

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА і ОБОРОНА

№ 8

2000

Засновник і видавець:



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Президент Центру Анатолій Гриценко
Відповідальний за випуск Леонід Поляков

Журнал зареєстровано в Державному
комітеті інформаційної політики України,
свідоцтво KB № 4122

Журнал видається українською
та англійською мовами
Загальний тираж
1500 примірників

Адреса редакції:
Київ, 01034, вул. Прорізна, 9, кімн. 20
тел.: (380 44) 228-86-87
тел./факс: (380 44) 244-34-53
e-mail: info@uceps.com.ua
WEB-сторінка: www.uceps.com.ua

При використанні матеріалів
посилання на журнал
«Національна безпека і оборона»
обов'язкове

Редакція може не поділяти точки зору
авторів

Фотографії надані:
NATO — обкладинка і на стор. 4, 5, 8, 10,
12, 27, 29-31, 34, 37-41, 44, 47, 48, 50,
52-54, 56, 57, 59, 60, 63, 65, 68;
УНІАН — стор. 11;
IREX — стор. 3, 6, 7, 24, 25, 35, 36, 43, 51;
Photo Collection — стор. 72.

© УЦЕПД, 2000

Видання журналу здійснене
за фінансового сприяння
Відділу інформації та преси НАТО

З М І С Т

ЗАОЧНИЙ КРУГЛИЙ СТІЛ

УКРАЇНА - НАТО: ЗДОБУТКИ, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ 2

СОЦІОЛОГІЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ УЦЕПД

СКІЛЬКИ НАТО ПОТРІБНО УКРАЇНЦЯМ?

АНДРІЙ БИЧЕНКО, ЛЕОНІД ПОЛЯКОВ 13

ВЗАЄМИНИ УКРАЇНИ І НАТО: ПОГЛЯД ЕКСПЕРТІВ

УКРАЇНА ЯК СУБ'ЄКТ МІЖНАРОДНОЇ ПОЛІТИКИ

ШЕРМАН ГАРНЕТТ 23

ВІДНОСИНИ МІЖ НАТО І УКРАЇНОЮ: ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

ДЕВІД КАРНЗ 26

УКРАЇНА І НАТО: ПЕРСПЕКТИВИ СПІВРОБІТНИЦТВА

ГРИГОРІЙ ПЕРЕПЕЛИЦЯ 37

МАЙБУТНЄ СПІВРОБІТНИЦТВА МІЖ НАТО ТА УКРАЇНОЮ: ПОГЛЯД З ЗАХОДУ

ДЖЕЙМС ШЕРР 42

ЗВ'ЯЗКИ УКРАЇНИ З НАТО: ПОГЛЯД З УГОРЩИНИ

ДЬЄРДЬ ВАРГА, ЛАСЛО НАГІ 48

МОСКВА ТА РОЗШИРЕННЯ НАТО: ГОТОВІ ДО ДРУГОЇ ХВИЛІ?

ЛЕРРІ БЛЕК 53

СОТРУДНИЧЕСТВО УКРАИНЫ С НАТО: СТОИТ ЛИ БЕСПОКОИТЬСЯ? ВЗГЛЯД ИЗ МОСКВЫ

ДМИТРИЙ ДАНИЛОВ 58

КРОК УПЕРЕД — ДВА НАЗАД, АБО ПРО ПОЗАБЛОКОВЕ ЖИТТЯ УКРАЇНИ МІЖ НАТО ТА РОСІЄЮ

СЕРГІЙ ЗГУРЕЦЬ 64

НЕЙТРАЛЬНА АВСТРІЯ І НАТО: МОЖЛИВИЙ ПРИКЛАД ДЛЯ УКРАЇНИ?

МАРТІН МАЛЄК 70

Читайте наші аналітичні матеріали
на WEB-сторінці в Інтернет:
www.uceps.com.ua

ЗАОЧНИЙ КРУГЛИЙ СІЛ

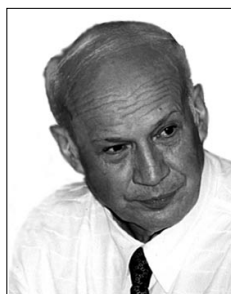
УКРАЇНА - НАТО: ЗДОБУТКИ, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ

В системі відносин України і НАТО, яка є демократично орієнтованою системою, можна виділити три основних суб'єкти. Перший — офіційні владні структури України і НАТО, які безпосередньо здійснюють співробітництво. Другий — населення країн-партнерів, яке сплачує вартість утримання влади, і в інтересах якого владою здійснюється це співробітництво. І третій — механізми громадянського суспільства, що слугують з'єднувальною ланкою між владою і населенням і покликані контролювати владу і формувати громадську думку, в даному випадку — стосовно співробітництва України з НАТО.

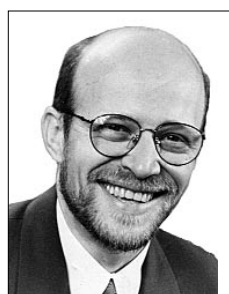
У першому розділі журналу слово мають представники офіційних структур України і НАТО, яких запрошено до участі в традиційному заочному круглому столі УЦЕПД.



Борис Тарасюк,
міністр закордонних
справ України



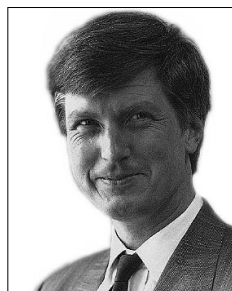
Володимир Горбулін,
радник Президента
України



Роман Зварич,
народний депутат
України



Вадим Гречанинов,
президент Атлантичної
ради України



Крістофер Донеллі,
спеціальний радник
Генерального секретаря
НАТО з питань країн
Центральної
та Східної Європи



Наталі Мельничук Гулд,
керівник Центру
інформації
та документації
НАТО в Україні



Марко Карновале,
заступник завідуючого
відділом Східної Європи
та врегулювання криз,
Управління політичних
питань НАТО



Експерти УЦЕПД запропонували учасникам відповісти на наступні питання:

1. Якими є найбільші здобутки співробітництва між Україною і НАТО?

2. Які фактори найбільше стримують розвиток більш ефективного співробітництва між Україною і НАТО?

3. Якими мають бути основні пріоритети і стратегічні напрями співробітництва між Україною і НАТО протягом наступних 5-7 років?

На нашу думку, наведені нижче відповіді представляють значний інтерес, оскільки вони належать саме тим високим посадовим особам і експертам, які безпосередньо зайняті у процесі прийняття відповідальних рішень щодо співробітництва України з НАТО.

НАЙБІЛЬШІ ЗДОБУТКИ СПІВРОБІТНИЦТВА МІЖ УКРАЇНОЮ І НАТО

Борис Тарасюк. Національні інтереси України стосовно НАТО визначаються з огляду на ту важливу роль, яку Північноатлантичний альянс відіграє у підтриманні міжнародного миру, стабільності і безпеки на євроатлантичному просторі, створенні нової системи безпеки в Європі.

Перші контакти України з НАТО були започатковані восени 1991р. Починаючи з 1992р., коли відбувся перший візит Генерального секретаря НАТО М.Вернера до Києва, наші зв'язки стали регулярними, а співробітництво досягло того рівня, який дозволив 9 липня 1997р. укласти унікальний двосторонній документ — Хартію про особливе партнерство між Україною і НАТО.



Лише три роки минули з часу підписання Хартії, однак вони вже засвідчили взаємовигідність нашої співпраці. Від її поступального розвитку виграють усі: Україна, її партнери, безпека в Європі в цілому.

Для регіональної безпеки співробітництво Україна-НАТО набуло вкрай важливого значення як один з вагомих чинників стабільності у Центральній та Східній Європі.

Насамперед, розвиток нашої співпраці значною мірою сприяв зміцненню атмосфе-

ри взаємної довіри в регіоні. У площині двосторонніх контактів про це свідчить і активний розвиток добросусідських відносин України з сусідніми державами — кандидатами і членами НАТО, і укладені засадничі двосторонні документи, що дозволили успішно вирішити окремі успадковані спірні проблеми, а відтак — стали важливою опорою регіональної стабільності.

У площині багатосторонньої співпраці вагомим внеском у зміцнення атмосфери довіри і порозуміння в регіоні стала наша спільна участь у Раді Євроатлантичного Партнерства (РЕАП), Програмі «Партнерство заради миру» (ПЗМ).

На цьому тлі вельми дієвою постає спільна участь України і НАТО у стабілізаційних процесах в Південно-Східній Європі, у минулому — в Хорватії, Боснії і Герцеговині, нині — в Косово. До речі, саме в цій провінції Югославії незабаром розпочне свою діяльність Українсько-польський батальйон, що має усі підстави стати важливим елементом регіональної безпеки, а також отримати унікальний для нашого регіону досвід, чий розвиток сподіваємося побачити в рамках Українсько-угорсько-румунсько-словацького інженерного батальйону, BLACKSEAFOR тощо.

Безперечно, співпраця Україна-НАТО має також непересічне значення для регіональної безпеки й з огляду на конструктивну миротворчу роль, яку Україна відіграє у врегулюванні так званих «заморожених» конфліктів на теренах колишнього СРСР.

Для НАТО розвиток партнерства з Україною в першу чергу означає зміцнення безпеки і стабільності у Центральній Європі, оскільки в особі нашої держави Альянс знайшов надійного, передбачуваного і стабільного партнера, що проводить послідовну зовнішню політику.

Особливе значення для НАТО має вагомий економічний, науковий і військово-технічний потенціал України. Розвинена військова інфраструктура нашої держави становить важливий практичний інтерес для Альянсу, зокрема для відпрацювання спільних з Україною заходів у сфері миротворчої діяльності, пошуково-рятувальних та гуманітарних операцій. Як відомо, один з українських полігонів — Яворівський — було офіційно визначено Навчальним центром Програми «Партнерство заради миру».

НАТО та окремі держави-члени Альянсу також зацікавлені у розвитку співробітництва з Україною як державою високих наукових технологій, потужного військово-промислового комплексу і мають значний інтерес до співпраці з нашою державою у сфері науково-технічних досліджень, модернізації та розробки нових видів озброєнь, авіабудування тощо.

Слід згадати й про нашу активну співпрацю у сфері реагування на надзвичайні ситуації цивільного характеру. Україна була однією з перших держав, що у 1999р. прийшли на допомогу Туреччині — членів НАТО у подоланні наслідків руйнівних землетрусів. Вже у цьому році наша держава допомагала іншому новому членові Альянсу — Угорщині в ліквідації наслідків повені.

І, нарешті, саме завдяки активному і продуктивному співробітництву з Україною НАТО, окрім безпекових здобутків, отримав ще один важливий результат — вагомий досвід врахування думки країни-партнера у зміцненні регіональних безпекових процесів.



Що ж стосується України, то тут хочу наголосити на кількох важливих аспектах.

Насамперед, вельми важливо, що наше співробітництво сприяє активній участі України у процесах побудови нової європейської системи безпеки. Це співробітництво, зокрема участь українських миротворців у складі багатонаціональних миротворчих контингентів IFOR/SFOR/KFOR та участь у спільних військових навчаннях ПЗМ, сприяє підвищенню обороноздатності та боеготовності Збройних Сил України.

Важливо і прикметно, що саме держави-члени НАТО надають суттєву фінансову допомогу та тилове забезпечення українським миротворчим підрозділам, які виконують свою місію у Косово.

Співробітництво з НАТО дозволяє постійно отримувати актуальну інформацію про досвід країн-членів НАТО у реформуванні та створенні сучасних національних збройних сил, що стає нам в нагоді у процесі реформування власних Збройних Сил.

Важливого практичного значення набула наша співпраця у галузі реагування на надзвичайні ситуації цивільного характеру. Саме завдяки механізмам такої співпраці Україна отримала значну допомогу НАТО та країн-членів Альянсу при катастрофі українського літака в районі аеропорту «Македонія» в м.Салоніки, Греція у грудні 1997р. та ліквідації наслідків повені в Закарпатті в листопаді 1998р. Абсолютна більшість країн, що надали допомогу, — члени або партнери НАТО.

Вагомі результати також досягнуті у співробітництві в галузі досліджень у сфері озброєнь та оборонних технологій, стандартизації. Стимулюючи, а відтак — вкрай корисну роль відіграє участь України у тендерах на закупівлю військової продукції державами-членами та партнерами НАТО, зокрема Грецією та Туреччиною.

Окреме важливе місце посідає наша співпраця в науковій сфері, у галузі мовної підготовки. Протягом лише 1999р. понад 300 представників України взяли участь у майже 250 різноманітних заходах (конференціях, семінарах, симпозиумах), що проводяться Альянсом. В рамках наукової програми НАТО було визначено 250 переможців для реалізації спільних розробок за участю українських вчених; українським дослідникам було виділено 480 наукових стипендій та грантів НАТО. На сьогодні обсяг фінансування Альянсом участі українських науковців у Програмі НАТО «Наука заради миру» становить близько \$1 млн.

Таким чином, особливе партнерство Україна-НАТО можна охарактеризувати як практичний, наповнений реальним змістом процес, що постійно і динамічно розвивається в інтересах обох сторін.

Володимир Горбулін. В політичному плані встановлення Україною тісних стосунків з Альянсом підвищило рівень гарантій її суверенітету, незалежності і територіальної цілісності. Через співпрацю з цією впливовою організацією Україна реально, а не на словах, стала дієвим учасником процесів розбудови нової загальноєвропейської архітектури безпеки, подолання існуючих і запобігання майбутніх конфліктів в Європі. Саме разом з країнами НАТО та іншими державами, Україна здійснює миротворчі акції в Боснії і Герцеговині та Косово. В межах цих акцій набули досвіду понад 6000 українських військовослужбовців. Крім того, розвиток особливого партнерства з 19-ма країнами-членами НАТО також збалансував західний та східний



напрями зовнішньої політики України, забезпечив багатовекторність її зовнішньої політики.

У воєнному відношенні співробітництво з НАТО сприяло використанню Україною досвіду найбільш розвинутих країн в організації національної оборони, в будівництві сучасних збройних сил, впровадженні в цих сферах цивільного демократичного контролю тощо. Українські Збройні Сили стали отримувати (від США, Великої Британії, Нідерландів, Канади, Франції та інших країн-членів НАТО) різноманітну суттєву допомогу (експертно-дорадчу, матеріально-технічну, фінансову тощо) для їх реформування і наближення до загальновизнаних європейських моделей. Безпосереднє проведення спільних військових навчань здійснюється згідно з Програмою «Партнерство заради миру». В рамках цієї Програми працює 27 країн-партнерів.



Слід зауважити, що через розвиток співробітництва з Альянсом, Україна фактично розпочала свій рух на шляху до головної мети — інтеграції до Європи. І мабуть не секрет, що розвиток стосунків між Україною і НАТО більш інтенсивний, ніж між Україною та ЄС.

В свою чергу, НАТО отримав в особі України надійного, впливового та активного партнера у справі поширення стабільності та демократичних цінностей, запобігання виникненню загроз безпеці не лише в регіоні Центральної та Східної Європи, а й на нашому континенті в цілому.

Є позитивні наслідки нашої співпраці з НАТО й для зміцнення регіональної безпеки. Наведу лише один приклад. Співробітництво з НАТО було одним з головних чинників, завдяки якому вдалося укласти відомі Договори з Польщею та Румунією і тим самим нормальним, мирним, цивілізованим шляхом врегулювати складні питання визнання існуючих кордонів нашої молоді держави.

Роман Зварич. Окрім того, що Україна формально не інтегрована в трансатлантичну систему колективної безпеки на основі НАТО, ми вже сьогодні маємо певні переваги, зумовлені нашим співробітництвом із

цим потужним блоком. У першу чергу, слід констатувати, що враховуючи сучасні геополітичні реалії та ключове місце України на пострадянському просторі, навряд чи Брюссель (а тим більше, Вашингтон) погодяться «віддати» Україну Росії. Військові маневри, проведені в рамках ПЗМ, безумовно, мають важливе значення в плані військової готовності наших Збройних Сил, їх адаптації до західних воєнних моделей. Водночас, ці тренування важливі і в політичному сенсі, оскільки таким чином НАТО наочно демонструє, що Україна користується певним «недоторканим» статусом, хоча ми формально не підлягаємо дії відомої статті 5 Північно-Атлантичного Договору.

Вадим Гречанинов. В першу чергу співробітництво України з НАТО — це відповідна впевненість для України в забезпеченні своєї національної безпеки. Мається на увазі не гарантування безпеки: такі гарантії Україні НАТО дати не може — ми не члени Вашингтонського Договору. Але додає впевненості нашій державі те, що в Хартії Україна-НАТО (1997р.) є пункт 15 про створення, в разі необхідності, Україною і НАТО так званого «кризового консультативного механізму» для проведення спільних консультацій у випадках, коли Україна вбачатиме пряму загрозу територіальній цілісності, політичній незалежності або безпеці.

На щастя, приводу для проведення таких консультацій за минулі три роки не було. Можна вважати, що їх не було саме тому, що існує можливість в разі необхідності створити цей «кризовий консультативний механізм» як гарант регіональної безпеки взагалі та національної безпеки України зокрема.

Здобутки для НАТО від співробітництва з Україною мають досить віртуальний декларований характер у виразі вибору прозахідного курсу розвитку держави.

Є ще низка здобутків для України від безпосереднього співробітництва України з НАТО. Вони стосуються розширення предметних стосунків між різними відомствами України та держав НАТО. Треба підкреслити, що найбільш успішно такі відносини розвиваються в рамках вирішення завдань, що стоять перед Міністерством з надзвичайних ситуацій України.

Крістофер Доннеллі. Без сумніву, підписання Хартії Україна - НАТО та заснування двох офісів НАТО в Києві є найбільшими досягненнями нашої співпраці. Ці події відкрили нову сторінку для подальшого діалогу та продуктивної співпраці.

