням української дипломатії (у т.ч. народної) є не дати згаснути цьому почуттю єдності з Україною у західних політичних і громадських колах.**

4. До 24 лютого 2022р. у розвідувальних, військових, політичних, експертних колах (у т.ч. українських) робилося багато оцінок імовірності нападу Росії на Україну, а також припущень про неготовність Росії до широкомасштабної агресії. Для обґрунтування останніх наводилися такі факти, як недостатня кількість угруповання російських військ, відсутність підтверджень про розгортання систем управління, матеріально-технічного, медичного забезпечення тощо — проте, наступ стався. Так, Кремль припустився багатьох помилок в оцінках як готовності України оборонятися, так і готовності Заходу допомагати їй у цьому. **Головною ж помилкою тих, хто заперечував можливість нападу Росії на Україну, було те, що вони не робили «поправку на божевільного» — логіка цього процесу визначається не розумінням його стороною, що обороняється, а парадигмою, що склалася та еволюціонувала в голові кремлівського диктатора, починаючи, як мінімум, з його промови на Мюнхенській безпековій конференції 2007р.⁹ Це вимагає від системи забезпечення національної безпеки Україна, в т.ч. від її оборонного сектору, військово-політичного керівництва підтримання постійної високої готовності, розробки та запровадження ефективної системи прогнозування та оцінки ризиків, вивчення та запровадження передового досвіду підготовки та застосування сил оборони, оснащення ЗСУ сучасними, технологічно досконалими озброєннями, забезпечення резервів сил і ресурсів у потрібних кількості та якості, переходу в усіх цих аспектах на стандарти НАТО.**

5. Недостатня готовність України до широкомасштабної російської агресії проявилася в помилкових підходах до визначення бюджетних пріоритетів: безпекові статті державного бюджету, хоч і зазнали збільшення, починаючи з 2014р., але виявилися явно неадекватними, з огляду як на рівень небезпеки, так і на реальний стан ЗСУ — їх структури, парку озброєнь, резервів¹⁰. Іншими причинами браку ресурсів на забезпечення потрібного рівня готовності ЗСУ стали недосконале державне управління в умовах ресурсних обмежень, корупція, а також діяльність російської агентури в

⁹ Путин поиграл мускулами перед Западом. — DW, 12 февраля 2007г., <https://www.dw.com/ru>.

¹⁰ Див.: Щорічні аналітичні підсумки і прогнози 2014-2021рр., Центр Разумкова, <https://razumkov.org.ua/vydannia/shchorichni-analitychni-pidsumky-i-prohnozy>.

державних органах. Це вимагає **переходу на західні стандарти стратегічного оборонного менеджменту, рішучого позбавлення радянських (російських) досвіду і практик не лише у ЗСУ, а в усій системі державного управління**. Посилення боротьби з російською пропагандою та агентурною мережею вимагає кропіткої діяльності спеціальних і розвідувальних органів із залученням та в тісній взаємодії з громадськими активістами.

6. Одним з найбільш загрозливих для України напрямків російської агресії став Чорноморський. За рахунок ізоляції України від чорноморських портів Росія досі намагається обмежити її експортно-імпортні можливості та економічний потенціал у цілому, обзавестися плацдармом для подальшої дестабілізації України. На початку війни Україна виявилася практично наодинці у протистоянні з Чорноморським флотом РФ, і лише поставки західними партнерами протикорабельних комплексів дещо вирівняли ситуацію. **Такий стан справ висвітлив одну з вад НАТО та ЄС — відсутність у них чіткої Чорноморської стратегії. Це зумовлює високу ціну, яку Україна змушена платити у вигляді людських втрат і руйнування цивільної інфраструктури, що завдають ракетні обстріли з акваторії Чорного моря.**

7. Перевага Росії у чисельності військ і кількості озброєнь компенсується якістю підготовки ЗСУ, високою мотивацією українських військових і всього суспільства, технологічною перевагою західних озброєнь, що надаються Україні, більш ефективним управлінням військами на тактичному, оперативному і стратегічному рівнях. Вища якість бойових операцій українських військ виявилася, зокрема, в застосуванні піхотного озброєння, артилерії, засобів протиповітряної оборони, зв'язку, розвідки та виявлення цілей. ЗСУ вдалося навіть створити елементи мережево-центричної війни, ефективно об'єднавши в єдину мережу різні підрозділи артилерії, розвідки, зв'язку, радіоелектронної боротьби та управління військами. Жорстко централізованій системі управління ЗС РФ Україна протиставила грамотне поєднання єдиноначальності на стратегічному та оперативному рівнях з децентралізацією і конструктивною ініціативою — на тактичному. Це дало змогу зрештою досягти виснаження ворога та створення умов для перехоплення стратегічної ініціативи.

8. У протистоянні з більш потужною в ресурсному сенсі Росією Україна, як уже згадувалось, опинилася в **повній залежності від військово-технічної допомоги Заходу**. У наданні такої допомоги Захід досі балансує між намаганнями, з одного боку, домогтися поразки Росії, а з іншого — не допустити переростання конфлікту в повномасштабну ядерну війну. Дозована допомога, звичайно, впливає на плани та темпи наступу ЗСУ, а головне позначається на зростанні цивільних жертв та економічної шкоди, яких зазнає Україна. **Такий стан справ вимагає: по-перше, нарощування дипломатичних зусиль з боку Президента, Міністерства закордонних справ, Міністерства оборони України, спрямованих на зростання обсягів і темпів надання допомоги, вдосконалення її номенклатури (далекобійні вогневі засоби, танки, авіація, ППО/ПРО тощо); по-друге, покращення способів і прийомів ефективного використання іноземної зброї; по-третє, відновлення та розвитку спроможностей власної оборонної промисловості, в т.ч. за допомогою іноземних партнерів.**

9. Війна висвітлила проблему недостатньої уваги держави до розвитку вітчизняної оборонної промисловості та її внеску в озброєння ЗСУ. Для більшості вітчизняних оборонних підприємств державне оборонне замовлення є чи не єдиним джерелом отримання коштів. Проте, впродовж усього періоду незалежності України пріоритети та обсяги бюджетних видатків на закупівлю озброєнь не відповідали ні реальному рівню загроз, ні навіть мінімальним потребам ЗСУ та інших силових структур. Виділення реальних коштів оборонним підприємствам були неритмічними. Неефективна цінова політика у сфері виконання державного оборонного замовлення заважала накопиченню ними вільних коштів, практично унеможливлювала науково-дослідні роботи, значно ускладнювала інноваційну діяльність. Усі ці недоліки вимагають негайного виправлення. **При цьому, у плані повоєнної відбудови важливо враховувати те, що за час війни технічний парк ЗСУ буде значною мірою насичений іноземними озброєннями, що в наступному коротко- та середньостроковому періоді негативно вплине на замовлення зброї у вітчизняної оборонної промисловості.** Врахуванню підлягають також результати реалізації поточних ініціатив з релокації та відновлення діяльності ряду оборонних підприємств, створення у

співробітництві із західними партнерами спільних підприємств та започаткування виробництв зброї на їх території тощо. У цьому плані важливо скористатися допомогою НАТО, країни-члени якого розробляють розрахований на 10 років план відновлення української оборонної промисловості¹¹.