В результаті, участь України в програмі спільних військових навчань ПЗМ досягла

значних розмірів. У минулому 1999р. Україна була задіяна у 180 заходах, включаючи дев'ять військових навчань — одне з яких проводилось на території України. Понад 230 українських офіцерів взяли участь у заходах ПЗМ. У 2000р. заплановано 150 заходів.

Слід відзначити ініціативу з обох сторін щодо вдосконалення планування та координації за Індивідуальною програмою партнерства. Результатом було зменшення числа заходів, запланованих на поточний рік, але більше уваги — на цілі партнерства, тобто на якість, а не на кількість.

Свідченням успішного співробітництва можна вважати участь України в операціях з підтримки миру під егідою НАТО, починаючи з 1995р. Український безпосередній внесок до KFOR показує, що це довгострокове зобов'язання існуватиме і надалі. Розгортання Польсько - українського батальйону ще більшою мірою посилить цей внесок.

Наталі Мельничук Гулд. Хоча теплі, конструктивні взаємини між НАТО та Україною існували й до 9 липня 1997р., за роки, що минули після підписання Хартії про особливе партнерство між НАТО та Україною, відбулись дуже важливі події у наших відносинах.

За минулий рік відбулась низка безпрецедентних візитів високого рівня, які засвідчили взаємне бажання та готовність до подальшої співпраці та порозуміння між НАТО та Україною. У березні 2000р. вперше в історії спільне засідання комісії НАТО-Україна на рівні послів відбулось в Україні. Голова Військового комітету НАТО відвідував Україну, а Прем'єр-міністр України зустрівся з Генеральним секретарем НАТО у Брюсселі.

НАТО, як і раніше, високо цінує зусилля Президента України Л.Кучми та українського Уряду, спрямовані на підтримку стабільності та безпеки в євроатлантичному регіоні. Варто зазначити внесок України в діяльність сил IFOR, SFOR, KFOR, для чого Україна виділила вертольотний загін, а на липень 2000р. заплановане розгортання у Косово Українсько-польського батальйону. Справді, важко не помітити, які важливі завдання щодня виконують українські вертольоти та їх пілоти у Косово. Крім того, безрезнева ратифікація Верховною Радою Угоди про статус збройних сил в рамках ПЗМ сприяє проведенню спільних навчань Збройних Сил України та країн НАТО.

Це лише деякі з важливих результатів співпраці України з НАТО. Ми сподіваємося на подальший відкритий діалог та майбутню співпрацю у вирішенні важливих для обох сторін питань.



Марко Карновале. За останні роки НАТО та Україна виробили широку програму консультацій та співпраці. Після підписання главами держав та урядів Хартії НАТО-Україна у липні 1997р. в Мадриді можна відзначити такі основні досягнення:

- ❖ низку взаємних візитів високого рівня, в т.ч. кілька візитів на рівні Політичного Комітету та приїзд до Києва Північноатлантичної Ради у березні 2000р.;
- ❖ інтенсивні консультації з питань безпеки, що викликають взаємний інтерес;
- ❖ програми співробітництва в галузі економіки, в т.ч. кілька семінарів та програму навчання офіцерів запасу іноземним мовам, яка вже принесла певні результати і сприяла працевлаштуванню слухачів у цивільному секторі;
- ❖ співпрацю в галузі обміну інформацією, де провідну роль відіграє Центр інформації та документації НАТО в Україні. Ця співпраця має на меті поширення в Україні правдивої інформації про НАТО, долаючи тим самим стереотипи часів Холодної війни про цей союз;
- ❖ співпрацю в галузі військової реформи та участь України у Програмі «Партнерство заради миру», де важливу роль відіграють Спільна робоча група, заснована у 1998р., та Місія зв'язку НАТО у Києві;
- ❖ співробітництво в галузі планування дій у надзвичайних ситуаціях, в рамках якого було проведено низку навчань, а також здійснювалась практична співпраця під час повеней у Харківській та Закарпатській областях;
- ❖ співпрацю в галузі озброєнь.



Можливо, найважливішим є те, що НАТО та Україна побудували дружні, конструктивні відносини співпраці, про які десять років тому годі було й мріяти. Основним досягненням останнього десятиріччя стали зміни в ментальності (які відбуваються й зараз), від чого виграють не лише НАТО та Україна, але й загальноєвропейська безпека в цілому.

ФАКТОРИ, ЯКІ НАЙБІЛЬШЕ СТРИМУЮТЬ РОЗВИТОК БІЛЬШ ЕФЕКТИВНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА МІЖ УКРАЇНОЮ І НАТО

Борис Тарасюк. Безперечно, у будь-якому динамічному співробітництві постають питання, які потребують вирішення, і співпраця України з НАТО — не виняток. На мій погляд, є ряд проблем, які потребують нашої спільної уваги.

Насамперед, йдеться про певні залишки взаємної упередженості та психологічні стереотипи, що збереглися з часів Холодної війни. Цьому значною мірою сприяє недостатній рівень поінформованості українських громадян про НАТО. Проте слід зазначити, що зацікавленість населення України щодо НАТО з кожним роком зростає. Скажімо, за результатами опитування громадської думки, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи», у 1996р. 45% населення хотіли б мати більше інформації щодо НАТО, у 1998р. — таких людей стало 51%, у 1999р. — близько 60%.



Враховуючи таку тенденцію, на мій погляд, нині вельми важливою є активізація діяльності, спрямованої на поширення об'єктивної інформації про діяльність НАТО, співробітництво України з Альянсом та його реальні результати, зокрема у невійськовій, науковій сферах, в галузі планування при надзвичайних ситуаціях, сфері соціальної адаптації звільнених в запас військовослужбовців тощо.

Окрім цього, негативними факторами, які певною мірою стримують розвиток більш ефективного співробітництва між Україною і НАТО, є й суто економічні або технічні причини.

Зокрема, однією з таких причин є, скажімо, недостатня кількість українських фахівців, які володіють робочими мовами НАТО. Однак, незважаючи на це, ситуація поступово змінюється. Так, наприклад, в 1999р. між створеним при Кабінеті Міністрів України Національним координаційним центром соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, та НАТО було підписано Угоду, яка передбачає фінансування з боку Альянсу навчання 100 українських військовослужбовців англійській, французькій та німецькій мовам у відділеннях мовних курсів «Альянс Франсез», «Інституту Гете» та «Британської Ради» в Україні. Поряд з цим, постійно збільшується кількість представників України, що вивчають іноземні мови за кордоном на спеціалізованих курсах НАТО.

Ці приклади свідчать, що проблеми, які виникають, слід вирішувати, і вирішувати спільно. Впевнений, що саме завдяки єдності наших зусиль труднощі чи перешкоди будуть і мають бути подолані.

Володимир Горбулін. По-перше, розвиток більш ефективного співробітництва між Україною і НАТО певним чином стримує психологічний фактор.

З одного боку, сорок років у нашого народу виховували ненависть до західних країн, і особливо до НАТО, створюючи з нього образ головного зовнішнього ворога країни та можливого агресора. Тому негативні наслідки цього будуть відчуватися ще певний час, враховуючи, безумовно, і Косовську кризу. З іншого боку, частина західних партнерів також ще не готова до значного розширення та поглиблення наших зв'язків, частково тому, що вони під час співпраці з Україною постійно оглядаються на Росію, чекаючи від неї періодичної негативної реакції на цей процес. Але і в Росії сьогодні відбуваються значні зміни, і російські офіцери працюють в штабах НАТО.

По-друге, подальшому розвитку співробітництва між Україною і НАТО все більше заважають, так би мовити, фактори структурно-організаційного характеру. Йдеться про те, що сьогодні існуюча загальна структура українських Збройних Сил, структура їх з'єднань та частин, процедури оперативного та бойового планування, організація тилового, технічного та інших видів забезпечення суттєво відрізняються від стандартних структур та процедур НАТО.

По-третє, на жаль, обмежені економічні, насамперед, фінансові можливості нашої держави та її Збройних Сил, також є факторами, що стримують розвиток співробітництва між Україною і НАТО.

Роман Зварич. Аналізуючи стосунки між Україною і НАТО, не слід забувати про один визначальний фактор: геополітичне положення України на карті Центрально-східної Європи. При тому, цей фактор слід враховувати не лише в площині регіональної політики, але також і в ширшому європейському (можливо, трансатлантичному) контексті. Західні політичні та військові стратеги визнають, що Україна посідає ключову позицію як держава, яка може остаточно визначити структуру нової побудови Європи та, зокрема, архітектуру трансатлантичної колективної безпеки. Такі прогнози стосовно ролі України в майбутньому світовому порядку зумовлені кількома факторами.

По-перше, в політичному сенсі, подальша консолідація Європи на основі суверенних національних держав значною мірою залежатиме від політичних можливостей України виконувати роль проміжного моста між демократичним Заходом та Російською Федерацією. Остання досі не може змиритись зі втраченим статусом глобальної надпотиуги, чим пояснюється неадекватна реакція Москви, зокрема, на розширення НАТО.

По-друге, в економічному плані, значний промисловий потенціал, родючий чорнозем, чисельне населення та розгалужена інфраструктура — все це є фактори, які закономерно втягуватимуть нас у двосторонні та багатосторонні торговельні стосунки з розвинутими та менш розвинутими країнами світу. Важливим фактором, особливо під кутом економічної безпеки, є розташування України на перехресті різних транспортних (зокрема, енергетичних) коридорів. Цей потенціал поки що належним чином нами не використаний.

По-третє, під кутом національної безпеки та військового співробітництва, Україна не лише відіграє роль політичного буфера у доволі непростому діалозі між Росією та Заходом, але й також посідає важливе місце в плані стабільного баласту у бурхливому морі регіональних процесів на пострадянському просторі.

Наше геополітичне положення водночас має свої переваги та суттєві недоліки. Україна не спроможна самостійно забезпечити свою національну безпеку, незалежно від так званого «російського фактору». Звичайно, в сьогоденнішому однополюсному світі, в якому «доброчинна гегемонія» США є незаперечною, жодна держава Європи самостійно не здатна виконати це завдання. Для цього



існує система колективної безпеки на основі Північно-Атлантичного Договору. Враховуючи холодне протистояння між Росією та НАТО, і, зокрема, безкомпромісну позицію Москви стосовно входження в Альянс колишніх республік СРСР, Україна не може розраховувати на членство в НАТО протягом ближчих років. А погоджуватись бути втягнутим у російську орбіту на основі зовсім ненадійного Ташкентського пакту — означало б остаточно закрити собі двері в Європу та, зокрема, до Європейського Союзу.

З іншого боку, Заходу до деякої міри вигідно тримати Україну на певній відстані, або, принаймні, сповільнювати темпи інтеграції України в трансатлантичну систему взаємної (колективної) безпеки. Сучасна діалектика міжнародних стосунків диктує одну парадигму: наближення України до Європи може спричинити поглиблення ізоляції Росії та, у свою чергу, загострення ксенофобійних настроїв серед російського населення. До речі, такі тенденції були б шкідливими й для України. Отже, напрошується висновок: Україна може інтегруватись у європейські структури, зокрема військово-політичні, лише тягнучи за собою Росію. Гра не проста, бо синдром «агресивного пораненого тигра» у Росії може мати непередбачувані дестабілізаційні наслідки. Однак, безумовно, ця гра варта свічок.

Вадим Гречанинов. Вважаю, що головним стримуючим фактором є недосконалість планової діяльності щодо партнерства в Міністерстві оборони (МО) України. Коли ми в 1994-1995рр. започаткували напрями співробітництва з НАТО в рамках ПЗМ, то виділяли для МО основний обсяг заходів співробітництва. Ми мали на увазі те, що для масштабної військової структури України необхідно, в першу чергу, оволодіти передовими, більш раціональними та дешевими стандартами НАТО.

На жаль, система роботи МО України, де переважають в основному гасла, а не конкретно вирішені справи — це основне гальмо військової співпраці з НАТО. Гадаю, що са-



ме з цим пов'язані зауваження Державного секретаря США Мадлен Олбрайт, зроблені наприкінці травня 2000р. про відсутність реформ у військовому відомстві України. Адже реформування Збройних Сил України передбачено як Хартією Україна-НАТО (1997р.), так і слідуючою за нею Державною програмою співробітництва України з НАТО до 2001р. Дійсно, відчутних змін у реформуванні Збройних Сил нема, переважають обіцянки і гасла.

Крістофер Доннеллі. Головною проблемою залишаються розбіжності в підходах. Західна система цінностей залишилась стабільною відносно старої "радянської" системи цінностей, яка швидко змінюється. Таким чином, західні методи, які більшою мірою взаємодіють зі стабільною системою цінностей, програють, коли їх намагаються застосувати до системи цінностей, яка перебуває в швидкій та фундаментальній трансформації. Внаслідок цього, представники НАТО та Заходу іноді відчують глибоке розчарування через те, що їх точка зору не сприймається, а спільні плани та програми, що видаються необхідними та обґрунтованими з західної точки зору, не можуть функціонувати як слід. Проблема полягає в недостатньому взаєморозумінні між різними культурами.

Іншою проблемою є перешкоди в ході трансформації підтримки на високому рівні в ефективні дії, які виникають внаслідок недосконалої стратегії стосовно того, як військове співробітництво в рамках ПЗМ повинно співвідноситися до загальної ситуації щодо воєнної реформи.

Фінансовий чинник складає суттєву проблему. Намагання працювати з обмеженими ресурсами — особовий склад не має необхідної мовної підготовки, не має достатніх коштів для співпраці — не дозволяє отримувати бажаних результатів.

Наталі Мельничук Гулд. Як уже було зазначено у відповіді на перше запитання, взаємини між НАТО та Україною мають важливе значення для визначення сфер спільної зацікавленості, де разом можна працювати більш ефективно, ніж поодиночки. Пріоритетом залишається розробка додаткових дієвих механізмів та усунення перешкод для розвитку співпраці між НАТО та Україною.

Після завершення Холодної війни наші країни приступили до широкомасштабної реорганізації та скорочення своїх збройних сил. Всі ми прагнемо мати більш сучасні, мобільні, гнучкі та ефективні збройні сили, які у той же час дешевше коштували б для платників податків. НАТО підтримує бажання України реорганізувати збройні сили і вважає, що цей крок мав би важливе значення для створення

ефективно модернізованих збройних сил меншої чисельності. Вважаючи, що це відповідає інтересам національної безпеки, НАТО очікує участі України у більшій кількості навчань в рамках ПЗМ (прикладом є успішне проведення навчань «Cooperative Partner» в районі Одеси, в яких взяли участь 17 країн) та направлення нових груп офіцерів на підготовку за натовськими програмами в рамках ПЗМ.

Марко Карновале. Звичайно, обмеженість коштів — це серйозна проблема як для України, так і для більшості інших країн-партнерів, та й для багатьох членів Альянсу. І окремі країни НАТО, діючи на двосторонній основі, і Альянс в цілому докладають чимало зусиль, щоб подолати фінансові обмеження і допомогти Україні скористатись різноманітними можливостями співпраці з НАТО. Прикладом є надана деякими країнами НАТО допомога, яка дозволила українському контингенту виконувати свою місію у складі сил KFOR.

Інше обмеження має політичний характер: донедевна багато політичних сил в Україні, в т.ч. і у Верховній Раді, скептично ставились до співпраці з НАТО. За останні місяці гострота цієї проблеми знизилась, що засвідчила ратифікація Верховною Радою Угоди про статус збройних сил. Це дозволяє Україні і надалі в повному обсязі користуватись перевагами Програми ПЗМ, у т.ч. проводити навчання на Яворівському полігоні ПЗМ та на всій території України. Союзники вітають новий, більш сприятливий політичний клімат, хоча, зрозуміло, багато ще належить зробити, щоб здобути прихильність багатьох українців, які ще не впевнені у вигідності співпраці з НАТО для їх країни.

Нарешті, проблемою, яку Україні та НАТО належить спільно вирішити, є втілення планів у життя. Досвід свідчить, що і НАТО, і Україна повинні приділяти більше уваги якості співпраці, а не кількості заходів, що дозволить найкращим чином використовувати всі наявні ресурси.

ОСНОВНІ ПРІОРИТЕТИ І СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ СПІВРОБІТНИЦТВА МІЖ УКРАЇНОЮ І НАТО ПРОТЯГОМ НАСТУПНИХ 5-7 РОКІВ

Борис Тарасюк. Україна, розвиваючи співробітництво з НАТО, ставить перед собою декілька завдань. По-перше, наші дії спрямовані на забезпечення надійних гарантій державного суверенітету України, її територіальної цілісності, непорушності державних кордонів. По-друге, через механізми такого співробітництва ми прагнемо забезпечити сприятливі умови для реалізації демокра-

тичних перетворень, економічного розвитку України як невід'ємної частини єдиного європейського простору. По-третє, спрямовуємо нашу співпрацю на зміцнення регіональної стабільності і міждержавних відносин, заснованих на принципах добросусідства та взаємної довіри.

У практичній площині, на мій погляд, така співпраця має зосереджуватися на кількох перспективних напрямках, серед яких варто виокремити наступні.

По-перше, продовження співпраці у сфері військової реформи в Україні шляхом обміну інформацією та досвідом з питань демократичного контролю над збройними силами та оборонними структурами, оборонного планування, оборонної політики та стратегії реформування та розвитку Збройних Сил України.



По-друге, варто активізувати співпрацю, спрямовану на досягнення взаємосумісності з країнами-членами НАТО та країнами-партнерами, зокрема, через розширення співробітництва у військовій та військово-технічній сферах, участі в спільних військових навчаннях, миротворчих операціях та освітніх заходах.

По-третє, слід забезпечити подальший розвиток співробітництва в галузі планування при надзвичайних ситуаціях цивільного характеру.

По-четверте, особливу увагу варто надати поглибленню співпраці з Центром документації і інформації НАТО та Офісом зв'язку НАТО в Україні.

По-п'яте, слід і надалі активно забезпечувати участь українських науковців у спільних з НАТО та з країнами-партнерами проєктах програми НАТО «Наука заради миру».

Не ставлячи крапку на переліку напрямів співпраці, що мають важливе значення і для України, і для Альянсу, вірю, що саме

завдяки практичним діям ми досягнемо бажаних результатів і спільно зробимо важливий крок на шляху зміцнення євроатлантичної співпраці України.

Володимир Горбулін. Вважаю, що для України на наступні 5-7 років стратегічними напрямами співробітництва з НАТО будуть співпраця у політичній, військовій та науковій сферах, у цивільно-військових відносинах, а також у галузях озброєнь, надзвичайних ситуацій цивільного характеру та миротворчих акціях.

Пріоритетним для нас має стати перехід (на всіх зазначених напрямках) від звичайного співробітництва до партнерства, а в політичній та військово-технічній сферах — до дійсно особливого партнерства. Безумовно, досягти цього можливо, крім іншого, лише за умови постійного щорічного збільшення фінансування нашої державою відповідних заходів співробітництва з НАТО.

Роман Зварич. Звичайно, Україна не може бути спокійною і задоволеною сучасним станом справ, особливо в тому, що стосується питання забезпечення нашої національної безпеки. Оскільки ми приречені бути «аутсайдером» в ексклюзивному клубі держав-членів НАТО, то ми змушені до певної міри вести незалежну від Брюсселю та Москви політику. (До речі, наше зовнішньополітичне відомство вдало продемонструвало таку незалежність у ситуації, пов'язаній із кризою в Косово).

Слід також враховувати той факт, що сам блок НАТО ще не зовсім визначив для себе свою роль та своє місце в ХХІ столітті. НАТО був створений у конфронтаційній атмосфері антагоністичних стосунків між двома воєнними блоками. У двополярному світі, коли обидві сторони були озброєнні таким арсеналом ядерних бомб, що могли себе кілька разів взаємно знищити, необхідно було вести доволі тонку політику балансу та стримування (deterrence). Діалектика цих холодно-ворожих стосунків диктувалась стратегією так званого «взаємно забезпеченого знищення» (mutually assured destruction). До речі, не зовсім відповідає правді твердження західних лідерів про те, що НАТО мав виключно «оборонний» характер. Наприклад, відома стратегія «випереджаючого захисту» (forward defense), вироблена стратегами НАТО ще в 1970-х роках, мала явні елементи військової наступальності.

Але, це все в минулому. Сьогодні НАТО трансформується (хоча досі не вироблена й, тим більше, не узгоджена схема такого перетворення). Завдання вже інші. Потенційні загрози вже мають принципово відмінний характер та зовсім інші коріння. Для прикладу, сьогодні нагальною стає проблема «локалізації» (у військовому плані) несподіваних регі-



ональних чи етнічних конфліктів, тобто швидке реагування на такі непрогнозовані «вибухи» з метою їх «обмеження» та згодом — остаточного врегулювання. Конфлікт на Балканському півострові продемонстрував, що НАТО не досить підготовлений до виконання такого завдання. У цьому плані, українські Збройні Сили можуть бути цікавим та надійним партнером. І знову ж таки — беручи участь у миротворчих операціях, втручаючись у чужі конфлікти, які (на перший погляд) не мають жодного відношення до наших національних інтересів, Україна насправді забезпечує свою національну безпеку, утверджується як неформальний чинник у загальній системі трансатлантичної безпеки.

І останнє. Враховуючи, по-перше, ту обставину, що НАТО для себе ще не вирішив базового питання, пов'язаного з його перетворенням, а по-друге — ключове геополітичне місце України, ми маємо можливість стати суб'єктом визначення майбутнього цього важливого та потужного воєнно-політичного альянсу. Для цього нам потрібно вести політику, яку можна було б назвати «асинхронною», тобто такою, котра не зовсім вписується у застарілі парадигми минулого, але яка в загальних її витках не суперечить інтересам блоку чи окремих його членів. Не вдаючись у деталі, така «асинхронна» політика мала б зводитись до того, щоб сприяти перетворенню НАТО з воєнно-політичного блоку країн зі спільною політичною культурою та взаємними інтересами безпеки на широкий політично-воєнний альянс, який передбачав би диференційовані види стратегічного воєнного партнерства та співробітництва. Така модель свого часу пропонувалась у деяких статтях професора Збігнева Бжезінського. Першим кроком у цьому напрямі було започаткування ПЗМ. У такій структурі можна було б говорити про широку комплексну систему та архітектуру колективної безпеки, в якій знайшлося б місце як для України, так і для Росії. (Деякі заяви новообраного російського Президента В.Путіна вказують на те, що, можливо, Росія не виключає такої перспективи). Отже, можна було б приступити до реального створення «зони безпеки», яка включала б, щонайменше, всю Європу та Північноамериканський континент. Згодом можна було б розробити моделі поширення такої системи безпеки з диференційованими видами воєнного партнерства на євразійський та тихоокеанський простори. А найголовніше — Україна таким чином могла б стати тим визначальним фактором, про який говорять західні стратеги, при тому здобувши для себе можливість оперативно вирішувати майбутні завдання, пов'язані з національною безпекою.

Вадим Гречанинов. Треба поступово переходити від тактичних напрямів співробітництва до оволодіння стратегічними стандартами НАТО. Мається на увазі відпрацювання і перехід Збройних Сил на оперативно-стратегічну видову структуру НАТО, а також на цивільне Міністерство оборони — державно-політичний орган оперативного (бойового) управління Збройних Сил. Схема має бути такою:

❖ міністр оборони — політик, державний діяч;

❖ начальник Генерального штабу — професійний військовий, головнокомандувач ЗС і головний військовий радник Президента - Верховного Головнокомандувача ЗС України, а також міністра оборони.

У Збройних Силах та інших військових формуваннях України більш активно мають вводитися і закріплюватися принципи демократичного цивільного контролю, відкритості війська для суспільства.

Крістофер Доннеллі. Пріоритети мають бути зосереджені в двох сферах. По-перше, запровадити дієву програму обміну досвідом для представників і України і НАТО з метою покращання взаєморозуміння і створення довіри.

По-друге, розробити інформаційну стратегію для внутрішнього і зовнішнього використання з метою сприяння освіті суспільства, а також поглиблення процесу реформ. Для цього треба вдосконалити правову систему, зокрема для кращої протидії злочинності і корупції.

Наталі Мельничук Гуд. Наш головний пріоритет — продовження співпраці з метою визначення контурів майбутнього світу та пристосування до викликів і ризиків, які загрожуватимуть всім нам. Пріоритетами у відносинах НАТО з Україною залишатимуться планування дій у надзвичайних ситуаціях, розвиток наших наукових програм, забезпечення економічної безпеки, воєнна реформа та обмін інформацією. Країни НАТО готові допомогти у розробці та реалізації планів створення Україною таких Збройних Сил, які



їй потрібні, аби гідно зустріти майбутні виклики. Вони також сподіваються на майбутнє використання Яворівського навчального центру Програми ПЗМ, яке стало можливим завдяки ухваленню Угоди про статус збройних сил.

Ми й надалі підтримуватимемо співпрацю, діючи через Центр інформації та документації НАТО, місію зв'язку НАТО та Спільну робочу групу з оборонної реформи для досягнення цілей, визначених нашими робочими планами, планами дій та іншими домовленостями між Україною та НАТО.

Марко Карновале. Нашим спільним завданням на найближчі роки має стати використання існуючих механізмів співпраці: Хартії; чотирьох Меморандумів про взаєморозуміння — в галузі інформації, дій органів цивільної оборони у надзвичайних ситуаціях, відкриття у Києві місії зв'язку НАТО та співпраці в галузі озброєнь; двох представництв НАТО в Києві, які займаються питаннями інформації та ПЗМ і воєнної реформи; української місії при НАТО; українських штабних елементів ПЗМ. Все це — повноцінні інструменти співпраці. Це вигідно НАТО, оскільки допомагає створити на своїх кордонах пояс стабільності. Вигідно це і для України, оскільки реформи, необхідні для співпраці з НАТО, насамперед потрібні самій Україні: ці реформи є важливими кроками на шляху до

створення нового оборонного відомства, яке знаходилося б під демократичним цивільним контролем, слугувало б новим потребам безпеки країни та сприяло б будівництву сучасної, демократичної української держави.

Іншим пріоритетом має бути те, щоб співпраця між Україною та НАТО не була спрямована проти якоїсь третьої сторони, насамперед — проти сусідів України, і не могла б тлумачитись у такому сенсі. Для України співпраця з НАТО повинна бути не альтернативою, а додатковим чинником добросусідських взаємин. Членство в НАТО не є на порядку денному ні для України, ні для НАТО, і було б передчасно розглядати таку можливість у короткотерміновому чи навіть середньотерміновому плані. Хоча, згідно статті 10 Північноатлантичного Договору, виключати таку довгострокову можливість, в принципі, не можна.

Таким чином, на думку учасників заочного круглого столу, відносини України з НАТО створюють певні гарантії для нашої країни в забезпеченні своєї національної безпеки. Поступово відбуваються зміни в ментальності українців, від чого вииграють не лише НАТО та Україна, але й загальноєвропейська безпека в цілому.

Серед основних внутрішніх стримуючих факторів розвитку відносин з НАТО учасники заочного круглого столу називають недосконалість механізмів партнерства, обмеженість фінансових можливостей України. Вказують вони і на обмеження політичного характеру: багато політичних сил в нашій країні, зокрема у Верховній Раді України, скептично, а іноді й вороже ставляться до співпраці з НАТО.

Зовнішній стримуючий фактор — це негативна позиція Росії стосовно співробітництва України з НАТО.

Слід відзначити не лише відвертість, а й конкретність наданих відповідей. Експерти УЦЕПД вважають це позитивною ознакою того, що Україна і НАТО зможуть подолати нинішні проблеми і вийти на якісно новий рівень співробітництва вже в недалекому майбутньому.



СОЦІОЛОГІЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ УЦЕПД

СКІЛЬКИ НАТО ПОТРІБНО УКРАЇНЦЯМ?



*Андрій БИЧЕНКО,
директор соціологічної
служби, Український центр
економічних і політичних
досліджень*



*Леонід ПОЛЯКОВ,
директор воєнних
програм, Український
центр економічних і
політичних досліджень*

Україну доля розташувала якраз посередині між двома найпотужнішими і не дуже дружніми між собою центрами сили в Європі — НАТО і Росією. В такій ситуації країна намагається будувати свою безпеку шляхом дотримання принципу позаблоковості, що на практиці виглядає як «і вашим, і нашим» і водночас «ні туди, ні сюди». Ряд важливих чинників свідчать про те, що така характерна для нашої держави позиція не зможе протриматися дуже довго. Україні доведеться або обирати чиюсь сторону, або ризикувати бути розірваною на частини, як це вже неодноразово траплялося раніше.

Зміцнення співробітництва з НАТО пропонує Україні один з небагатьох можливих варіантів забезпечення національної безпеки. Але чи хочуть самі українці скористатися цією можливістю так, як цього прагнуть їх західні сусіди? Чи у них щось інше на думці? І що саме?

З 26 травня по 4 червня 2000р. соціологічна служба Українського центру економічних і політичних досліджень провела опитування 2005 громадян віком від 18 років у всіх регіонах України. Основною метою дослідження було визначення ставлення населення до НАТО та взаємовідносин України з цією організацією.

З урахуванням отриманих даних про «думку народу» ми вирішили поміркувати щодо того, в якій формі, як глибоко, і чому саме так, а не інакше, Україні доцільно будувати стосунки з НАТО.

ТАК ОСЬ ТИ ЯКИЙ — «ТОВАРИШ НАТО»!

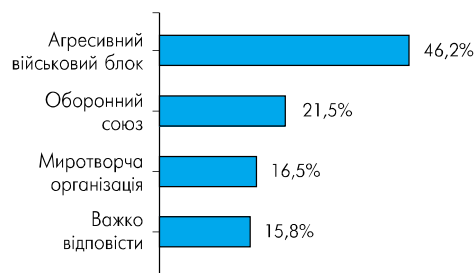
Перш за все, спробуємо визначитися з тим, що являє собою НАТО в очах українських громадян.

Зараз майже половина громадян України (46,2%) вважає НАТО агресивним військовим блоком (діагр. «Чим, на Вашу думку, є НАТО в першу чергу?»). Хоча так було далеко не завжди. Наприклад, у січні 1997р., за даними Фонду «Демократичні ініціативи», лише 17,3% громадян України вважали НАТО аг-

ресивним блоком¹. Значний негативний вплив, на думку українців, справили дії НАТО в Косово в 1999р. Очевидно, середньостатистичний українець був не зовсім переконаний в тому, що головна мета акції НАТО — захист албанців, а не бажання покарати «непокірних» сербів.

Серед опитаних вважають дії НАТО вимушеним, але необхідним заходом із захисту косовських албанців лише 8,6%, а думають, що військове втручання було необхідне для припинення агресивної політики Югославії

¹ Україна і НАТО: ставлення населення України до НАТО. — Інститут соціології Національної Академії наук України, Фонд «Демократичні ініціативи», січень 1997р.

Чим, на Вашу думку, є НАТО в першу чергу?
% опитаних


лише 8,5%. І навпаки, дії НАТО в Югославії вважають агресією 33,6% опитаних українців, а 19,3% — військовим злочином проти мирного населення. Нейтральну позицію займають 14,1% опитаних, які впевнені, що у військовому конфлікті винні не НАТО і Югославія, а ООН, яка не змогла вирішити проблему мирним шляхом.

Мабуть, до таких оцінок призвело не лише якесь особливе ставлення до Югославії, а й те, що, на думку більшості опитаних, НАТО взагалі не мав права втручатись у внутрішні справи суверенної країни (навіть для вирішення гуманітарних проблем). Так вважають 55,1% респондентів. Лише 11,9% опитаних вважають, що НАТО має таке право, а 26,1% — що НАТО має це право в разі отримання санкції від ООН. Можливо, якби теперішнє завзяття KFOR у справі захисту сербів від албанців було не меншим, ніж торішні зусилля НАТО в справі захисту албанців від сербів, то миротворчим намірам Альянсу довіряли б трохи більше українців.

Після Косово навіть у традиційно найбільш прихильному до НАТО західному регіоні України аж 29,8% опитаних вважають НАТО агресивним військовим блоком. Цікаво, що в цьому питанні проратовський захід України не набагато відрізнився від проросійського Криму, де аналогічної думки дотримуються 32%. При цьому, лише 15,3% кримчан вважають, що Україна ніколи не повинна приєднуватися до Ташкентського Договору, тоді як серед усіх українців таку думку поділяють 42,2%. Очевидно, при виборі орієнтації між Росією і НАТО кримчани більше керуються своєю традиційною прихильністю до Росії, а не ворожим ставленням до НАТО.

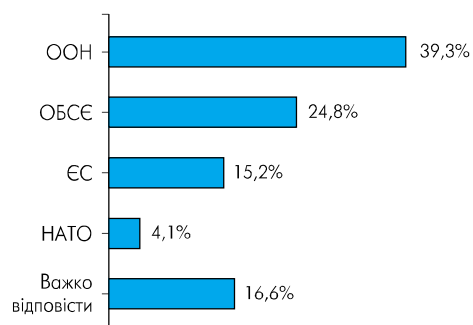
На ставлення українців до НАТО, безумовно, впливають і спадщина радянської антинатовської пропаганди, і симпатії окремих регіонів до жорсткої позиції Росії. Це підтверджується тим, що найбільш негативне ставлення до НАТО (56,1%) продемонструва-

ли саме жителі "пролетарського" російськомовного сходу України, понад 60% яких бажали б відновлення СРСР², і які серед зовнішньополітичних пріоритетів України майже на три чверті (73,1%) віддають перевагу орієнтації на Росію та СНД.

Не вважають НАТО агресивним блоком решта — 53,8% громадян України, тобто більшість. Оборонним союзом НАТО вважають 21,5% опитаних, а 16,5% впевнені, що НАТО є миротворчою організацією. Їх цілком можна зрозуміти. Дійсно, не могли ж заможні (порівняно з українцями) чехи вкупі з поляками та угорцями вступати в НАТО лише заради бажання приєднатися до так званого агресивного блоку. Мабуть, не для того приєднувалися, щоб звідтіля зразу ж почати погрожувати агресією наліво і направо. І десяток наших західних сусідів разом з прибалтами не для того в НАТО рвуться так, що аж двері знімають з петель.

Ще 15,8% опитаних не змогли визначитися з відповіддю на питання, чим же вони вважають НАТО. Це, мабуть, ті люди, серед пріоритетів яких військові аспекти взагалі стоять далеко не на першому місці. Їх число майже співпадає з числом тих, хто бачать гарантом безпеки в Європі не оборонний союз НАТО, а економічний Європейський Союз — таких набралось 15,2%.

Якщо вже мова зайшла про забезпечення безпеки в Європі, то тут провідною організацією бачать НАТО лише 4,1% українців (діагр. «Провідна організація в процесі забезпечення регіональної безпеки в Європі»). Найбільша

Провідна організація в процесі забезпечення регіональної безпеки в Європі, % опитаних


кількість наших співвітчизників таку роль відводить Організації Об'єднаних Націй (39,3%) та Організації з безпеки і співробітництва в Європі (24,8%). Таким чином, з твердженням Державної програми співробітництва України з НАТО на період до 2001р. про те, що: «Україна розглядає НАТО як найбільш ефективну структуру колективної без-

² Дані опитування, проведеного соціологічною службою УЦЕПД з 25 січня по 5 лютого 2000р. Було опитано 2010 громадян віком від 18 років у всіх регіонах України.



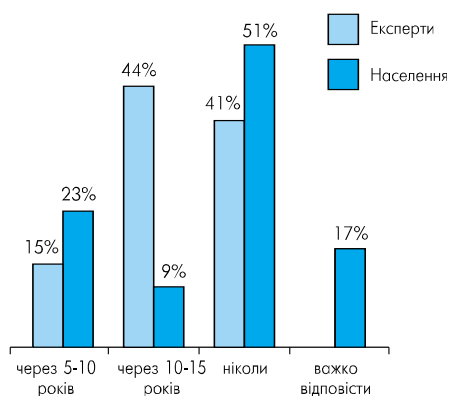
пеки в Європі і важливу складову системи загальноєвропейської безпеки», населення України все ще не прийнялося.