10. Крім військово-технічної допомоги Україна отримує суттєву підтримку від західних країн у підготовці особового складу ЗСУ (врізка в розділі 3). При цьому, оскільки успішні бойових дій залежить не лише від навченості окремих військовослужбовців та екіпажів та зразків озброєнь, але й від злагодженості підрозділів і військових частин, є потреба в синхронізації процесів надходження озброєнь і підготовленого на території західних країн особового складу. Загалом, **за допомогою західних партнерів Україні вдалося дуже успішно та у стислий термін перейти на стандарти НАТО в технічній оснащеності ЗСУ та підготовці військ, що є одним із чинників її прискореного набуття членства в Альянсі.**

11. Вимагає удосконалення система створення, утримання та підготовки мобілізаційних резервів. До 2014р. системних мобілізаційних заходів не вживалося. **З початком війни і до сьогодні ці заходи вживалися або фрагментарно (стосовно формування резерву ЗСУ, коли структура резерву постійно мінялася), або із запізненням (стосовно формування Сил територіальної оборони та руху опору).** Цей недолік особливо проявився, коли в бойових діях почали брати участь підрозділи територіальної оборони, які не мали достатнього часу для безпосередньої підготовки і внаслідок чого підрозділи зазнали невиправданих втрат. Крім цього, недоліки підготовки резерву зумовили іншу помітну проблему: до військоматів прийшло велике число добровольців,

які не перебували на обліку, не мали (або мали низький рівень) військової підготовки без стійких практичних навичок, що особливо на початковому етапі війни позначалося як на втратах, так і на ефективності застосування підрозділів, укомплектованих таким особовим складом. Заходів, спрямованих на усунення цих недоліків, було вжито з великим запізненням — перед самим початком широкомасштабної агресії¹².

12. Суттєвий внесок у перемогу України у війні з Росією робить волонтерський рух, який виник на початку 2014р. і до сьогодні набув небачених масштабів¹³. Необхідність у волонтерському русі з моменту його зародження була зумовлена браком в армії достатніх ресурсів (одягу, засобів особистого захисту, медикаментів, продовольства), відсутністю організації своєчасного забезпечення цими ресурсами, поганим налаштуванням логістики, відсутністю забезпечення технікою у потрібних обсягах, слабкою вітчизняною виробничою базою, браком достатньої підтримки біженців з боку держави. До початку масштабної агресії багато з цих недоліків були переважно усунуті — але не повністю. Головним позитивом у цій сфері з початку агресії стали зміни у ставленні держави до волонтерського руху (з поодинокими негативними винятками, що мають, сподіваємося, персональний характер) та волонтерів до держави, що позначилося на покращенні координації дій із матеріально-технічного забезпечення сил оборони та надання допомоги біженцям і внутрішньо переміщеним особам. Крім безпосереднього ефекту в матеріально-технічному забезпеченні сил оборони та надання різноманітної допомоги органам державної влади на загальнонаціональному та місцевому рівнях, **волонтерський рух завдяки масовості є потужним чинником становлення в Україні громадянського суспільства.** У 2022р. 86% громадян України долучилися до благодійної

¹¹ НАТО розробляє план відновлення ОПК України — як скористатися історичним шансом. — Оборонно-промисловий кур'єр, 13 жовтня 2022р., <https://opk.com.ua>.

¹² Зокрема Закон України «Про основи національного спротиву» ухвалений 16 липня 2021р. і набув чинності 1 січня 2022р. Указ «Про першочергові заходи щодо зміцнення обороноздатності держави, підвищення привабливості військової служби в Збройних Силах України та поступового переходу до засад професійної армії» №36 підписаний Президентом 1 лютого 2022р.

¹³ Ліцензії зібраних волонтерами коштів йде на мільярди доларів, до військ постачається велика кількість матеріальних засобів: від продовольства, медичних засобів, амуніції та сучасних елементів екіпіровки військовослужбовців до програмного забезпечення систем управління, автомобільної техніки, дронів та інших зразків озброєнь. Певною екзотикою стало придбання Благодійним фондом Сергія Притули супутника та доступу до бази даних знімків компанії ICEYE. Див., наприклад: Фонд Притули придбав на зібрані на «байрактари» кошти «народний супутник», — Притула. — Лівий берег, 18 серпня 2022р., https://lb.ua/society/2022/08/18/526649_fond_prituli_pridbav_zibrani.html.

діяльності. Це на 19% більше, ніж у 2021р., та на 26% — ніж у 2016р.¹⁴

13. Війна виявила низьку ефективність довоєнної системи цивільної оборони, недоліки в захисті населення та важливих об'єктів від ударів ракет, авіації та вогню артилерії. Наявність слабких місць державної політики в цій сфері мають військовий (протиповітряна та протиракетна оборона), інфраструктурний (побудова захисних споруд, облаштування об'єктів та оснащення населення захисними засобами), організаційні (оповіщення, евакуація населення, виробничих потужностей та інших важливих об'єктів, надання гуманітарної допомоги в населених пунктах, що зазнали ударів тощо) аспекти та вимагають відповідного реагування¹⁵. Допомогу в цьому може надати вивчення та врахування позитивного

іноземного досвіду (врізка «Корисний досвід Фінляндії у підготовці до війни»).

Ситуація у світі складається таким чином, що до справжнього миру ще далеко. За цих умов і для США та Європи, і для України доцільними були б практичне використання спільно набутих навичок протистояння потужному агресору та побудова надійного бар'єра, що відділяє демократичну Європу від авторитарної Росії. З огляду на це, цілком органічно виглядали б надання Україні членства в НАТО та ЄС, побудова з використанням її території і досвіду міцної системи колективної оборони, включення України до поясу протиповітряної і протиракетної оборони НАТО.

Досвід, набутий Україною в цій війні (з 2014р. і дотепер), означає, що українські

КОРИСНИЙ ДОСВІД ФІНЛЯНДІЇ У ПІДГОТОВЦІ ДО ВІЙНИ

Для забезпечення оборони в разі військового конфлікту Фінляндія постійно відпрацьовує механізми максимальної мобілізації всіх ресурсів суспільства.

У навчаннях беруть участь не лише військові і резервісти, але й представники приватного бізнесу та місцева влада — не рідше одного разу на рік вони відточують взаємодію та дізнаються про завдання, які їм потрібно виконувати в разі війни.

У Фінляндії існує безліч складів обмундирування, обладнання та продовольства на екстрений випадок. Частина цих запасів — наприклад, маски, рукавички та медикаменти — дуже знадобилися на першому етапі боротьби з пандемією коронавірусу у 2020р.

Кожна фінська будівля площею понад 1200 м² оснащена бомбосховищем (у т.ч. із системою фільтрації повітря на випадок ядерного удару).

У більшості міст є великі будівлі, побудовані в нішах вирубаній гірській породі. Зазвичай вони використовуються як спортивні арени, але в разі війни

можуть виявитися гарним укриттям для мирних жителів або базою для військових.

Також у Фінляндії діє розпорядження обладнати кожен міст, шляхопровід і тунель спеціальними нішами для встановлення вибухівки. У мирний час ці ніші порожні, але в разі небезпеки в них встановлять заряди, щоб підірвати комунікації на шляху сил ворога.

Перший етап «тотальної оборони» приведуть у дію, щойно військова розвідка Фінляндії зафіксує істотне нарощування військ опонентів біля своїх кордонів.

У цьому випадку необхідне обладнання та техніку почнуть перекидати з місць зберігання до мобілізаційних центрів, у пункти збору викликатимуть резервістів.

Будівельні компанії разом з військовими інженерами виставлятимуть мінні поля, будуватимуть оборонні укріплення та вкладатимуть вибухівку в опори мостів і тунелів.

Джерело: Івшина О. Уроки війни проти Москви і тотальна оборона. Як готується армія Фінляндії. BBC, 23 травня 2022р., <https://www.bbc.com/ukrainian/features-61554112>.

¹⁴ Жерельнікова З. «Все для фронту»: благодійність та волонтерство українців з початку повномасштабної війни. — ВоксУкраїна, 30 серпня 2022р., <https://voxukraine.org/vse-dlya-frontu-blagodijnist-ta-volonterstvo-ukrayintsiv-z-pochatku-povnomasshtabnoyi-vijny>.

¹⁵ Зокрема, 23 серпня 2022р. Президент України В.Зеленський підписав Закон про обов'язкову наявність сховища в кожній новобудові. Передбачається термінове розгортання в Україні мережі сховищ, зокрема й в усіх новобудовах. Містобудівна документація повинна включати інформацію про інженерно-технічні заходи цивільного захисту. Також у Законі містяться положення про обов'язкову наявність інженерно-технічних засобів для евакуації маломобільних громадян у будівлях, де постійно проживають більше 50 людей та у спорудах, де тимчасово можуть розміщуватися понад 100 осіб. Див.: Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення вимог цивільного захисту під час планування та забудови територій», набув чинності з 24 жовтня 2022р. У грудні 2021р. прийнятий Закон України «Про критичну інфраструктуру».

військові вже застосовують у своїх діях таку ж саму оперативну доктрину, що й армії країн ЄС і НАТО. Система підготовки особового складу, логістика та основні системи озброєнь ЗСУ найближчим часом також будуть відповідати стандартам НАТО. Таким чином у військовому вимірі Україна де-факто вже адаптована до систем європейської та євро-атлантичної безпеки, що є важливим чинником прискореного набуття нею членства в ЄС і НАТО.

Засвоєння уроків війни має стати підґрунтям побудови в Україні потужної і стійкої системи забезпечення національної безпеки, заснованої на розвитку спроможностей з унеможливлення збройної агресії проти України, на здатності суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стале функціонування, мінімізувати зовнішні і внутрішні уразливості, на розвитку взаємовигідних відносин з ключовими іноземними партнерами, насамперед з ЄС і НАТО, їх державами-членами, на прагматичному співробітництві з іншими державами та міжнародними організаціями — з дотриманням міжнародного права та національних інтересів України¹⁶.

Загальними слабкими місцями України є відсутність у неї засобів стримування агресії і запасів ресурсів для її швидкого та ефективного відбиття, адекватних російському потенціалу. За цих умов Україна змушена покладатися на добру волю партнерів, які надають їй допомогу: від стримування застосування Росією ядерної зброї до величезних обсягів військово-технічної, фінансової, гуманітарної допомоги. Але краще було б покладатися не лише на добру волю партнерів, а на зобов'язання союзників, що передбачене Статтею 5 Північноатлантичного договору. Для цього Україна має стати членом НАТО.

РЕКОМЕНДАЦІЇ¹⁷

1. Побудова в Україні потужної і стійкої системи забезпечення національної безпеки, насамперед її оборонного сектору,

має вважатися головним пріоритетом державної, у т.ч. бюджетної, політики. Курс на набуття членства в НАТО та ЄС має вважатися головним механізмом виконання цього завдання.

2. Зміна підходів до належного врядування на засадах стратегічного менеджменту має стати запорукою успіхів реформування всіх сфер життєдіяльності суспільства, держави¹⁸. З цією метою держава, спираючись на інститути громадянського суспільства, повинна:

- ✓ визначити візію майбутнього країни, стратегію («дорожню карту») досягнення бажаного стану суспільства у вигляді сукупності стратегічних цілей (кінцевих результатів) і послідовності головних проміжних результатів (етапів);
- ✓ розробити разом з усіма потенційними виконавцями у відповідних сферах плани, програми, проекти з реалізації стратегії, в яких описується докладний алгоритм дій — *графік практичних заходів і просування проміжних результатів до кінцевої мети*;
- ✓ реалістично оцінити власні ресурси (фінансові, матеріальні, політичні, кадрові, технологічні, інтелектуальні) та, за потреби, потенційні, досяжні й мінімально обтяжливі джерела зовнішньої допомоги;
- ✓ ретельно проаналізувати ризики, що можуть завадити реалізації планів, і потрібні засоби з їх усунення чи мінімізації.

Зазначені зміст і послідовність цих кроків є важливими не тому, що так вимагають стандарти НАТО, а тому, що це відповідає фізичній сутності будь-якого цілеспрямованого процесу. **Такий підхід характеризуватиме позицію України як цілеспрямованого суб'єкта, приреченого на важку працю, але гідного поваги (або принаймні уваги) з боку як партнерів, так і конкурентів і ворогів.**

¹⁶ Див.: Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України №392 від 14 вересня 2020р.

¹⁷ Рекомендації стосовно суто оборонного сектору (структура військ і сил, стратегія і тактика їх застосування, пріоритети озброєння, вимоги до систем комплектування військ та мобілізаційної готовності тощо) доцільно формувати після завершення війни.

¹⁸ Інформація, наведена на сайті «Відновлення України» (<https://recovery.gov.ua/>) не відповідає вимогам стратегічного планування, не є цілісним продуктом і не може розглядатися як дієва стратегія розвитку України.

3. Наближення до стандартів НАТО з питань стратегічного оборонного менеджменту потребує, зокрема, зміни підходу до державного управління у сфері безпеки та оборони: **об'єктами управління є не збройні сили чи інші силові структури, а процеси реалізації ними визначених цілей. Отже, формування нормативно-правової бази, визначення потрібних бюджетних ресурсів мають здійснюватися на основі обов'язкового докладного опису цих процесів — у доктринальних, концептуальних, планувальних документах** (див. попередній пункт).