Такий низький рейтинг НАТО серед організацій регіональної безпеки, вочевидь, пояснюється тим, що лише 10,5% українців вірять в бажання НАТО захистити Україну на випадок агресії або загрози агресії проти неї. Трохи більше третини респондентів (37,5%) дотримуються думки, що НАТО захистив би Україну, якби вона була членом Альянсу, і приблизно стільки ж (36,9%) — що не захистив би.

В цьому контексті зрозумілою є позиція населення щодо можливості приєднання України до НАТО. Половина респондентів (50,6%) вважає, що Україна ніколи не повинна приєднуватися до НАТО, чверть (23,4%) — що повинна приєднатися через 5-10 років. 9,3% опитаних відповіли, що Україна повинна приєднатися до НАТО через 10-15 років.

Ці дані цікаво порівняти з думкою експертів, яку УЦЕПД отримав під час опитування на одному з недавніх «круглих столів». Опитані експерти, серед яких домінують представники вищих структур виконавчої та законодавчої гілок влади, а також провідні вчені у сфері національної безпеки, вважають: 41% — Україна ніколи не повинна приєднуватися до НАТО, 15% — що повинна приєднатися через 5-10 років, і 44% — через 10-15 років. Мабуть, трапились переважно ті експерти, у яких немає проблем із візою на Захід, тому вони туди їздять і всі переваги НАТО бачать на власні очі (*diagr. «Україна має приєднатися до НАТО»*).

Україна має приєднатися до НАТО, % опитаних



Отже, загалом виглядає так, що навіть після непопулярної в Україні операції Альянсу в Косово, за вступ до НАТО голосують майже дві третини (59%) еліти і третина (32,7%) населення країни. Очевидно, якщо НАТО вдасться успішно завершити справу встановлення миру і порядку на Балканах, а

Ставлення українських громадян до процесу розширення НАТО, % опитаних



процес розширення Європейського Союзу не відгородить українців від Заходу, то цей відсоток буде тільки збільшуватись.

Слід зазначити, що в своєму ставленні до членства в НАТО українці помітно відрізняються від білорусів і росіян. З числа білорусів лише 8,2% вважають, що Білорусі доцільно забезпечити свою безпеку шляхом приєднання до НАТО³. В Росії при визначенні політики щодо НАТО лише 19% респондентів обрали пріоритетом вступ своєї країни до Альянсу, відповідно, серед росіян більше, ніж серед українців число тих, хто вважає НАТО агресивним блоком — 56%⁴.

Процес розширення НАТО також отримав неоднозначну оцінку респондентів. 21% опитаних вважають, що це сприятливий для України процес зміцнення демократичної системи безпеки в Європі. Ще 7,3% розцінюють цей процес як сприятливий або такий, що допоможе Україні зміцнити незалежність від Росії. Приблизно половина наших громадян дає негативну оцінку цьому процесові. 19,6% опитаних вважають процес розширення НАТО несприятливим, оскільки він посилить залежність України від західних держав. Майже стільки ж — 19,5%, побоюються, що в результаті розширення НАТО Україна може бути втягнута у протистояння Росії і НАТО. Щоправда, безпосередню воєнну заг-

³ Григорьев И. Граждане Белоруссии за реформы, но без шока. — Время МН, 6 мая 2000г., с.4.

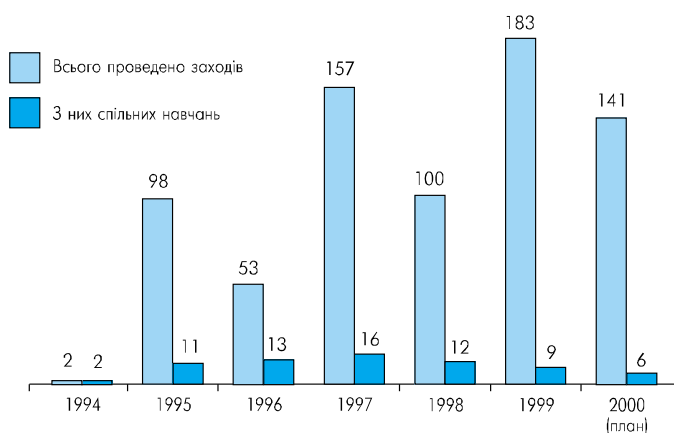
⁴ Всероссийские опросы городского и сельского населения. — Фонд «Общественное мнение», Москва, 9 марта 2000г.

розу від розширення НАТО схильні бачити лише 7% опитаних.

І ХОЧЕТЬСЯ, І КОЛЕТЬСЯ...

Хоч НАТО й не обіцяє Україні гарантій безпеки, однак пропонує чимало можливостей, щоб цю безпеку зміцнити. Для співробітництва з такими державами, як Україна, НАТО запровадив Програму «Партнерство заради миру» (ПЗМ), в рамках якої кожна країна-партнер (їх уже 27) може з широкого списку різноманітних заходів на власний розсуд вибирати те, що їй потрібно. Хочеш — тактику вдосконалюй або семінар проведи, хочеш — мови вивчай, а хочеш — вчися миротворчістю займатися (*діагр. «Динаміка співробітництва України з НАТО»*). І все це майже задарма, оскільки практично всі витрати на участь України в заходах ПЗМ брав на себе Альянс.

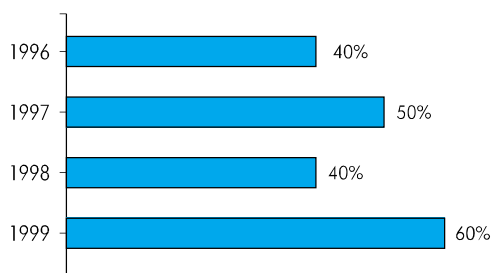
Динаміка співробітництва України з НАТО



Щоправда, використовувати щедро надані можливості нам як слід не вдавалося. Хотілося охопити побільше, і в останні чотири роки ми регулярно планували участь у близько 300 заходах. Однак, так само традиційно, виконували їх ледве наполовину (*діагр. «Виконання Україною заходів Індивідуальної програми партнерства з НАТО, 1996-1999рр.»*), бо організовувати самих себе ще було важко — то документи вчасно не підготуємо, то людей не підберемо, а то й грошей немає (це в тому випадку, коли НАТО просить українську сторону бодай частково взяти витрати на себе).

З іншого боку, співробітництво в рамках ПЗМ хоч і дуже повільно, але ставало більш цілеспрямованим. Зараз, наприклад, в Міністерстві оборони України безпосередньо співробітництвом з НАТО вже займається не один офіцер (двузильний підполковник

Виконання Україною заходів Індивідуальної програми партнерства з НАТО, 1996-1999рр., % від плану



П.Канана), як це було у 1995-1996рр., а цілий відділ, добре укомплектований кваліфікованими офіцерами, є профільний відділ і в МЗС, відповідні структури в інших відомствах.

Слід зазначити, що на сьогоднішній день з вини української сторони заходи зриваються нечасто. В 2000р. вже перестали гнатися за кількістю, спланували заходів менше, і саме ті, які потрібні для зміцнення оборони України та досягнення взаємосумісності з НАТО в окремих питаннях взаємодії. Створено важливий прецедент — на засіданні Комісії Україна - НАТО в Брюсселі 10 травня 2000р. начальник Генерального штабу ЗС України генерал-полковник В.Шкідченко вперше виступив англійською мовою. Набагато більше уваги вивченню іноземних мов приділяється зараз у військових навчальних закладах України.

За умови ефективного використання вже набутого значного досвіду (*табл. «Співробітництво України з НАТО в цифрах, 1994-1999рр.»*), мають суттєві перспективи такі напрями співробітництва, як: взаємодія під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, участь українських офіцерів у роботі об'єднаних штабів НАТО (російські офіцери, до речі, там також працюють), миротворчі операції під егідою НАТО, військово-технічне співробітництво, перепідготовка звільнених у запас офіцерів, надання послуг з військово-транспортних перевезень українськими літаками тощо.

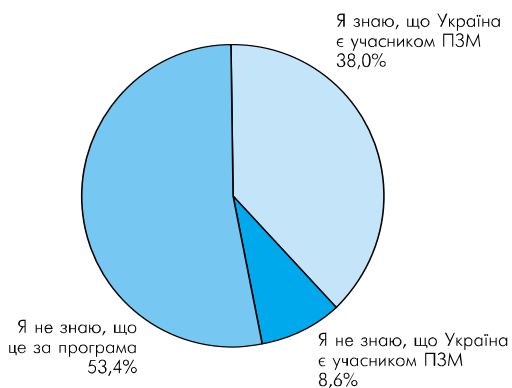
Поки що, правда, співробітництво з НАТО в рамках ПЗМ не дуже широко роз'яснюється громадськості (*діагр. «Обізнаність громадян про участь України в програмі НАТО «Партнерство заради миру»*). Інакше як сюрпризом, мабуть, не можна назвати те, що більше половини опитаних українців (53,4%) навіть не знають, що таке програма НАТО «Партнерство заради миру». Ще 8,6% рес-



Співробітництво України з НАТО в цифрах, 1994-1999рр.

Проведено заходів у рамках програми ПЗМ	близько 600
Представників України, які взяли участь у заходах ПЗМ	понад 5000
Наукових стипендій, наданих НАТО українським вченим	близько 500
Українських вчених, які отримали фінансову підтримку для участі в семінарах та інших заходах	понад 700
Представників України, які пройшли підготовку на курсах НАТО	понад 800
Звільнених у запас військовослужбовців, які пройшли (закінчують) курс мовної підготовки (Київ, Рівне, Севастополь, Узин)	100
Спільних проектів у галузі озброєнь	понад 50
Українських військовослужбовців, які взяли участь у миротворчих операціях під егідою НАТО (IFOR, SFOR, KFOR)	близько 6000

Обізнаність громадян про участь України в програмі НАТО «Партнерство заради миру», % опитаних



понад половину не знають, що Україна є учасником цієї Програми, а знають про це — 38%. Серед тих громадян, які знають, що таке ПЗМ, ставлення до неї переважно позитивне. Майже половина (45,8%) з них вважає, що участь у цій Програмі зміцнює безпеку України, а третина (35,2%) — що така участь ніяк не впливає на нашу безпеку. І лише 9,4% схильються до думки, що така співпраця послаблює безпеку України.

Також більшість (56,2%) із тих, хто знає, що таке програма НАТО «Партнерство заради миру» вважають, що спільні військові навчання в рамках ПЗМ посилюють боєздатність Збройних Сил України. Думку про те, що ці навчання не впливають на боєздатність наших Збройних Сил висловили 24% респондентів, а про те, що вони підривають боєздатність — 9,6%.

Результати опитування засвідчують, що серед людей, які знайомі з програмою ПЗМ, панує позитивне ставлення до НАТО. Тобто,

чим більше люди знають про ПЗМ, тим позитивніше вони ставляться до Альянсу. Відповідно, можна зробити висновок, що якби українці були більше поінформовані про допомогу Україні з боку НАТО, то й ставились би до Альянсу менш критично.

Цікаво, що мирні українські громадяни серед пріоритетних напрямів співробітництва України з НАТО віддають перевагу невійськовим аспектам — науковій (27,8%) та політичній (21,9%) співпраці. Військово-технічний напрям вважають пріоритетним 15,2% опитаних, а військовий — лише 4%. Решта 15,3% — дотримуються думки, що Україні не варто розвивати будь-яке співробітництво з НАТО.

Однак, для значного оптимізму достатніх підстав поки що не видно — пріоритет у виборі заходів співробітництва надається переважно тоді, коли це нічого не коштує України. До речі, відповіді громадян на питання щодо джерел фінансування співпраці України з НАТО показали, що нині в Україні єдиної думки не існує. Погляди респондентів розподілилися майже порівну. 23,1% вважали, що споживацька позиція України і вони вважають, що фінансування повинно відбуватися переважно за рахунок країн НАТО, як це відбувається й нині. 22,1% вважають, що Україна сама повинна фінансувати свою участь, а 20,3% — що кошти країн НАТО потрібно використовувати у виключних випадках. Ще 17,3% опитаних мають особливу думку — вони переконані, що Україна взагалі не повинна співпрацювати з НАТО.

Попри наявні здобутки, досвід кількох років співробітництва України з НАТО, на жаль, свідчить і про те, що спадщина радянської бюрократії і підозріливості до іноземців у нас ще доволі живуча. То тут, то там можна почути думку, що в подарованих нам

комп'ютерах натовці обов'язково «щось» встановлюють, і це «щось» у певний момент всю інформацію «скидає» на супутник або ще кудись... При цьому, просити гроші у НАТО при першій нагоді, і їздити за кордон за рахунок Альянсу ця підозріливість не заважає. Та й політичні вітри нерідко коливаються — то український військовий корабель повернуть назад з півдороги до місця міжнародних навчань, то 240-й миротворчий батальйон, невідомо з яких причин, несподівано повернеться з Боснії. Але ж у Державній програмі співробітництва України з НАТО на період до 2001р. чітко сказано: «Стратегічною метою України є повномасштабна інтеграція до європейських та євроатлантичних структур та повноправна участь у системі загальноєвропейської безпеки». І якщо ми проголосили таку стратегічну (!) мету, то, мабуть, повинні цілеспрямовано йти до її досягнення, а то виходить, прокукурикали, а там — хоч не світай...

...И РОССИЯ-МАТУШКА НЕ ВЕЛИТ

Не останню роль у ставленні українців до НАТО відіграє Росія. 63% опитаних відповіли, що Україна повинна зважати на позицію Росії щодо стосунків між Україною і НАТО, і лише 26,4% вважають, що на позицію Росії зважати не потрібно.

Більше третини респондентів (37,6%) переконані, що в найближчі п'ять років відносини Росії і НАТО будуть напруженими. З тим, що в найближчі п'ять років відносини Росії і НАТО стануть дружніми, згодні 13,2% українців. 9,9% вважають, що в цей період Росія прагнучим вступу до НАТО; 6,1% — що Альянс прагнучим вступу Росії до своїх лав, а 4,6% вважають, що вступу Росії до НАТО прагнутимуть і Росія, і НАТО.

Сама Росія⁵ ставиться до співробітництва України з НАТО відверто недоброзичливо. «Ви розумієте, що значить НАТО в Україні? Це означає, що через годину після початку воєнних дій Північний Кавказ відрізаний», — віщує О.Солженіцин⁶. Йому вторить в «Независимой газете» командуючий Чорноморським флотом РФ адмірал В.Комоедов: «Така «гра» не може Росію не непокоїти... Лицем до Європи — задом до Росії». На жаль, ревниве сприйняття бажання України

щодо інтеграції в Європу і зближення з НАТО стало притаманним для більшості росіян. Серед факторів, які, на думку російських експертів, справляють найбільш негативний вплив на ставлення росіян до України, перше місце займає «подальше поглиблення співробітництва України з НАТО — 84% опитаних»⁷. При цьому, росіяни якось забувають, що «Основоположний Акт про взаємовідносини, співробітництво і безпеку між НАТО і Російською Федерацією» передбачає набагато більш дієві механізми співробітництва з НАТО для Росії, ніж «Хартія про особливе партнерство між НАТО і Україною» — для України. Зокрема, згідно з Актом запроваджено Спільну постійну раду НАТО-Росія, а Хартія для України передбачає лише консультації. Виходить — їм, «великим», можна... А нам, «малим», — зась.

Як і в ставленні українців до НАТО, так само в ставленні росіян до співробітництва України з НАТО певним водорозділом стало Косово. До початку подій в Югославії ставлення росіян до співробітництва України з НАТО було переважно зверхньо-настороженим. А після того, як Україна відмовилась приєднатися до російського бойкоту НАТО, це ставлення стало просто ворожим. Це вороже ставлення відкрито висловлювалось і під час зустрічей високих делегацій, і на сторінках ЗМІ, де лунали заяви на кшталт: «Розширення співробітництва між Україною і НАТО представляє потенційну загрозу для Росії»⁸. Або в черговий раз обґрунтовували «об'єктивну необхідність ліквідації НАТО як останнього найбільшого рудимента ХХ сторіччя»⁹. По-військовому просто і конкретно. Щоб не забувалися.

Щоправда, є в Росії й сили, які розуміють хибність такої позиції. Наприклад, колишній міністр закордонних справ А.Козирев висловився так: «Якщо ми й надалі будемо виміряти свої стосунки з Україною безгдузним аршином її зближення чи незближення з НАТО і Заходом в цілому, то будемо посилювати залежність обох країн саме від Заходу, а себе відкидати в Азію»¹⁰. За доцільність спільного руху України і Росії до Європи висловився віце-спікер Державної Думи РФ В.Лукін на міжнародному семінарі «Україна між Росією і Заходом. Стратегія на початок ХХІ століття», що проходив у Києві 19-20 червня 2000р.

⁵ Коли говорять про позицію Росії, то зазвичай мають на увазі голос Москви, який, на жаль, отожднюється з усією Російською державою. А голос пригнобленої і пограбованої решти Росії — майже не чуно.

⁶ Кириллова С. Патриарх и его почитатели. — Столичные новости, 23-29 мая 2000г., с.11.

⁷ Пашков В., Чалий В. Міжнародний імідж України: погляд із Росії. — Національна безпека і оборона, 2000, №3, с.61.

⁸ Юрьев И. Союзник или геополитический соперник? — Независимое военное обозрение, 29 октября 1999г., с.4.

⁹ Ключников В. С временем не в ладу. — Красная звезда, 12 августа 1999г., с.3.

¹⁰ Козырев А. Киев через Лондон ближе. — Время МН, 25 апреля - 1 мая 2000г., с.5.