4. Бажаним — але, з огляду на реальні здібності діючої української влади, дуже проблемним — є **внесення умовного «Плану Маршалла» до складу національної стратегії розвитку, а не навпаки. В ідеалі цей «План» мав би стати засобом чітко контрольованого фінансового супроводу західними партнерами-донорами національної стратегії і програм її реалізації.** Обмежувальним чинником тут може бути те, що держава відчуває суттєвий брак власних коштів, що може позначитися на її ролі у формуванні плану допомоги Україні. Це обмеження може бути (принаймні частково) компенсоване наявністю сильної політичної волі, якісної дипломатії, збереженням суспільної солідарності, забезпеченням концентрації і вмілої координації зусиль громадянського суспільства та його жагою до кращого майбутнього як мотивуючого чинника кропіткої праці. Як зазначалося в п.1, **головним пріоритетом національної стратегії і плану допомоги Україні має бути створення та розвиток потужної і стійкої системи забезпечення національної безпеки.**

5. Аналогічним чином це стосується співробітництва з країнами НАТО¹⁹, іншими іноземними партнерами у відбудові вітчизняної оборонної промисловості, яка на повоєнному етапі має перетворитися на локомотив розвитку української економіки. **При цьому важливо позбутися популізму під час визначення потрібних номенклатури та обсягів озброєнь для ЗСУ, розподілу бюджетних коштів, широко залучати до обговорення**

стратегії і конкретних планів відбудови представників оборонних підприємств, фахових незалежних експертів. Розробка стратегії, планів, відповідної нормативно-правової бази в цій сфері потребує врахування таких чинників, як: перехід на стандарти НАТО, гармонізація українського законодавства із законодавством ЄС, довгострокові плани надання військово-технічної допомоги західними партнерами, а також розмивання контурів того, що в Україні називають ОПК, під час впровадження нових стандартів і розвитку кооперації з іноземними партнерами.

6. Україні потрібно крок за кроком підтверджувати свою суб'єктність у зовнішній політиці. Наразі це можливо та важливо зробити через висування ініціативи демілітаризації Чорноморського регіону. Її реалізація може стати суттєвим чинником забезпечення безпеки не лише України та прибережних чорноморських країн, але й країн Південно-Східної Європи та Середземноморського регіону. Цю ідею можна оголосити через Кримську платформу, просуваючи в подальшому на майданчиках ЄС, НАТО, ОБСЄ, G7, G20, ООН.

7. Враховуючи необхідність повоєнного реформування безпекового сектору України та посилення контрольних функцій Верховної Ради з питань нагляду за спецслужбами, а також існування при комітеті з питань безпеки, оборони та розвідки лише аморфного інституту позаштатних консультантів з обмеженими можливостями та повноваженнями, доцільно **створити спеціалізовану громадську експертну раду з питань розвідки, до складу якої могли б увійти досвідчені представники громадянського суспільства.** За словами експерта Женевського центру з питань урядування в секторі безпеки Т.Фуйор: «На додаток до парламентських комітетів, дедалі більше держав вдаються до створення органів експертного нагляду за розвідкою поза парламентом. Деякі приклади цього існують у Бельгії, Данії, Німеччині, Греції, Норвегії, Нідерландах, Швеції, Хорватії, Північній Македонії, Швейцарії, Португалії і Фінляндії»²⁰.

¹⁹ НАТО розробляє план відновлення ОПК України — як скористатися історичним шансом. — Оборонно-промисловий кур'єр, 13 жовтня 2022р., <https://opk.com.ua>.

²⁰ T.Fuor, Parliamentary Oversight of Military Intelligence, 'Chapter 2. Parliamentary Oversight of Military Intelligence', 23 February 2021, p.17-39, https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/ParliamentaryOversightMilitaryIntelligence_jan2021.pdf.

8. Покращення спроможностей Ради національної безпеки і оборони України з прогнозування та аналізу загроз можна досягти шляхом інтеграції (адаптації) у програмне забезпечення Головного ситуаційного центру при РНБОУ програмного продукту *Delta*, розробленого Центром інновацій та розвитку оборонних технологій Міністерства оборони України²¹. Система ситуаційної обізнаності *Delta* — є системою збору, обробки та відображення інформації про ворожі сили, координації сил оборони, а також забезпечення ситуаційної обізнаності за стандартами НАТО. Використовується для планування операцій і бойових завдань, координації з іншими підрозділами, захищеного обміну інформацією про розташування сил противника тощо. Шляхом доповнення цієї системи компонентом активного пошуку та оцінки ризиків і загроз²² є можливість значною мірою підвищити повноту прогнозу та аналізу безпекової ситуації і скоротити час на їх проведення.

Процеси переходу ЗСУ на стандарти НАТО завдяки отриманню та успішному впровадженню західної допомоги в технічному оснащенні, підготовці особового складу, співпраці у сферах оборонного

планування та розвитку оборонної промисловості, паралельні процеси з виконання вимог, висунутих під час надання Україні статусу кандидата у члени ЄС, а також послаблення впливу «чинника Росії» створюють сприятливі умови для прискорених реформ і вступу України до ЄС і НАТО.

Ці реформи мають забезпечити набуття Україною таких властивостей, які характеризують її як гідного суб'єкта міжнародних відносин, бажаного учасника систем економічного співробітництва та колективної безпеки, надійним партнером, контрибутором «доданої вартості» та дають їй право розраховувати на відповідні економічні та безпекові зиски. Для України важливо не втратити на етапі повоєнного відновлення той потенціал привабливості серед партнерів, якого вона набула під час самовідданого опору агресії, скористатися шансом на оновлення, що коштував їй величезних втрат.

При цьому, мілітаризація усіх сфер життєдіяльності є реальністю та необхідністю, з якою Україні довелося зіткнутися і доведеться жити впродовж принаймні найближчої перспективи.



²¹ Зокрема у *Delta* інтегровані чат-боти, розроблені Мінцифрою — «єВорог» та СБУ — «STOP Russian War». Див.: Україна представила власну систему ситуаційної обізнаності *Delta*. — Український мілітарний центр, 27 жовтня, 2022р., <https://mil.in.ua/uk/news/ukrayina-predstavyla-vlasnu-systemu-sytuatsijnoi-obiznanosti-delta>.

²² Концепція активного пошуку та оцінки ризиків і загроз є авторською розробкою Центру Разумкова і складовою загальної методології обґрунтування раціональної системи забезпечення національної безпеки.

БЕЗПЕКОВІ ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНИ В ОЦІНКАХ ЕКСПЕРТІВ

24-31 серпня Центр Разумкова в рамках проекту «Роль і місце України в перспективних європейській та євроатлантичній системах безпеки», що виконується за підтримки Фонду Ганнса Зайделя, провела анонімне експертне опитування. В опитування взяли участь 44 провідних українських і 10 закордонних експертів.

Метою опитування було з'ясувати позиції експертів стосовно перспектив інтеграції України до безпекових європейських і

євроатлантичних структур. Відповіді на ці питання мають високий ступінь складності та нелінійності, оскільки залежать від багатьох зовнішніх і внутрішніх факторів, таких як: результати завершення війни, майбутнє Росії, зміни у глобальному та регіональному безпековому середовищі, гарантії безпеки, які можуть влаштувати Україну, головні партнери України, внесок України в регіональну безпеку, що можуть запропонувати Україні ЄС і НАТО та навпаки Україна — для ЄС і НАТО.

ОЦІНКА ЙМОВІРНОСТІ КОЖНОГО З НАВЕДЕНИХ СЦЕНАРІЇВ ЗАВЕРШЕННЯ ВІЙНИ, % опитаних експертів

Сценарії	Ймовірність		
	Низька	Середня	Висока
Відведення (витискання) російських військ на рубежі станом на 23 лютого 2022р. і перехід до мирних переговорів, включно з питаннями Донбасу і Криму як компромісних (заморожування конфлікту на рівні до 23 лютого 2022р. на кшталт Мінськ 2); укладення договору про надання Україні гарантій безпеки (політична підтримка України та надання їй військово-технічної допомоги на випадок агресії); започаткування процесу скасування санкцій проти Росії; скорочення військово-технічної допомоги Україні	21,6	52,9	25,5
Витискання російських військ на кордони станом на 1991р.; переукладення договору про демаркацію українсько-російського кордону; репарації від Росії за завдану шкоду; примушення Росії до відновлення участі в Адаптованому договорі про звичайні збройні сили в Європі (з обопільними фланговими обмеженнями, відведенням російських важких озброєнь за Урал, відновленням відповідних верифікаційних заходів); скасування санкцій проти Росії мірою виконання нею договірних зобов'язань; переорієнтація допомоги Україні на створення міцного сектору безпеки	51,0	31,4	17,6
Перехід до переговорів про припинення вогню з фіксацією лінії зіткнення станом на початок переговорів (практично, на російських умовах); заморожування конфлікту (на час відновлення Росією наступального потенціалу з максимальним наближенням угруповання російських військ до чорноморських портів України); питання деокупації Донбасу і Криму відносяться до сфери пошуку компромісів; санкції проти Росії зберігаються, але докладаються зусилля з їх пом'якшення або скасування; офіційно чи неофіційно запроваджуються обмеження військово-технічної допомоги Україні	78,4	17,6	3,9



НА ЯКИЙ ЧАС УКРАЇНА МОЖЕ ОТРИМАТИ «ПЕРЕПОЧИНОК» У ВИПАДКУ РЕАЛІЗАЦІЇ ВІДПОВІДНИХ СЦЕНАРІЇВ ЗАВЕРШЕННЯ ВІЙНИ?

% опитаних експертів

Сценарії	Період			
	до 1 року	1-5 років	5-10 років	понад 10 років
Перехід до переговорів про припинення вогню з фіксацією лінії зіткнення станом на початок переговорів (практично, на російських умовах); заморожування конфлікту (на час відновлення Росією наступального потенціалу з максимальним наближенням угруповання російських військ до чорноморських портів України); питання деокупації Донбасу і Криму відносяться до сфери пошуку компромісів; санкції проти Росії зберігаються, але докладаються зусилля з їх пом'якшення або скасування; офіційно чи неофіційно запроваджуються обмеження військово-технічної допомоги Україні	47,1	41,2	9,8	2,0
Відведення (витискання) російських військ на рубежі станом на 23 лютого 2022р. і перехід до мирних переговорів, включно з питаннями Донбасу і Криму як компромісних (заморожування конфлікту на рівні до 23 лютого 2022р. на кшталт Мінськ 2); укладення договору про надання Україні гарантій безпеки (політична підтримка України та надання їй військово-технічної допомоги на випадок агресії); започаткування процесу скасування санкцій проти Росії; скорочення військово-технічної допомоги Україні	15,7	56,9	25,5	2,0
Витискання російських військ на кордони станом на 1991р.; переукладення договору про демаркацію українсько-російського кордону; репарації від Росії за завдану шкоду; примушення Росії до відновлення участі в Адаптованому договорі про звичайні збройні сили в Європі (з обопільними фланговими обмеженнями, відведенням російських важких озброєнь за Урал, відновленням відповідних верифікаційних заходів); скасування санкцій проти Росії мірою виконання нею договірних зобов'язань; переорієнтація допомоги Україні на створення міцного сектору безпеки	11,8	11,8	23,5	52,9

ЯКИМИ БУДУТЬ ГОЛОВНІ СЦЕНАРІЇ ФОРМУВАННЯ МАЙБУТНЬОЇ СИСТЕМИ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ?

% опитаних експертів

Розпад наявних і формування нових пан- і субрегіональних альянсів, ситуативних коаліцій

У світі	35,3	64,7	0,0
Європа	27,5	72,5	0,0
Євроатлантика	19,6	80,4	0,0

Зміцнення субрегіональних (секторальних) союзів, альянсів і переформатування наявних інститутів на основі домовленостей між новими утвореннями

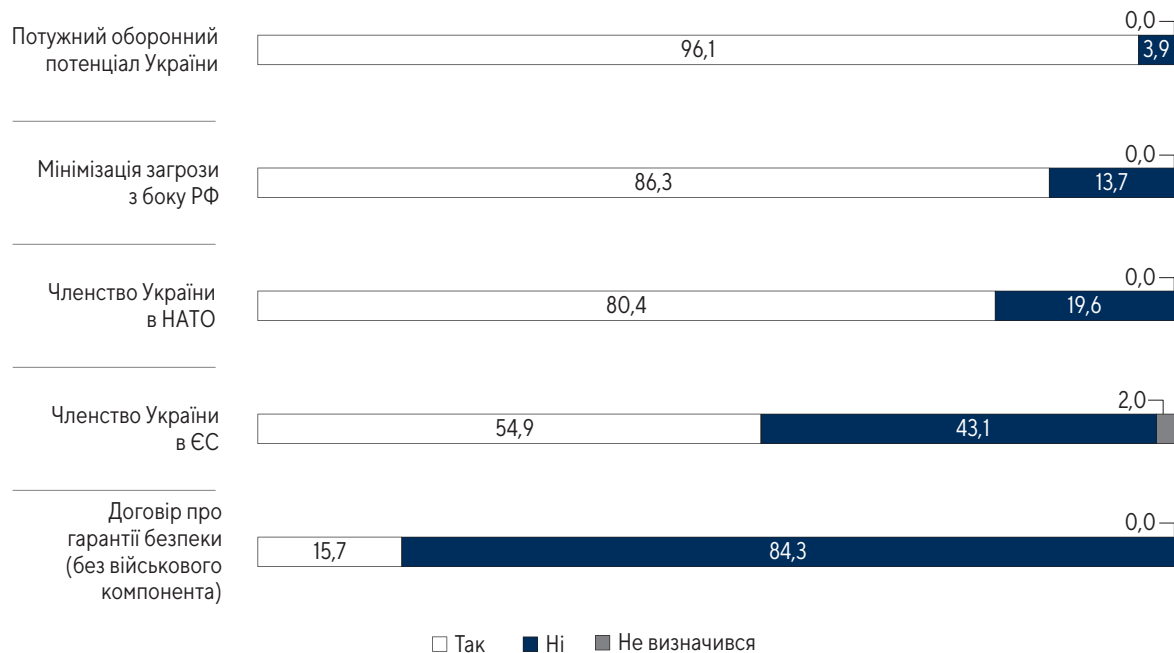
У світі	76,5	21,6	2,0
Європа	76,5	21,6	2,0
Євроатлантика	66,7	31,4	2,0