З.Бжезинському, який в інтерв'ю «Комсомольской правде» заявляє про те, що «благодля всього світу, і Америки в т.ч., було б перетворення Росії в сучасну, процвітаючу, демократичну, неімперську державу», росіяни не дуже вірять, бо він виступає за розширення НАТО. А натовці все одно намагаються запевнити росіян у тому, що треба будувати партнерські стосунки. Генеральний секретар Альянсу Дж.Робертсон не втомлюється повторювати: «Ми розглядаємо Росію не як противника, а як партнера»¹¹. Однак переконати росіян у своїй щирості поки що вдається не дуже. Дійсно, Росія ж виступає за рівні з НАТО права при вирішенні питань європейської безпеки, а НАТО все говорить про якесь партнерство, а не про «равенство».

Про рівність прав — звучить нібито непогано (якщо не згадувати про обов'язки). Якщо забути, що ВВП «великої Росії» знаходиться десь на рівні «невеликих Нідерландів» (не кажучи вже про Францію, на яку і ми колись полюбили рівнятися). І якщо забути про забезпечення соціальних прав своїх громадян, про Чечню та інше. Переконати ж Європу і США в тому, що *поважати* можна лише за ядерні ракети, чомусь не вдається. Боятися, може, й можна, але це — більше для «ближнього зарубіжжя», а в Європі боятися — ще не означає поважати.

Спостерігається значний розрив між претензіями Росії на провідну роль у міжнародній безпеці та її реальними можливостями підкріпити ці претензії. І доки Росія не вгамується (стане демократичною і неімперською), доти й Україна не буде відчувати себе спокійно. Бо їй все ж таки на Захід більше хочеться, ніж на Схід. Більше половини опитаних (55,1%) вважають, що в першу чергу треба прагнути вступити в ЄС і лише 5,2% на перше місце ставлять НАТО. Ще 10% вважають, що в НАТО і в ЄС треба прагнути одночасно. 17,9% респондентів переконані, що Україні не треба прагнути ні в ЄС, ні в НАТО. Тобто, для українців більш бажаним є ЄС, в якому вони вбачають, в першу чергу, шлях до підвищення свого економічного благополуччя.

Не дивно, адже що таке Захід, який представляють З.Бжезинський з Дж.Робертсоном для українців? У нас він, як правило, асоціюється хоч і не з ідеалом (особливо після Косово), але однозначно з прагненням до свободи, демократії, добробуту, реального забезпечення прав людини.

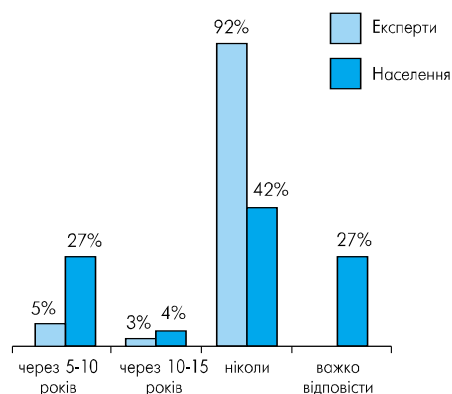
А з чим у нас може асоціюватися Росія? Гм... Росія — це, мабуть: (а) героїзм великого народу, якому перманентно доводиться платити за гріхи і недоліки недостойних вождів;

(б) такі ж злиденні, як і ми, тільки більше гонору та з нафтою пощастило; (в) закомплексовані і незграбні спроби довести свою велич; (г) нескінченний пошук національної ідеї у затінках російської душі тощо.

На що розраховують ті в Росії, кого не цікавлять позиція і бажання самої України? Сподіваються залякати військовою силою чи «обрізанням» газової труби? Чи не побоювання саме непередбачуваної реакції великої сусідки змушує українців так зважати на позицію Росії? Цікаво, наскільки подобається самим росіянам таке сприйняття їх країни? Чи, може, вони сподіваються все ж чимось заманити Україну до промосковського Ташкентського Договору? Поки що для добровільного залучення ситуація, мабуть, ще не визріла.

Хоч українців і турбує позиція Росії щодо їх стосунків з НАТО, однак, ставлення громадян щодо приєднання України до Ташкентського Договору (під егідою Росії) приблизно таке ж прохолодне, як і щодо вступу в НАТО: 42,2% респондентів вважають, що Україна ніколи не повинна приєднуватися до цього блоку; 26,5% — що повинна приєднатися через 5-10 років і 4,4% бачать таке приєднання через 10-15 років. Природно, що ставлення експертів до вступу України в Ташкентський Договір ще прохолодніше (*діагр. «Україна має приєднатися до Ташкентського Договору»...*)

Україна має приєднатися до Ташкентського Договору, % опитаних



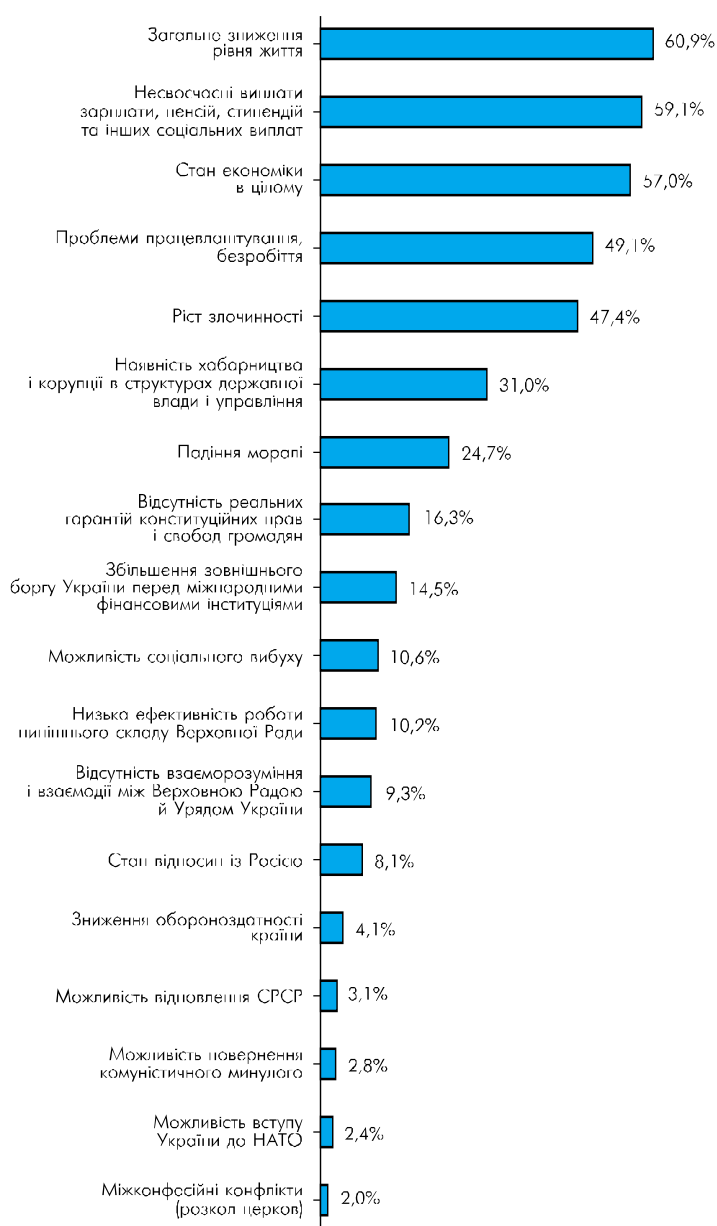
З найважливішого для України питання стосовно відносин Росії і НАТО третина опитаних (33%) вважає, що у випадку конфлікту між Росією та НАТО Україна повинна дотримуватись максимально нейтральної позиції. 18,3% респондентів вважають, що Україна повинна стати посередником по

¹¹ Див.: Соловьев В. Альянс согласовал позиции с Россией. — Независимая газета, 24 мая 2000г., с.5.

владнанню конфлікту, а 15,7% — що Україна повинна подумати, на чію сторону стати, виходячи із власних інтересів. Безумовно стати на бік Росії пропонують 23,7% опитаних, на бік НАТО — 3,2%.

Отже, переважно симпатизуючи «західному способу життя» українці не готові за нього боротися — протиріччя між Росією та Заходом вони загалом воліли б якось пересидіти і не ставати на чіюсь сторону. А може й так минеться...

**Проблеми, які турбують українських громадян,
% опитаних**



**НАША ХАТА — ЗНОВУ СКРАЮ...
ЧИ ЦЬОГО РАЗУ НАДОВГО?**

Основну масу українських громадян нині хвилюють не перспективи співробітництва з НАТО, а, перш за все, економічні проблеми. Скажімо, на питання про те, що в нинішніх умовах хвилює громадян понад усе — на перших місцях опинилися саме економічні проблеми: загальне зниження рівня життя (ця проблема хвилює 60,9% респондентів); несвоєчасні виплати зарплати, пенсій та інших виплат (59,1%); стан економіки в цілому (57%); проблеми працевлаштування, безробіття (49,1%). Натомість політичні та військові питання хвилюють значно меншу частину населення. Наприклад, стан відносин України з Росією хвилює 8,1% респондентів, зниження обороноздатності країни — 4,1%, а можливість вступу України до НАТО — 2,4% (діагр. «Проблеми, які турбують українських громадян»).

На пряме питання про бажаний варіант співіснування з НАТО, який би найбільшою мірою відповідав інтересам України, майже половина опитаних (45,6%) вважають за краще для України обрати позаблоковий нейтральний статус. 11,7% хотіли б, щоб Україна вступила в НАТО разом з іншими країнами СНД, а 15,4% — за безумовний вступ до НАТО. Приєднання України до Ташкентського Договору як альтернативу вступу до НАТО підтримали лише 7,9% респондентів, а 5,4% виспувають за непримиренне ставлення до НАТО. Варто зазначити, що схильність українців до нейтралітету зростає: в 1997р. лише 22,7% громадян були прихильниками нейтрального позаблокового статусу України¹².

Виглядає так, що із трьох можливих варіантів вибору пріоритету в зовнішньополітичних орієнтаціях — Захід, Схід, нейтралітет (позаблоковість) — варіант неприєднання (моя хата скраю) українцям нібито найближчий. Вони, може, й хотіли б мати трохи більше добробуту разом із Заходом, але останній (читай, ЄС) свій добробут так сильно бажає відгородити від «незможних», що це бажання не завжди дружить із здоровим глуздом. Хоча деякі «такі ж, як і ми — тільки без хвоста», наприклад, естонці та їм подібні, таки змогли зібратися з силами і об'єднатися навколо простої, зрозумілої і справедливої національної ідеї. Вони зорганізувалися і вже стали в Європі «своїми». А нам це вдається не дуже, тому нам не дуже й хочеться. Тому ми — горді.

Взагалі, нейтралітет — річ для нас, може, й непогана. І в Декларації про державний суверенітет проголошено бажання в майбу-

¹² Україна і НАТО: ставлення населення України до НАТО. — Інститут соціології Національної Академії наук України, Фонд «Демократичні ініціативи», січень 1997р.



тньому стати нейтральними. Є в нас люди, які в таку можливість свято вірять і пропонують якомога скоріше зробити практичні кроки в напрямі дійсного нейтралітету¹³.

Але це ж не лише від нашого бажання залежить. Справжній (постійний) нейтралітет повинен мати міжнародно-правове оформлення, держава зобов'язується не брати участі у збройних конфліктах між іншими державами, не входити до військових союзів і блоків, не надавати свою територію для іноземних військ і військових баз (!) Постійний нейтралітет потребує визнання іншими державами.

З огляду на реалії України, нам можна хоч охрипнути, проголошучи нейтралітет, але його досягнення не дочекатись. Бо для визнання нейтралітету треба, щоб або основні «авторитети» в регіоні змогли «домовитися по поняттям» щодо нейтральної України, як це було зроблено з Австрією або Швейцарією. Або щоб ми були багаті, як, скажімо, Туркменістан. Або щоб були консолідовані і здатні давати здачі в разі потреби, як Фінляндія та Швеція. А що ж ми?

Всі нейтралі Європи мають однозначну прозахідну орієнтацію. Австрія, Ірландія, Швеція, Швейцарія та Фінляндія є активними учасниками Програми ПЗМ, тобто вони не коливаються так, як ми. Ці наші коливання вже призвели до того, що слабка і регіонально розділена Україна виявилася затиснутою між претензіями Сходу і Заходу. Обложили нас «вимогами», як вовка прапорцями. Поле для маневру стає все вужчим.

При всьому цьому, виникають риторичні питання: Чи захоче Росія, в якій населення вимирає і спивається (середній рівень споживання міцних напоїв майже в два рази вищий за небезпечну межу, за якою — деградація¹⁴), відмовитись від спроб реінтегрувати 50-мільйонний, переважно слов'янський регіон? Чи буде Росія бази для свого ЧФ на власній території, щоб передислокувати його з Криму через 17 років (закінчення договірної терміну перебування в Україні)? Чи відважиться Захід піти на конфлікт з ядерною Росією заради «невизначеної» України?

При цьому здатність самої України підтримувати свою безпеку деградує такими швидкими темпами, що перші несміливі прояви оздоровлення економіки можуть не встигнути цю деградацію зупинити. Тоді, може нам краще не чекати, доки нас уже не будуть питати і візьмуть голими руками «брати» або «сестри» зі Сходу, а самим визначитись?

Бо наша власна історія вже не раз доводила, що коливання ні до чого доброго не доводять. У Богдана Хмельницького на його гетьманському прапорі теж спочатку було позначено «ЄК МЛО», тобто, Єго Королівської Млості... А чим закінчив?

ДЕЯКІ ВИСНОВКИ ПІСЛЯ ТЯЖКИХ РОЗДУМІВ

Для українців НАТО є: (а) нібито й агресивним блоком, але Україні він чомусь не загрожує; (б) НАТО об'єднує демократичних і багатих, тому в разі агресії проти напівдемократичної і бідної України, допомагати не поспішатиме. Через це (в) європейську безпеку ми Альянсу не довіряємо і (г) вступати в НАТО нам якщо й хочеться, то не дуже сильно. Водночас, навіть кволе бажання українців вступати в НАТО виявляється набагато сильнішим від подібного бажання східнослов'янських сусідів — білорусів і росіян.

Таким чином, *населення України має досить суперечливе ставлення до НАТО*. Українці відверто симпатизують «західному способу життя», але не готові за нього боротися — протиріччя між Росією та Заходом вони загалом воліли б якось пересидіти і не ставати на чийсь сторону.

Найбільш позитивно до НАТО ставляться ті, хто більше про нього знає (експерти і обізнані з ПЗМ громадяни). Ті ж, у кого поінформованість про діяльність НАТО нижча, ставляться до НАТО більш негативно, іноді вороже. Очевидно, таке ставлення ґрунтується переважно на недостатній інформації про НАТО у вітчизняній пресі та переважно антинатовських матеріалах російських ЗМІ, які, на відміну від західних, легко доступні пересічному українцю.

Наша «багатовекторність» до добра не доведе. Треба визначатись зі своєю орієнтацією, причому не в заялжених дилемах — Захід чи Схід, НАТО чи Росія. Треба виходити з потрібних нам цінностей — демократії, прав людини, свободи, добробуту. Подавати заявку про вступ до НАТО чи ні — це питання формальне. А щира готовність зміцнювати співробітництво з НАТО — це зміст.

НАТО надає можливості, але взяти на утримання НАТО не може — потрібно скоріше ставати на ноги і вдосконалювати власні механізми співробітництва. Звісно, для України, мабуть, краще було б іти до НАТО разом з Росією. Але не можна чекати, доки до цього дозріє сама Росія.

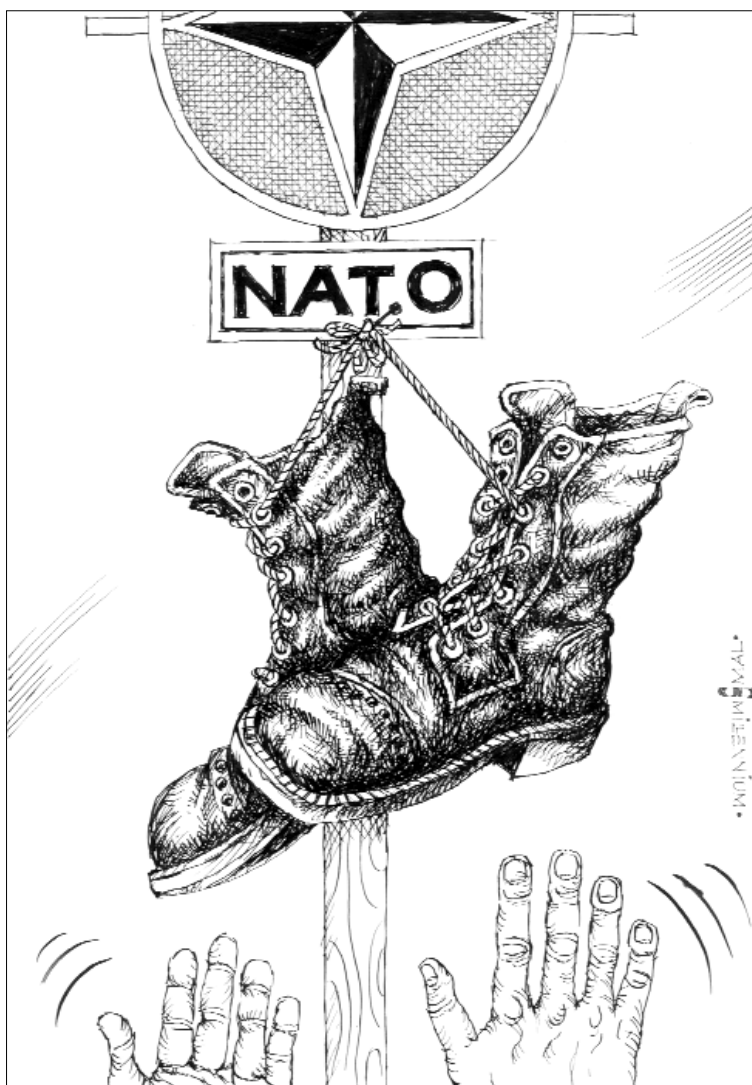
¹³ Павленко А. Україна позаблокова, нейтральна... — Народна армія, 30 травня 2000р., с.6.