Збереження наявних безпекових інститутів із суттєвим їх реформуванням і підвищенням ролі субрегіональних утворень

У світі	74,5	25,5	0,0
Європа	74,5	25,5	0,0
Євроатлантика	84,3	15,7	0,0

□ Так ■ Ні ■ Невизначився

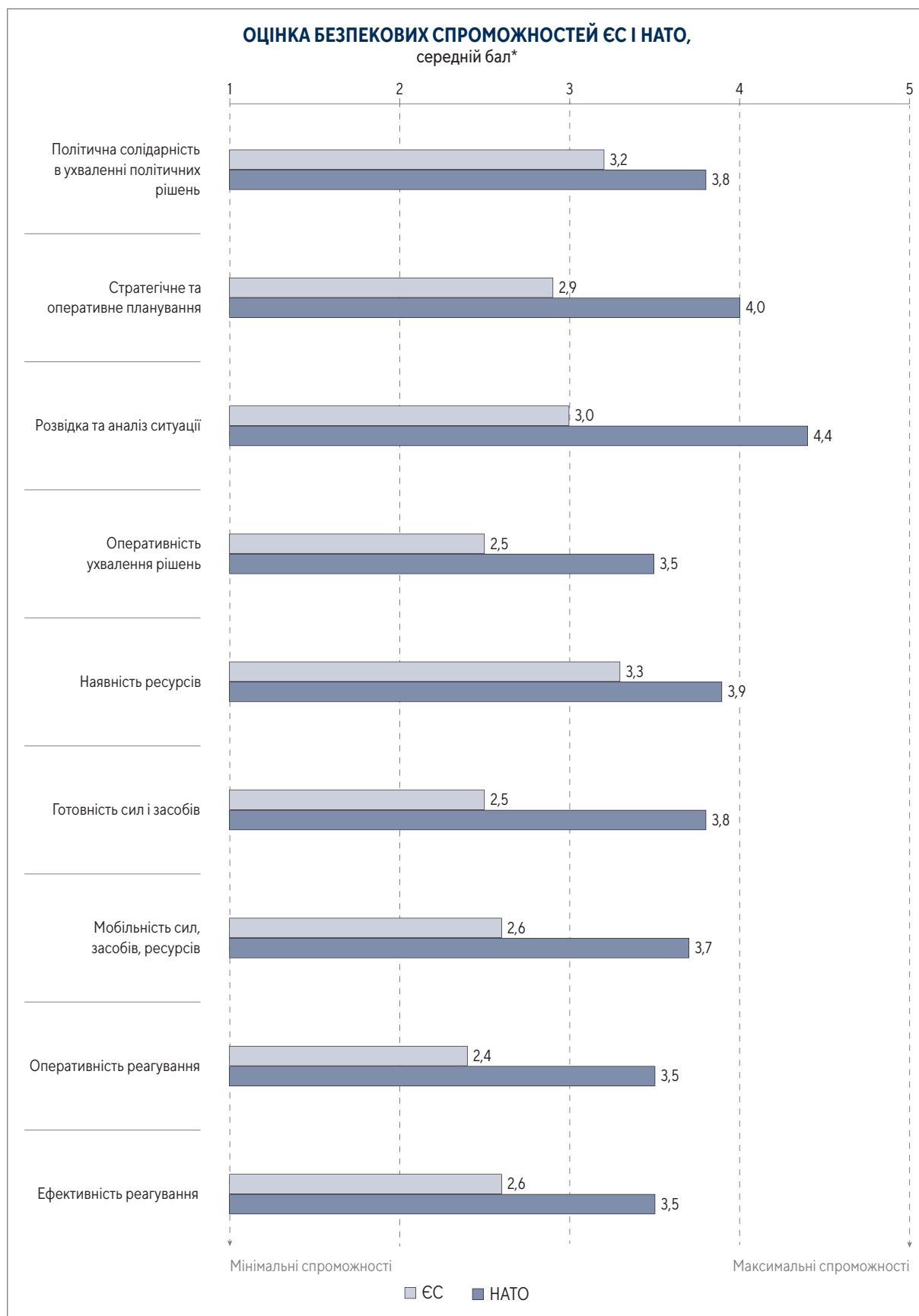
**ДОСТАТНЯ (МІНІМАЛЬНО НЕОБХІДНА) ЗА НАЯВНИХ УМОВ
СУКУПНІСТЬ СКЛАДОВИХ ГАРАНТОВАНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ,**
% опитаних експертів



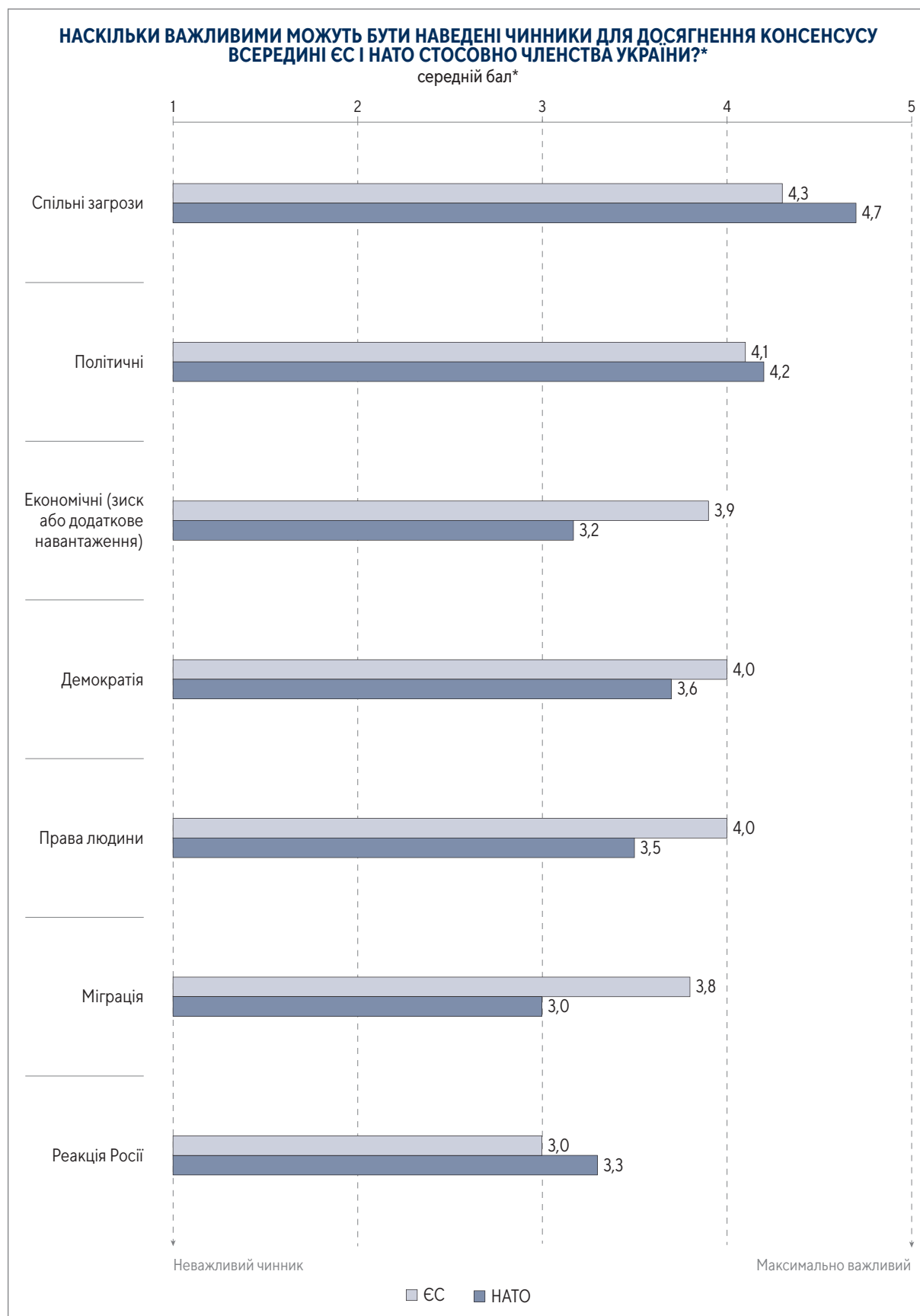
**ОЦІНКА «ВАГИ» ДЛЯ УКРАЇНИ БЕЗПЕКОВОГО ПАРТНЕРСТВА З
ЄС, НАТО ТА США У СФЕРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ,**
середній бал (минулорічні оцінки)*

	ЄС	НАТО	США
Зовнішні гарантії безпеки	2,6(2,4)	4,1(3,52)	4,3(4,12)
Перемога України у війні з Росією	3,6(2,72)	4,4(3,060)	4,7(3,76)
Зміцнення та реформування Збройних Сил України	3,4(2,38)	4,5(3,98)	4,7(4,18)
Реформування правоохоронних органів	4,0(3,42)	3,2(2,98)	4,0(3,22)
Реформування спеціальних і розвідувальних органів	3,4(2,64)	4,2(3,56)	4,7(3,8)
Військово-технічна допомога	3,6(2,26)	4,2(3,26)	4,8(4,32)
Фінансова та гуманітарна допомога	4,2	3,0	4,6
Санкції та їх дотримання	4,2	3,2	4,4
Реформування системи правосуддя	4,1(3,54)	3,0(2,56)	4,0(3,38)
Боротьба з корупцією	4,1(3,52)	3,2(2,98)	4,1(3,8)
Розвиток оборонної промисловості	3,8(2,34)	4,3(3,22)	4,5(3,48)

* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де «1» означає мінімальну «вагу», а «5» — максимальну.



* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де «1» означає мінімальні спроможності, а «5» — максимальні.

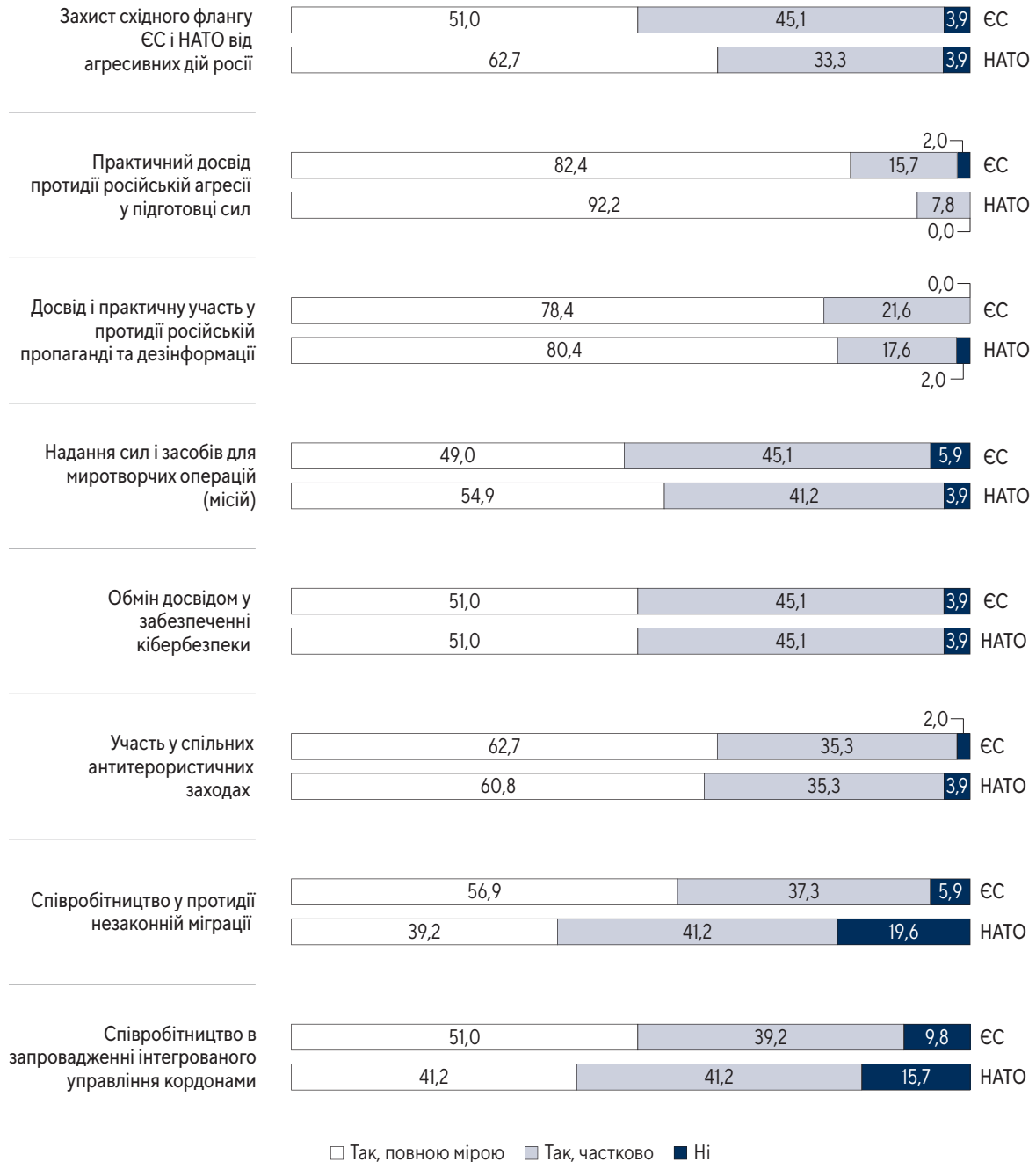


* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де «1» означає, що чинник є неважливим, а «5» — максимально важливим.