¹⁴ Vodka and Centralization, Shaken Not Stirred. — STRATFOR.COM, June 8, 2000, p.1.

Наявність чи, скоріше, відсутність грошей не повинна бути визначальним питанням нашого співробітництва з НАТО. Щоб з Україною рахувалися, ми повинні продемонструвати спроможність реформувати економіку і оборону. Адже, навіть близький нашому серцю нейтралітет мало проголосити — його треба забезпечити.

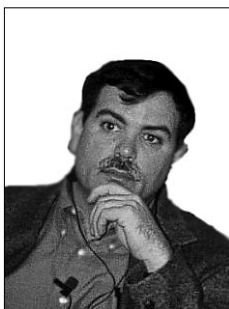
Що стосується проголошеної Україною багатовекторності, то це явище можна назвати традиційним для українців. Достатньо згадати широко відомий твір нашого класика «За двома зайцями». Це ж так зрозуміло, коли хочеться всього одночасно. Однак фінал літературного шедевру відомий. І якщо від-

верто, то немає підстав розраховувати, що фінал «шедевру» політичного буде іншим. На жаль, невтішні аналогії можна провести не лише з літературою. В історії України не раз виникала ситуація, коли наші предки вагалися з вибором саме тоді, коли було з чого вибирати. Вони втрачали час і, врешті-решт, робили те, що дозволяли зробити зовнішні обставини — вибору вже не було, все вибрали інші. Якщо ми люди розумні, то маємо вчитися принаймні на власних помилках і не наступати щоразу на одні й ті ж самі граблі. Зараз у нас ще є можливість вибрати, і ми маємо нею скористатися. Ця можливість не буде існувати вічно, і якщо рішення не приймемо ми, його приймуть за нас.



ВЗАЄМИНИ УКРАЇНИ І НАТО: ПОГЛЯД ЕКСПЕРТІВ

УКРАЇНА ЯК СУБ'ЄКТ МІЖНАРОДНОЇ ПОЛІТИКИ



*Шерман ГАРНЕТТ,
декан коледжу Джеймса Мегісона Університету
штату Мічиган, США*

Три вагомих чинники впливають на місце України в світі. Перший — це те, що Україна є новою державою. Її державні установи все ще є відносно слабкими, особливо в питаннях прийняття основних законів та у виборі політики, необхідної для того, щоб досягти довгострокового економічного, політичного і соціального добробуту. Політично Україна являє собою фактично високо конкурентноздатну олігархію, пом'якшену важливими демократичними і плюралістичними особливостями типу виборів і наявності різноманітної (але не цілком вільної) преси. Конкуруючі фракції в цій олігархії насамперед зацікавлені в розподілі багатства і влади, не даючи країні нічого позитивного ні в економічній, ні в соціальній сферах. Так само, як і в інших пострадянських державах, цей різновид політики є досить персоніфікованим і корумпованим.

Українське громадянське суспільство є слабким, воно дозволяє державі функціонувати без надійного контролю за її діями. Лише під час виборів такий стан справ стає предметом занепокоєння низів, свідченням чого стало те, що минулі парламентські і президентські вибори були періодами серйозного занепокоєння щодо майбутнього України. Ця занепокоєність розбудовою держави і змаганням еліт відсуває на другий план навіть питання політики безпеки, як і відсуває реформи, необхідні для того, щоб переконати Захід у прозахідній орієнтації України.

Другий чинник — це те, що українське суспільство є розділеним. Причиною цього не є етнічний поділ на росіян та українців. Більш істотним є поділ політичний, еконо-

мічний та регіональний. Єдиним питанням, вирішеним в Україні, була її незалежність. Для деяких вона стала втіленням їх вікової мрії. Для інших — фактом, з котрим треба просто рахуватися, як, наприклад, з погодою. Більшість інших питань про державу і суспільство в Україні залишилися невирішеними — починаючи від приватної власності і кінчаючи культурною і геополітичною орієнтацією. На щастя, цей поділ не відбиває етнічний чинник, а інші більше визначаються не глибиною, а високим рівнем непевності населення і нерозуміння ним процесів, що відбуваються. Такі відмінності свідчать, що суперечки з приводу інтеграції в НАТО або СНД між фракціями політиків, які визначають українську міжнародну політику, відбуваються в умовах несформованої національної, політичної і геополітичної ідентичності країни в цілому.

Третій чинник полягає в тому, що геополітично Україна залишається між двох вогнів. Незліченні геополітичні зміни, що дали можливість відбутися Україні як незалежній державі, залишили без вирішення ключове питання — країна й дотепер знаходиться на роздоріжжі між Росією і НАТО або ЄС. Ці географічні аспекти багато значать. Уявіть, яка доля очікувала б Польщу, якби СРСР не розпався, або Україна і Білорусь не стали б незалежними. Немає сумнівів у тому, що поляки проводили б економічні реформи і рухалися б у напрямі Заходу. Однак польські амбіції напевно були б меншими, якби вона мала на сході потужного сусіда, який не бажав би її інтеграції з Заходом. Україна ж такого сусіда має. Географічні зв'язки не повинні стати для Заходу приводом для думки,

що Україна пов'язана з Росією і в інших питаннях, однак деякі зв'язки все ж існують і вони багато значать. Західна політика України не може не враховувати географічний чинник. Україна не може діяти, не беручи до уваги Росію, втім як і Польщу.

Наведені нижче факти зумовлюють декілька висновків щодо України як суб'єкта міжнародної політики в наступному десятилітті.



❖ Ці факти свідчать про те, що попереду в Україні тривалий перехідний період, протягом якого буде визначене її місце — або в Центральній Європі, або в колишньому СРСР, або в Європі в цілому. Україна поки що буде залишатися державою, яка тільки-но бажає вибратися з нинішньої ями, і яка є нездатною і не бажає зробити вибір для себе раз і назавжди у напрямі держави євразійської або ж європейської. Велика небезпека полягає в тому, що ці факти і байдужість Заходу можуть призвести до того, що через декілька років відбудеться відхід України від пануючої зараз європейської тенденції. Дійсно, багато політичних діячів в Україні та в ЄС задоволені ситуацією, за якої Україна не кваліфікована для членства в головних установах Європи. Це звільняє обидві сторони від серйозних політичних рішень. Усі ж обмеження і затримки впливають як на честолюбну прозахідну політику, так і на бажання лівих поглиблювати інтеграцію з Росією або СНД. Насправді ж факт дрейфу від Європи не є обов'язково рухом у бік Росії. Ліві та інші групи, які існують на Сході та Півдні України і мають певні економічні, політичні та етнічні інтереси, обмежують європейський вибір України. Але водночас економічні, регіональні й етнічні інтереси інших груп обмежують і зусилля, спрямовані на «східний» або «російський» вибір.

❖ Головні чинники, що впливають на українську зовнішню політику — це внутрішні чинники. Внутрішні розбіжності й еконо-

мічні проблеми є більш важливими, ніж будь-яка проблема зовнішньої політики, за винятком хіба що великомасштабної війни. Ці чинники також позбавляють Україну можливості задіяти реальні ресурси. Вони більш важливі для створення і підтримки політики європейської орієнтації, тому що саме вона вимагає глибоких політичних і економічних реформ в Україні. Реальна європеїзація вимагає жертв. Невелика, зорієнтована на Захід зовнішньополітична еліта, не може «втягти» Україну в ЄС.

❖ Росія здійснює найбільш важливий зовнішній вплив на Україну. Потреба в нормалізації російсько-українських відносин очевидна — і безпосередньо для України, і для європейської стабільності в цілому. Істотного просування в цьому напрямі було досягнуто в 1997р. підписанням сторонами Договору про дружбу та Угоди про Чорноморський флот. Але ця робота ще не закінчена. Без такої нормалізації, з огляду на основні політичні, економічні і військові переваги Росії, можлива поява істотного перекосу в балансі сил, обумовленого розміром Росії, її природними ресурсами, економічним потенціалом і військовою силою. Такий дисбаланс у минулому став фатальним для незалежності України. Поки що внутрішні економічні й політичні проблеми Росії зробили для Москви такий сценарій важким, вона не може ефективно використовувати свій економічний, політичний, етнічний або військовий вплив. Дотепер це пояснювалося прагматизмом Уряду Б.Єльцина. І все ж, тривала російська нездатність використовувати свої переваги не може бути стійкою основою для нормалізації російсько-українських відносин. Вони не можуть просто котитися вниз тією ж самою дорогою без більш повної нормалізації національних ідентичностей та амбіцій з обох сторін і перспективи принаймні деякої серйозної інтеграції в європейські та світові системи.

❖ Стосунки України з її сусідами — Польщею, Румунією і партнерами по групі ГУУАМ — відіграють усе більш важливу роль у регіоні. Ці стосунки — частина великого процесу фрагментації в межах колишнього СРСР і розмаїтості зв'язків із державами поза межами колишнього СРСР. ГУУАМ спочатку зібрав разом чотири держави СНД (Грузію, Україну, Азербайджан і Молдову) з метою виступити проти перегляду флангових обмежень в Договорі по звичайних збройних силах у Європі. З приєднанням Узбекистану це утворення одержало імпульс для розширення співробітництва з проблем енергоресурсів і безпеки. Польсько-українські відносини розквітли в повноцінне стратегічне партнерство. Румунія й Україна усунули або принаймні пом'якшили потенційні джерела конфліктів у двосторонніх відносинах, від-



криваючи шлях до справжнього співробітництва в цій частині Східної і Центральної Європи. Ці дипломатичні успіхи забезпечили протидію тиску з боку Росії, але на них ще чекає реальне випробування: чи зможуть країни діяти разом у вирішенні більш істотних проблем?

❖ Стосунки України з Заходом вступили у важку стадію. Хоча поняття стратегічної важливості України розповсюджене зараз більш широко, ніж будь-коли, багато хто на Заході для оцінки України і визначення її місця в світі використовує інші критерії — політичних та економічних реформ, інвестиційних умов, смертної кари або умов для діяльності західних бізнесменів. За такими мірками прогрес України виглядає неістотним. **Основний успіх України в невиважених діях та спробах переконати Захід у тому, що нинішні умови усередині країни, а також стосунки між Росією й Україною так чи інакше будуть налагоджені без істотних зусиль з боку Заходу.** Це означає, що Захід може відкласти прийняття важливих рішень стосовно місця України в основних західних установах. Однак, такий підхід не враховує значної ролі Заходу в підтримці позитивних тенденцій в Україні та в стосунках між нею і Росією. Хоча Захід не грав ніякої посередницької ролі в вирішенні інших проблем, окрім ядерного роззброєння, тінь його продовжує падати на українську внутрішню і зовнішню політику. І

Росія, і Україна розуміють, що будь-які їх дії мають наслідки для Європи і Заходу в цілому. Якби західні країни дали зрозуміти обом державам, що вони назавжди віднесені до світової периферії, то тим самим була б, звичайно, усунута важлива опора для тих, хто вибирається із прірви.

Тривалий цикл внутрішнього економічного і політичного застою в Україні, а також зневаги до неї з боку Заходу неминуче змінять чинники, що роблять поточну українську ситуацію терпимою і безпечною для сусідів України. Це посилює економічний занепад у країні в цілому, особливо вздовж ліній етнічних і регіональних напруженостей, на кшталт Криму. Відмова Заходу від України також усунула б основу для стійких українсько-російських відносин. Перебуваючи на периферії і водночас у стадії застою, Україна збільшила б небезпеку того, що НАТО і ЄС будуть мати на сході ненадійну і непостійну межу.

Наведені факти свідчать про відсутність стратегічного консенсусу на Заході стосовно України — консенсусу, що визнає інтерес в українській стабільності і незалежності та формує перехідну стратегію, яка враховує цей інтерес, а також реалії нинішніх проблем України. Така стратегія визнала б, що Україна сьогодні не може серйозно вимагати для себе членства в НАТО або Європейському Союзі. Однак, вона не повинна закрити двері для себе на майбутнє. Стратегія не повинна визначити тепер, раз і назавжди, місце України (або Росії) в Європі. Зате вона повинна визнати, що поглиблення існуючих ліній поділу на європейському континенті є ознакою невдачі. Західна стратегія перехідного періоду для України повинна концентруватися на забезпеченні вільного руху товарів, ідей і людей, розширенні допомоги громадським організаціям та політичним партіям України, підтримці воєнної реформи і інтеграції у сфері безпеки, підтримці інтересів Заходу в Україні, а також в українсько-російських стосунках. Захід повинен зрозуміти, що стосовно України він усе ще знаходиться на хвилі подій, які відбулися в 1989-1991рр. Ці події дали йому безпрецедентну можливість встановити простір безпеки в Європі, що є унікальним шансом для усунення джерел великомасштабної війни на континенті. Але ця можливість накладає також і велику відповідальність за доведення цієї роботи до кінця. І ця робота не буде закінчена, доки Україна пливе за течією.



ВІДНОСИНИ МІЖ НАТО І УКРАЇНОЮ: ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ



*Девід КАРПУЗ,
співробітник Офісу політики НАТО,
Міністерство оборони США*

Сполучені Штати та НАТО підтримують тісні двосторонні та багатосторонні відносини з Україною. Україна також прагне змістовних близьких зв'язків, визнаючи водночас важливість конструктивних стосунків зі своїм східним сусідом. Під тиском з заходу та зі сходу українське керівництво успішно проводило політику балансування — можливо, єдину реалістичну політику за даних обставин. Хоча відносини України з США та НАТО після 1991р. швидко розвивались, наповнення їх конкретним змістом відбувалося часом непросто, особливо на деяких напрямках. Крім того, повільне реформування української економіки та оборонного сектору спричинило певне розчарування серед західних політиків і політичних структур. Хартія Україна - НАТО приділяє увагу насамперед основним аспектам відносин між Україною і НАТО, але слід пам'ятати, що Сполучені Штати як член НАТО у взаєминах з Україною часто були «першими серед рівних». Мета цієї статті — поглянути свіжим оком на розвиток і характер відносин НАТО з Україною, насамперед у військовій галузі та в сфері безпеки, оцінити нинішню ситуацію і запропонувати шляхи просування вперед¹.

УКРАЇНЬСКА СПЕЦИФІКА

Нова незалежна Україна багато успадкувала від колишнього Радянського Союзу. В основному, це був негативний спадок.

Що стосується військової потужності, то Україна отримала МБР SS-19 та SS-24, стратегічні бомбардувальники з ядерними крилатими ракетами та тактичну ядерну зброю. Вона також успадкувала близько 40% особового складу та озброєнь колишнього СРСР, у т.ч. 6000 танків та 1400 бойових літаків. Сьогодні ця зброя на десять років застаріла, десять років обслуговувалась на мінімальному рівні і практично не оновлювалась.

Україна успадкувала також централізовану політичну систему, мілітаризовану командну економіку та інші подібні речі, організація та практика застосування яких відповідали свого часу національним інтересам не України, а інших сил. Участь самої України

в процесах загальносоюзного управління була обмеженою.

Отже, після отримання незалежності Україні довелося практично з «нуля» набувати досвід формування та здійснення зовнішньої політики, економічної стабілізації, керівництва оборонними та військовими справами, програмами соціального забезпечення та розвитку, всіма іншими сферами, важливими для нормального функціонування суверенної держави, включаючи визначення пріоритетів у міждержавних стосунках, їх планування та координування. Україна намагалась самовизначитися як суверенна держава, окреслити свої інтереси. Ця діяльність триває й зараз.

КРОКИ УКРАЇНИ

Україна першою серед країн колишнього СРСР приєдналась до програми «Партнерство заради миру» (в лютому 1994р.), а коли Альянс запропонував країнам-партне-

¹ Автор висловлює свою власну думку, яка не обов'язково співпадає з офіційною позицією Міністерства оборони США, ВПС США та Уряду США.



рам мати політичне та військове представництво при НАТО, вона скористалась такою можливістю. Україна призначила офіцера зв'язку при групі координації співпраці з країнами-партнерами в штаб-квартирі НАТО в Монсі², а в січні 1998р. направила військового представника до місії при НАТО. Крім того, Україна приєдналась до Процесу планування й оцінки сил, затвердивши ряд *цілей* (15 у 1995р., 28 — у 1997р.) по забезпеченню взаємосумісності сил, виділених для участі у заходах програми «Партнерство заради миру», а в 1999р. визначила додаткові завдання партнерства в рамках Процесу планування й аналізу для забезпечення можливої участі в операціях під егідою НАТО. Ці вимоги були поширені на військово-транспортну авіацію, підсилення штабів, захист від зброї масового знищення, а також на бойові частини та частини бойового забезпечення.

Готовність надати хоча б мінімальну інформацію про свої Збройні Сили (як того вимагає Процес планування й оцінки сил) — це вже прогрес. Зрозуміло, що **військове керівництво України має пройти ще довгий шлях, аби позбутись стереотипів загальної секретності часів Холодної війни, але це необхідно, якщо Україна розраховує на суттєву допомогу з-за кордону. Так само мені зрозуміло, що коопераційним зусиллям України все ще бракує прозорості.**

1 червня 1995р. Президент Л.Кучма відвідав штаб-квартиру НАТО і заявив про свій намір підняти взаємини між Україною і НАТО на більш високий рівень. У вересні відбувся візит до Брюсселя міністра закордонних справ України Г.Удовенка, який взяв участь в обговоренні проблем європейської

безпеки на засіданні Північноатлантичної ради за формулою «16+1». Зустрічі на такому високому рівні тривали й надалі. Водночас, Україна взяла участь у низці заходів в рамках програми ПЗМ, у т.ч. у військових навчаннях, частина з яких були проведені на її території. Особлива увага при цьому приділялась допомозі на випадок стихійного лиха та плануванню дій у надзвичайних ситуаціях. Відбулись консультації в галузі економічної безпеки, реструктуризації, скорочення і конверсії оборонної промисловості, перепідготовки офіцерів запасу, дослідницьких, технічних, наукових та екологічних питань. Україна співпрацювала з НАТО у проведенні миротворчих операцій, виділяла підрозділи для участі в силах IFOR, SFOR та контингенті ООН у Східній Словенії. Останнім часом вона направила вертольотну ескадрилью до контингенту під командуванням НАТО в Косово (KFOR), відряджала загони рятувальників до Греції та Туреччини у 1999р., коли ці країни постраждали від землетрусів. Зі свого боку, країни НАТО надали допомогу українському Закарпаттю під час повені в цьому регіоні в листопаді 1998р.

Відносини України з НАТО досягли нової вищої точки та отримали новий імпульс у липні 1997р. з підписанням «Хартії про особливе партнерство між НАТО та Україною» на саміті глав держав та урядів НАТО в Мадриді. Ця Хартія передбачала створення комісії НАТО-Україна на рівні міністрів (або, за взаємною згодою, глав держав), яка має засідати не менше двох разів на рік з метою загальної оцінки стосунків та визначення шляхів подальшого розвитку співпраці між Україною і НАТО. Засідання Комісії на найвищому рівні відбулось 24 квітня 1999р. під час саміту НАТО у Вашингтоні. Члени НАТО знову засвідчили підтримку «суверенітету та незалежності, територіальної цілісності, демократичного розвитку, економічного процвітання та непорушності кордонів» України. Зі свого боку, Президент Л.Кучма ще раз засвідчив рішучість України продовжувати просування шляхом «демократичних політичних, економічних та військових реформ, а також прагнути інтеграції в європейські та трансатлантичні структури»³.

МІСЦЕ УКРАЇНИ

В Декларації Брюссельського саміту 1994р. зазначено: «Ми вважаємо, що демократична, стабільна, звільнена від ядерної зброї Україна також сприятиме безпеці та стабільності»⁴. Слід розуміти (і, без сумніву,

² Його обов'язком є планування та координація участі України в спільних військових заходах в рамках програми «Партнерство заради миру».

³ Обидві цитати див.: NATO Press Communique NUC-S(99)68, April, 24, 1999.

⁴ Видання відділу інформації та преси НАТО, абзац 20.

в Україні розуміють), що це «також» в попередньому реченні містить натяк на Росію. Після того у кожному комюніке міністрів закордонних справ та оборони згадують про важливість України для європейської «безпеки та стабільності», але саме такими словами, оглядаючись на Росію⁵.

Одна проблема полягає в тому, що часте повторення подібних слів стає традиційним (для Альянсу) і безглуздим (для України), якщо ці слова не підкріплені змістовними практичними діями в напрямі співробітництва з обох сторін. *Інша проблема* — це сигнал, що його повсякчас адресують Росії: мовляв, взаємини з вами є важливішими, ніж взаємини з Україною. Це означає, принаймні, визнання того, що Україна перебуває в «сфері впливу» Росії, а також містить натяк на роль України як можливої протизваги великодержавним амбіціям Росії, з точки зору Заходу. Такий підхід лише спричиняє підозру та суперництво, замість партнерства та співробітництва, про що так часто згадують в офіційних промовах.

На мою думку, реальність полягає в тому, що для НАТО, а на рівні двосторонніх відносин — для США, питання України завжди залишалося другорядним, відносини з нею розвивались паралельно відносинам з Росією, але завжди — на два кроки позаду, і ніколи не вважались справді важливими самі по собі, без огляду на суперництво між ними. Таке ставлення необхідно змінити.

Все це не означає пасивності НАТО у взаєминах з Україною. НАТО виявляв готовність пройти свою половину шляху назустріч

Україні з більшості проблем чи питань. З метою ширшого інформування українських громадян про діяльність Альянсу в травні 1997р. НАТО відкрив Центр інформації та документації НАТО в Україні в Києві⁶.

На зустрічі міністрів закордонних справ 16 грудня 1997р. НАТО та Україна підписали Меморандум про взаєморозуміння в галузі планування дій у надзвичайних ситуаціях та підготовки до стихійних лих, що передбачав спільні дослідження з метою розширення можливостей реагування на випадок аварій на ядерних об'єктах. Його підписання ознаменувало найвищий розвиток співробітництва між НАТО та Україною в галузі планування дій в надзвичайній ситуації, розпочато у 1992р. під егідою Ради північноатлантичного співробітництва⁷, яке триває й зараз. На цій же зустрічі було досягнуто домовленості про заснування Спільної робочої групи з оборонної реформи та затверджено план співробітництва НАТО-Україна на 1998р. У 1998р. союзники, хоча й не без вагань, але погодились з бажанням України мати в Києві бюро зв'язку НАТО з метою сприяння участі України в програмі «Партнерство заради миру». В бюро працюватимуть цивільний керівник та військовий радник⁸.

Зі свого боку, в 1997р. Україна сформувала Державну міжвідомчу комісію з питань співробітництва з НАТО та створила Координаційний центр з програми «Партнерство заради миру» та миротворчих операцій при Генеральному штабі. Крім того, відділи координації спільних заходів з'явилися при видах ЗС та оперативних командуваннях. Нарешті, для підрозділів, виділених для участі в операціях під егідою НАТО, були запроваджені спеціальні програми забезпечення взаємосумісності.

Останнім часом Україна бере активну участь у програмі наукових досліджень НАТО на підставі грантів на проведення спільних досліджень (маючи їх більше за будь-яку іншу країну-партнера), розгортання комп'ютерних мереж та інших проектів в рамках програми «Наука заради миру». Україна також скористалась можливістю здійснення спільних проектів та консультацій з Комітетом з проблем сучасного суспільства, Спільним медичним комітетом та Комітетом промислового планування НАТО.



⁵ Див., наприклад, комюніке зустрічей міністрів закордонних справ та оборони в Люксембурзі 28 травня 1998р., в Брюсселі 11 червня 1998р., 8 грудня 1998р., 17 грудня 1998р., а також комюніке Мадридського (липень 1997р.) та Вашингтонського (квітень 1999р.) саммітів.

⁶ Підтримувати роботу Центру було непросто: перший директор загинув в автокатастрофі, другого було звільнено по кількох місяцях роботи, а третього (нинішнього) не могли призначити до середини 1999р. Отже, протягом усієї метушні навколо повітряних ударів НАТО по території Сербії офіс не працював.

⁷ Kalchenko V. Ukraine NATO Co-operation in CEP. — NATO Review, Autumn 1998.

⁸ Військового радника було призначено в 1999р., тоді як цивільного керівника не вдалося знайти до січня 2000р.



СПІЛЬНА РОБОЧА ГРУПА З ОБОРОННОЇ РЕФОРМИ

Союзники розглядають оборонну реформу як, можливо, найважливішу тему консультацій між Україною і НАТО. Створена з американської ініціативи, Спільна робоча група з оборонної реформи розглядалась як засіб «згладити кути» та підійти до необхідності воєнної реформи в Україні на макрорівні — іншими словами, допомогти Україні зробити ривок на початку процесу, який, на думку Заходу, зовсім зупинився, якщо його взагалі збирались розпочинати. Члени Альянсу сподівались, що Спільна робоча група з оборонної реформи займатиметься стратегічними питаннями, направляючи діяльність ланок тактичного рівня у відносинах НАТО з Україною. Без стратегічної реформи корисність (і навіть доцільність) цієї діяльності залишається сумнівною.

Для членів Альянсу питання на макрорівні стояло досить просто: чого ви бажаєте, що хочете реформувати і як вам у цьому допомогти?



На мій погляд, українські Міністерство оборони та Генеральний штаб почали тактичні рухи з виконання окремих заходів в рамках ПЗМ та ПАРП, не відповівши на ці питання. Мандат Спільної робочої групи з оборонної реформи надав Міністерству оборони та Генеральному штабу простір для маневру, оскільки там згадуються консультації з питань відносин між цивільним та військовим секторами, оборонного планування та розподілу ресурсів, військової освіти. Інші теми можуть бути додані за взаємною згодою. Якби західні аналітики, які намагалися зрозуміти стан справ, були знайомі з матері-

алами, подібними до аналітичної доповіді Українського центру економічних і політичних досліджень «Збройні сили України: стан і проблеми реформування»⁹, можна було б досягти більшого прогресу. На той час сторонні спостерігачі мало розуміли глибину та розмах воєнної реформи в Україні, і навіть той факт, що термін «Збройні Сили» означає лише сили та засоби, підпорядковані Міністерству оборони, і не включає військові формування інших міністерств.

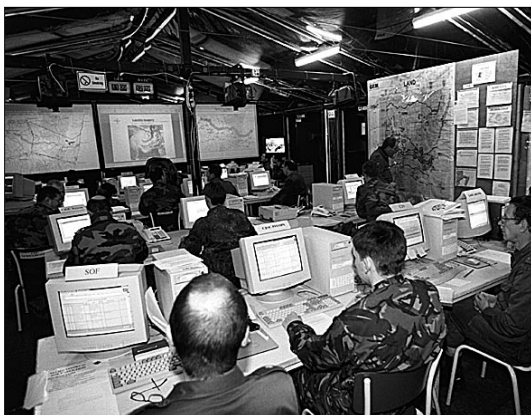
Хоча спільна робоча група з оборонної реформи запровадила механізм підтримки та прискорення зусиль України із здійснення воєнної реформи на макрорівні, **результат загалом був невтішним**. З огляду на увагу, яку члени НАТО приділяли цьому питанню, а також на намагання Спільної робочої групи з оборонної реформи забезпечити добрий початок, не обійшлося без розчарування і навіть досади. Вже на першому засіданні, організованому американською стороною у м.Гарміш 2-6 березня 1998р., було очевидно, що плани Міністерства оборони та Генерального штабу Збройних Сил України набагато скромніші, ніж плани НАТО, або, принаймні, підходи до роботи українських військових структур і Альянсу дуже різняться.

Дійсно, в 1999р. і Міністерство оборони, і Генеральний штаб ЗС України протидіяли проведенню заходів Спільної робочої групи з оборонної реформи з макрорівня (таких, як планування будівництва Збройних Сил), віддаючи перевагу новим дискусіям щодо перепідготовки офіцерів, розподілу ресурсів, відносин між цивільним та військовим секторами тощо. Хоча багато хто в НАТО вбачав у цьому лише дублювання заходів програми ПЗМ та Процесу планування й аналізу, вони розуміли безперспективність спроб вплинути на визначення переліку питань. Спільна робоча група з оборонної реформи вперто працювала, а союзники розуміли, що Міністерство оборони і Генеральний штаб ЗС України недостатньо серйозно підходять до проблеми воєнної реформи: вони радше зволікають, намагаючись зберегти свої роздуті та неефективні структури. З іншого боку, українські представники повідомляли, що реформа йде настільки успішно, наскільки дозволяють кошти. Отже, вони нібито не те, щоб не хотіли, а просто не могли.

В середині 1999р. український військовий представник у НАТО генерал-лейтенант В.Куксенко виступив перед військовими представниками НАТО на тему «Практичні аспекти воєнної реформи в Україні». У своїй доповіді він заявив про «принципово нову пропозицію *підняти роль Спільної робочої гру-*

⁹ Збройні Сили України: стан і проблеми реформування.— Аналітична доповідь Українського центру економічних і політичних досліджень, Київ, травень 1996р.

ни в Україні на належний державний рівень, оскільки сфера її діяльності включає низку питань, що належать до компетенції не лише Міністерства оборони. Тому на майбутніх спільних засіданнях ми ширше залучатимемо експертів державних органів, які здійснюють та координують воєнну реформу в Україні. Результатом нашої діяльності мають бути конкретні рекомендації вищому воєнно-політичному керівництву»¹⁰. Втім, після доповіді генерала В.Куксенка мало що змінилось.



Однак, певного прогресу було досягнуто, незважаючи на надзвичайно складні фінансові обставини, і цей прогрес треба відзначити. Нинішні плани реформи охоплюють політичні, економічні, соціально-гуманітарні, юридичні та суто військові аспекти. **Важливість професійної освіти була визнана ще раніше, і на початок 1999р. сотні офіцерів закінчили курси в Європі та Північній Америці**¹¹. Хоча загальна чисельність військовослужбовців — це лише одна сторона проблеми, слід відзначити, що чисельність особового складу в підпорядкуванні Міністерства оборони зменшилась більш, ніж вдвічі, порівняно з 1992р. Нарешті зменшується й чисельність старших офіцерів. 1 липня 1999р. за допомогою США в Україні відкрилась академія прапорщиків, Сполучені Штати також надали допомогу в започаткуванні програми військово-економічної підготовки для Генерального штабу.

З метою забезпечення кращої взаємосумісності підрозділів, визначених у Процесі планування й оцінки сил, відбулись удосконалення в таких ключових галузях, як управління, тилове забезпечення, авіаційні системи розпізнавання «свій-чужий», управління

повітряним рухом, мовна та штабна підготовка. Для Заходу це може не видаватись досягненням, вартим уваги. Але треба пам'ятати, що в 1997р. оцінка досягнення цілей взаємосумісності Процесу планування й оцінки сил (узгоджених у 1995р.) засвідчила відсутність прогресу практично для всіх цілей взаємосумісності. Було зазначено, що в Україні не існує структури (організації), яка б відповідала за впровадження змін. **Враховуючи стартові умови, успіхи України дійсно є помітними.**

Не зрозуміло, чи збирається Україна й надалі здійснювати глибоку воєнну реформу? Фінанси сьогодні не в кращому стані, ніж п'ять років тому, а поведінку української влади протягом останніх місяців можна трактувати по-різному. Наскільки відомо, наприкінці 1999р. Президент Л.Кучма поставив завдання щодо широкомасштабної воєнної реформи¹². Після цього, 29 лютого, відбувся візит до Києва Генерального секретаря НАТО Дж.Робертсона, послів союзних держав у НАТО та Голови Військового комітету для участі у засіданні комітету Україна-НАТО. Ця зустріч, яку преса назвала «помітним кроком до тісніших зв'язків між західним Альянсом та колишньою радянською республікою, яка прагне інтеграції в європейські структури»¹³, розглядалась деякими країнами НАТО скоріше як один з необхідних етапів. Цьому допомогло широко відоме зараз дослідження Українського центру економічних і політичних досліджень «Воєнна реформа в Україні: старт чи черговий фальстарт?», розповсюджене серед представників країн НАТО 11 лютого 2000р. (яке, за словами одного із спостерігачів, «наробило багато галасу»). З огляду на те, що воєнна реформа посідає одне з провідних місць на порядку денному НАТО, це всеохоплююче дослідження ще раз підтвердило і потребу, і відсутність всебічної воєнної реформи в Україні, а також запропонувало низку конкретних рекомендацій. **Міністр закордонних справ України Б.Тарасюк назвав країни НАТО «вибагливими до результатів реформування Збройних Сил України»**¹⁴. Але він не сказав, що вони помиляються.

А що ж стосовно доручення Л.Кучми? Одне джерело повідомило мені, що доручення спустилось до Міністерства оборони, звідти — до Генерального штабу. Якщо воно насправді пішло до Міністерства оборони та Генерального штабу, то навряд чи ба-

¹⁰ Доповідь була поширена серед представників НАТО на засіданні Військового комітету за участю України 20 травня 1999р. Курсив автора.

¹¹ Про ці та інші успіхи заступник начальника Генерального штабу генерал-майор М.Дзюбак доповів на засіданні спільної комісії 25-26 січня 1999р. на авіабазі Еглін, штат Флорида, США.

¹² Див.: Воєнна реформа в Україні: старт чи черговий фальстарт? — Аналітична доповідь Українського центру економічних і політичних досліджень, Національна безпека і оборона, 2000, №1, с.28.

¹³ Solovyov D. Ukraine Hosts Top NATO Officials, Eyes Closer Ties. — Reuters, http://dailynews.yahoo.com/h/nm/20000229/wl/ukraine_nato_1.html.

¹⁴ Ling Ch. NATO Urges Military Reform in Ukraine. — Reuters, 1 March 2000, http://dailynews.yahoo.com/h/nm/20000301/wl/ukraine_nato_2.html.



гато зміниться ближчим часом, оскільки будь-які серйозні рекомендації щодо реформування суттєво вплинуть на штат (посади) та на склад апарату цих відомств. **Давати організації завдання реформувати саму себе є, щонайменш, проблематичним.** Прикладом є досвід самих Сполучених Штатів, з їх Законом про реорганізацію оборони 1986р., більш відомим як Акт Голдуотера-Ніколса — за іменами прихильників Закону у Сенаті, а зовсім не тодішніх міністра оборони та голови Комітету начальників штабів.

УКРАЇНА ВИЗНАЛА ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ І ПОПРОСИЛА ДОПОМОГИ

Хоча сама Україна, окремі члени Альянсу і загалом НАТО регулярно вихваляли й вихваляють участь України в програмі ПЗМ, фактичні результати не завжди відповідають звітам. Обмежена участь України фактично зашкодила її іміджу в очах Альянсу. Українські офіційні особи визнали недостатню участь під час першого візиту до штаб-квартири НАТО Державної міжвідомчої комісії з питань співробітництва з НАТО 18 листопада 1997р.