ЩО З ПЕРЕЛІЧЕНИХ СПРОМОЖНОСТЕЙ МОЖЕ ЗАПРОПОНУВАТИ УКРАЇНА ДЛЯ ЄС І НАТО В БЕЗПЕКОВІЙ СФЕРІ?

% опитаних експертів



ЯК ВИ ОЦІНЮЄТЕ ВІРОГІДНІ ТЕРМІНИ ВСТУПУ УКРАЇНИ ДО ЄС І НАТО?

% опитаних експертів/оцінки закордонних експертів (минулорічні оцінки)

Терміни	ЄС	НАТО
До 5 років	35,3 / 18,0 (0,0)	43,1 / 18,0
До 10 років	56,9 / 64,0 (28,0)	39,2 / 36,0
У більш віддаленій перспективі	7,8 / 18,0 (40,0)	11,8 / 48,0
Ніколи	0,0 / 0,0 (6,0)	0,0 / 0,0
Важко відповісти	0,0 / 0,0 (26,0)	5,9 / 0,0

ШЛЯХ ДО ПЕРЕМОГИ ОЧИМА ГРОМАДЯН

З 22 вересня по 1 жовтня 2022р. соціологічна служба Центру Разумкова здійснила загальнонаціональне соціологічне опитування «Політико-ідеологічні орієнтації громадян України в умовах російської агресії». Частиною цього опитування були безпекі питання, що наводяться у цьому додатку.

Опитування проводилося у Вінницькій, Волинській, Дніпропетровській, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Київській, Кіровоградській,

Львівській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Харківській, Хмельницькій, Черкаській, Чернігівській, Чернівецькій областях та місті Києві (у Запорізькій, Миколаївській, Харківській областях — лише на тих територіях, що контролюються Урядом України та на яких не ведуться бойові дії). Опитано 2 021 респондент віком від 18 років у 112 населених пунктах (57 міських та 55 сільських). Теоретична похибка вибірки не перевищує 2,3%.

ЯКУ СИТУАЦІЮ ВИ ОСОБИСТО РОЗГЛЯДАТИМЕТЕ ЯК ПЕРЕМОГУ У ВІЙНІ?

% опитаних



ІСНУЮТЬ РІЗНІ ДУМКИ ЩОДО ПЕРЕГОВОРІВ З РОСІЄЮ. З ЯКИМ З ЦИХ ТВЕРДЖЕНЬ ВИ ЗГОДНІ БІЛЬШОЮ МІРОЮ?

% опитаних

Переговори з Росією слід вести тільки після витіснення (виведення)
її військ на кордони станом на 1991р.



Переговори з Росією слід вести тільки після витіснення її військ на кордони
станом на 23 лютого 2022р.



Це дієвий спосіб досягнення миру, яким слід скористатися вже зараз



☐ Так ☒ Ні ☐ Важко відповісти

ЯК ВИ ОЦІНЮЄТЕ ІНОЗЕМНУ ДОПОМОГУ УКРАЇНИ У ВІЙНІ З РОСІЄЮ?

% опитаних

Прийом біженців



Гуманітарна



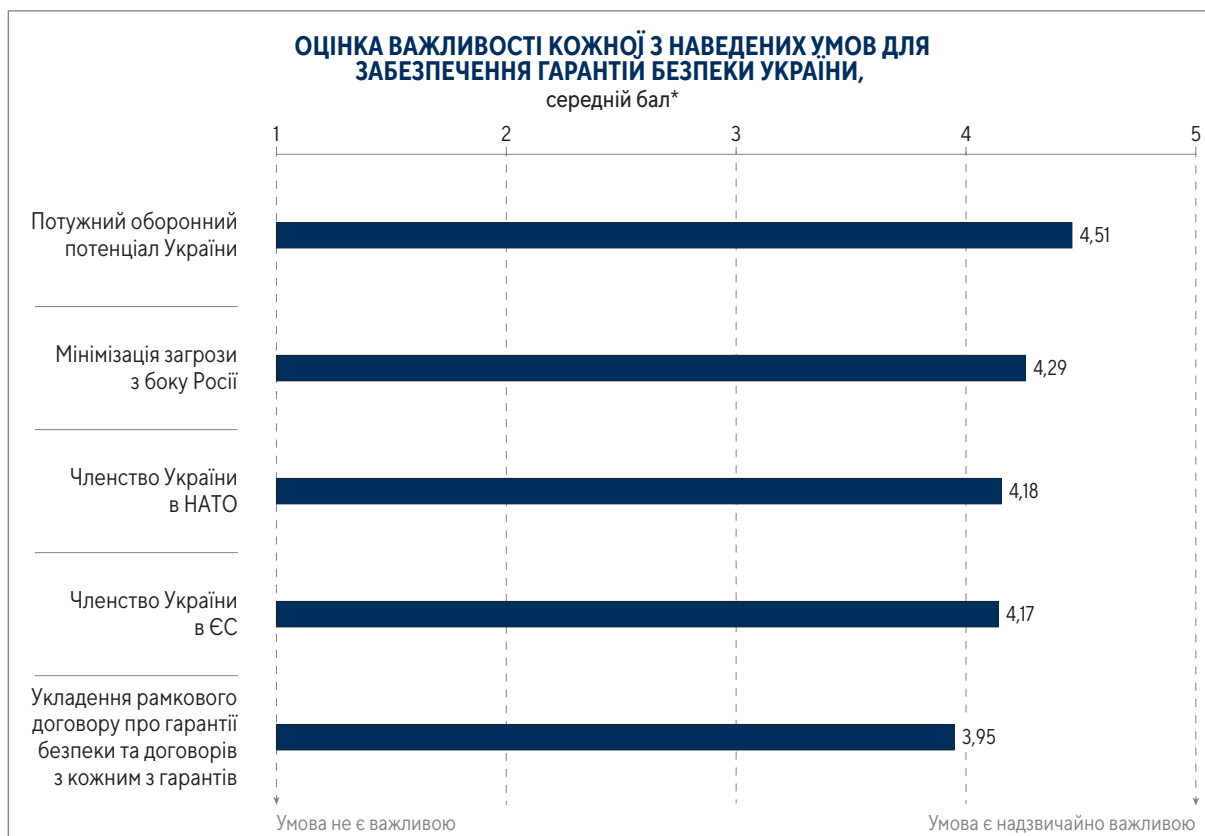
Політична



Військово-технічна



☐ Достатня ☒ Недостатня ☐ Важко відповісти



* За п'ятибальною шкалою від 1 до 5, де «1» означає, що умова не є важливою, а «5» – умова є надзвичайно важливою.