Голова цієї Комісії і водночас Секретар Ради національної безпеки і оборони України В.Горбулін просив членів Альянсу «передати нашу стурбованість станом виконання Індивідуальної програми партнерства з Україною та якістю нашої участі у програмі «Парт-

нерство заради миру». Аналізуючи завдання робочого плану на 1998р., пріоритети співпраці ЗС України в рамках ПЗМ та навчань, в яких Україна взяла участь у 1997р., В.Горбулін спробував з'ясувати, чому виконання Індивідуальної програми партнерства з Україною в 1997р. було «хаотичним, фрагментарним і нецілеспрямованим». Серед дев'яти причин він назвав: **гострі проблеми, пов'язані з перехідним періодом державного будівництва; брак досвіду та механізмів розробки і втілення таких програм; неповнота структур координації участі у військових округах, видах Збройних Сил та родах військ; відсутність цілісної національної програми підготовки для участі в спільних заходах, у т.ч. вивчення мов та штабних процедур; обмаль ресурсів (фінансових та кадрових).**

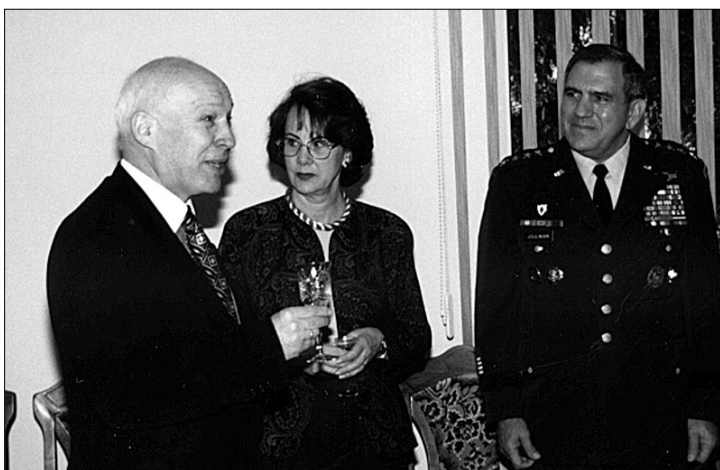
В.Горбулін запропонував членам Альянсу «слухну нагоду». Він попросив допомогти в розробці «нової, невеликої за обсягом, але змістовної Індивідуальної програми партнерства, яка дозволить нам сконцентруватися на найбільш важливих, істотних та суттєвих аспектах забезпечення взаємосумісності». Він також закликав «створити спеціальну групу фахівців» для оцінки ситуації та підготовки практичних рекомендацій з метою допомогти в розробці орієнтирів взаємосумісності, спочатку на рівні частин і підрозділів, виділених для участі в програмі ПЗМ, а потім *«допомогти нам розробити програму реформування та модернізації усіх Збройних Сил»*. В.Горбулін пожартував, що «ми знаємо НАТО як класичного «пана НІ», який спочатку відкидає ідею, а трохи згодом змінює своє рішення». На жаль, пан Горбулін помилявся. Насправді, такі заклики стосовно допомоги багато хто з союзників розглядає не як «слухну нагоду», а як гідну сорому поведінку суверенної держави, яка розписується у власній безпорадності.

В.Горбулін знову відвідав НАТО наприкінці 1998р., аби ознайомити членів Альянсу з «Державною програмою співробітництва України з Організацією Північноатлантичного Договору (НАТО) на період до 2000 року», затвердженою президентським указом 4 листопада 1998р. Попередні спільні з заходи України НАТО здійснювались переважно Міністерством оборони разом з Генеральним штабом, Міністерством закордонних справ та Міністерством з надзвичайних ситуацій. Нова програма передбачала залучення більш широкого кола відомств¹⁵. Визнаючи, що всі заходи провести одночасно неможливо, В.Горбулін пояснив, що окремі заходи мають

¹⁵ Повний текст документу було поширено в штаб-квартирі НАТО та серед союзників. У заяві Комісії НАТО-Україна, ухваленій під час засідання міністрів закордонних справ 9 грудня 1998р., його «привітали... як очевидне свідчення відданості України продуктивній співпраці з НАТО». Див.: NATO Review, Spring 1999, p.26.

бути враховані в майбутніх робочих планах Індивідуальної програми партнерства. Хоча це видається очевидним, союзники цього не зрозуміли.

Потенційно Програма пропонувала безпрецедентну відкритість та прозорість, можливість контактів з усіма зацікавленими українськими міністерствами, що займаються державотворчою діяльністю, в т.ч. створенням демократичних інститутів та ринкової економіки. Під час презентації, що відбулася пізніше, зазначалось, що Програма забезпечить «налагодження прямих контактів між галузевими міністерствами, відомствами та установами України і відповідними структурними підрозділами НАТО»¹⁶. Це була справді чудова нагода (не лише для НАТО в цілому, але й для кожного члена Альянсу) розширити співпрацю та допомогти Україні знайти шлях до тіснішої інтеграції з Заходом. Втім, реакцію членів НАТО, включно зі Сполученими Штатами, у кращому випадку можна було б назвати неоднозначною. Союзники привітали нову Програму і закликали Україну визначити пріоритетні напрями та заходи. На жаль, оскільки В.Горбулін зауважив, що реалізація Програми здійснюватиметься через річну Індивідуальну програму партнерства та робочий план, які в основному покладають відповідальність за внесення пропозицій на партнера, союзники дійшли думки, що подальші кроки має зробити Україна, і зайняли вичікувальну позицію. Замість того, щоб НАТО і окремі члени Альянсу взяли на себе ініціативу допомоги Україні в прискоренні руху вперед, Програма була сприйнята як перелік гарних намірів. Таким чином, ще одну слушну нагоду було втрачено.



СПРОБИ РОЗШИРИТИ УЧАСТЬ УКРАЇНИ

За іронією долі, на початку 1998р. серед членів Альянсу існувало відчуття, що відносини НАТО з Україною потроху позбуваються тієї байдужості, яку до того часу демонстрував Київ (можливість протилежної думки Києва не допускалась). Тому 8-9 квітня 1998р. у Вашингтоні було скликано семінар в рамках Програми «Національна безпека України» Гарвардського університету та стенфордсько-гарвардського Проекту превентивної оборони. Захід зібрав 50 політологів, поважних урядовців та науковців зі Сполучених Штатів, України і НАТО. Метою семінару було розробка рекомендацій щодо коротко-строківих та довгострокових заходів з розширення та поглиблення відносин між НАТО та Україною. Зрозуміло, що рекомендації насамперед стосувались економічної та воєнної реформи, зокрема необхідності розрахованих на багато років стратегічних планів, визначення пріоритетів та механізмів оцінки. В підготовленій на семінар доповіді підкреслювалась важливість якомога активнішої участі України в ПЗМ та інших програмах НАТО і водночас містився заклик до впровадження реформ.

Не всі висловлені на семінарі рекомендації зводились до порад Україні. Посол України в Сполучених Штатах Ю.Щербак виступив з палкою завершальною промовою, в якій закликав НАТО, США та всіх членів Альянсу зробити кроки і зі свого боку. Зокрема, він звернув увагу на обмеження, що заважають доступу української високотехнологічної продукції на американський та європейський ринки. Він іронічно зауважив, що часто складається враження, що Хартія означувала завершення процесу, замість того, щоб слугувати основою для подальшої, більш продуктивної співпраці, і закликав НАТО виробити «чітку й детальну концепцію взаємодії» з Україною, включаючи можливу співпрацю Альянсу з Україною у військово-технічній галузі з метою використання існуючих в Україні потужностей ВПК, які зараз перебувають у стані стагнації. Обидві сторони закликали до більш стратегічного підходу, але протягом наступних місяців такого підходу активно не продемонструвала жодна з них. Дуже часто такі заходи проводяться «для галочки», в очікуванні, що решту роботи виконає хтось інший. Варто знову повернутись до рекомендацій семінару, привести їх у відповідність до проблем сьогодення та втілити у життя¹⁷.

¹⁶ З брифінгу «Державною програмою співробітництва України з Організацією Північноатлантичного Договору (НАТО) на період до 2000 року» 25-26 січня 1999р. на засіданні Комісії НАТО-Україна на авіабазі Еглін, штат Флорида, США.

¹⁷ Carter A., Miller S., Sherwood-Randall E. Fulfilling the Promise: Building an Enduring Security Partnership between Ukraine and NATO. — Preventive Defense Project, 1999, Vol.1, No.3.



Були й інші спроби підштовхнути Україну до виконання заходів Індивідуальної програми партнерства. Зазначалося, що, зрештою, кінцевою метою є не участь у



ПЗМ; члени Альянсу зацікавлені у програмі ПЗМ радше як у *засобі*. Гра з цифрами — кількістю заходів, передбачених Індивідуальною програмою партнерства, та кількістю фактично здійснених заходів — хоча повною мірою і характеризує увагу до Програми, але в цілому має другорядне значення. Крім того, зазначався низький рівень використання Україною виділених для неї місць на курсах школи НАТО (штабу ВГК Об'єднаними збройними силами НАТО в Європі) в Оберраммергау, Німеччина. Відмови в останній момент, коли вже не було можливості запропонувати місце іншій країні-партнеру, особливо бентежили. Крім того, дуже часто з України присилали на курси не тих, кого треба: ці люди або не мали досвіду, або їх повноваження не мали відношення до теми дискусій, або рівень володіння мовою не дозволяв їм брати активну участь, або заважали інші причини, включаючи і вештання по визначних місцях та магазинах. Така проблема існує й зараз. Про це свідчить коментар заступника державного секретаря США С.Телбота на засіданні комісії Україна-НАТО в Брюсселі 19 грудня 1999р. Він сказав, що Україна «повинна присилати краще підготовлених людей на всі збори та навчальні сесії, що їх організує НАТО»¹⁸. Я не знаю жодної іншої країни-партнера, якій можна було б адресувати це зауваження.

Третій аспект, про який ішла мова — це змога Києва виділити хоча б символічні ресурси для підтвердження своєї відданості співробітництву. До кінця 1999р. багато проблем, що стосуються підходу України до програми ПЗМ, залишались невирішеними. Втім, за

кількісними параметрами Індивідуальна програма партнерства на 2000р. виглядала краще, ніж у 1999р., і налічувала аж 295 заходів.

ФІНАНСОВІ ПРОБЛЕМИ ПОГІРШУЮТЬ ІМІДЖ УКРАЇНИ

Українська влада наполегливо домогалась, аби в бюджеті НАТО була окрема стаття, яка фінансувала б українські витрати, не покриті фінансуванням в рамках програми ПЗМ. До них, зокрема, належать витрати України на участь у Спільній робочій групі з оборонної реформи та комісії НАТО-Україна (наприклад, участь у засіданнях міністрів). Союзники поки що на це не погодились, тим більше, що програма ПЗМ готувалась як програма, забезпечена коштами, а 80% витрат партнерів покриває спільний бюджет НАТО. Цей тимчасовий захід має на меті забезпечити найширшу участь України в Програмі. Членам НАТО відомо, що решту 20% витрат покривають Сполучені Штати через Варшавську ініціативу.

Занепокоєння союзників проханнями про виділення коштів було тим більшим, що саме в цьому нібито й полягали «особливі» відносини, так високо оцінені й підтримані обома сторонами, особливо з огляду на те, що Україна й так вже отримує найбільше субсидій, порівняно з іншими партнерами. Проте, прохання про додаткові кошти продовжували надходити. Наприклад, для організації поїздки української Державної міжвідомчої комісії з питань співробітництва з НАТО Україна вимагала коштів на подорож та проживання. У цьому випадку НАТО надало кошти через Відділ інформації та преси НАТО, бюджет якого вже також перевищено. Діяльність Спільної робочої групи з оборонної реформи, яка не фінансується в рамках ПЗМ, теж фінансувалась за рахунок спеціальних субсидій. Нарешті, Україна, яка бере участь в операціях KFOR, потребувала допомоги для розгортання та утримання свого контингенту.

На мою думку, питання субсидій не повинно заважати стосункам: воно тимчасове, а відносини будуються на довгу перспективу. Але в разі необхідності на це можна піти, але обумовити субсидії певними вимогами і зробити їх предметними, тобто субсидіювати лише ті заходи, що мають на меті забезпечення певних позитивних змін. Інші заходи мають здійснюватись на засадах самофінансування.

Союзники регулярно закликають Україну визначитись з пріоритетами. Найкращий

¹⁸ Повний текст зауважень див.: www.state.gov/www/policy_remarks/1999/991215_talbott_nuc.html.



спосіб — це припинити оплачувати подорожі її представників на непотрібні заходи, які багато в чому повторюють попередні. Україна, зі свого боку, має навчитись більш тонко підходити до цього питання, бажано обговорювати їх віч-на-віч, за зачиненими дверима. Це полегшить надання бажаної допомоги окремими членами НАТО.

ЧИ ЗАЛИШАЄТЬСЯ УКРАЇНА ВАЖЛИВОЮ ДЛЯ НАТО?

Відповідь на це питання, як завжди, залежить від того, кого запитати. Президент Б.Клінтон заявив, що «Україна — це країна, важлива для нашого бачення нерозділеної, мирної демократичної Європи»¹⁹. Якщо прочитати стратегічну доповідь Інституту національних стратегічних досліджень США за 1999р., то відповідь буде негативною. Україна згадується лише побіжно, основну увагу приділено іншим «перехідним» країнам (зокрема, Росії, Китаю та Індії)²⁰. Навіть аналізуючи «інтеграційні процеси», що стали можливими у сприятливому кліматі середини 1990-х років, Інститут національних стратегічних досліджень згадує про розширення НАТО, ПЗМ, Раду євроатлантичного партнерства та Постійну спільну раду НАТО-

Росія, але — жодного слова про Хартію про особливе партнерство між НАТО та Україною²¹. З.Бжезінський у 1996р. та в середині 1999р.²² представляв світові Україну скоріше як засіб недопущення відродження СРСР, ніж як потенційний оплот регіональної стабільності.

Примітно, наскільки рідко згадують про важливість незалежної, суверенної та процвітаючої України для 50 мільйонів її громадян. Політично стабільна, економічно сильна Україна, добрий сусід і надійний торговий партнер, з реформованим військовим сектором, який мав би належний розмір, структуру та можливості, найбільше потрібна українцям. Це буде Україна, стосовно якої всі імперські настрої Росії стануть недоречними. Крім того, допомога Україні стати тим, чим вона може стати, сприятиме вирішенню безлічі інших проблем безпеки в регіоні. Втім, основну увагу слід приділити саме тому, що добре для України.

МАЙБУТНІ ВЗАЄМИНИ З НАТО

Насамперед, загальне зауваження. Кожна із сторін вважає, що інша ставиться до стосунків недостатньо серйозно. Україна зверталась за допомогою — і не отримала її. НАТО приділяє основну увагу війсьній реформі — і не відчуває особливих зобов'язань перед Україною в цій галузі. Обидві сторони мають бути більш прагматичними і повинні визнавати, що бажання та очікування сторін від стосунків не вповні збігаються. Ці розбіжності треба відкрито обговорювати, пам'ятаючи, що тиск не допоможе виробити спільну точку зору.

По-друге, треба змінити підхід. Україна — це не проблема, яку потрібно розв'язати, а нагода, якою можна скористатись. Оптимістична позиція передбачала б не невдоволення союзників низьким темпом змін (чи їх відсутністю на окремих напрямках), а визнання досягнутого Україною прогресу. Інша, можливо, більш важлива зміна у підході — виходити не з того, якою Альянс хоче бачити Україну, а поцікавитись тим, якою Україна бажає бути. Тобто, що союзники здатні зробити, щоб допомогти українцям побудувати своє майбутнє. Такі відносини набагато менше визначалися б факторами безпеки та оборони, а до-

¹⁹ Цитата із заяви Президента США перед засіданням комісії НАТО-Україна на найвищому рівні в Вашингтоні 24 квітня 1999р. Див.: www.nato50.gov/text/99042504.htm.

²⁰ Останні праці Інституту національних стратегічних досліджень багато в чому розчаровують, у т.ч. своїми узагальненнями, не підкріпленими деталями. Прислівники "можливо" та "ймовірно", які зовсім не вказують на ймовірність, можуть стати у пригоді прихильникам силових рішень, але малокорисні для політиків. Як приклад, наведу їх завжди вірні прогнози щодо майбутньої "боротьби за місце під сонцем". Застосування старого великодержавного підходу є найменш продуктивним. Потрібні нові думки й нові підходи.

²¹ Там само, с.13.

²² Brzezinski Z. Ukraine's Critical Role in the Post-Soviet Space. — Ukraine in the World: Studies in the International Relations and Security Structure of a Newly Independent State. — Cambridge, Mass, Harvard University Press, 1998, p.3-8. Також див.: Ukraine's Two Minds. — *The Economist*, June 5, 1999, p.30.



помога була б більше спрямована на побудову в Україні громадянського суспільства та сильної економіки, а також на перехід до проектів, покликаних покращити повсякденне життя пересічних громадян. Це сприятиме зміцненню безпеки, нехай навіть запровадженій з «чорного ходу», але більш стабільної і побудованої на більш міцній основі.

Союзники, і насамперед США, повинні перестати думати про Україну як про щось присутнє на міністерських зустрічах кожної півроку. Такі зустрічі потрібні, але вони не повинні ставати самоціллю; завелике від них очікування призвело до сьогоднішніх широких, але неглибоких і малозмістовних взаємин. У рамках нового мислення варто відмовитись від нинішньої практики робити взаємини з одним партнером заручником розвитку стосунків з іншим. Співпраця, конструктивні стосунки не потребують виправдання або поступок якійсь третій стороні. Навпаки, вони мають слугувати моделлю для інших. У зв'язку з цим, **стосунки з Україною необхідно вивести з тіні НАТО-російських (та американо-російських) відносин.**

Неурядові програми також допомагають вирішенню проблеми. Дослідження Українським центром економічних і політичних досліджень проблем воєнної реформи, доступне зараз усім членам НАТО, значною мірою відповідає на питання «в чому ж справа?». Це всебічне дослідження, яке містить рекомендації з реформування, має слугувати основою для подальших дискусій військового керівництва НАТО та України і дозволити Спільній робочій групі з оборонної реформи нарешті плідно попрацювати, *якщо це те, що потрібно Міністерству оборони та Генеральному штабу ЗС України.* Цікаво, що в дослідженні міститься заклик створити президентським указом Міжвідомчу комісію з воєнної реформи, якій на виконавчому рівні допомагала б робоча група і глава якої мав би

широкі повноваження. Зараз треба зосередитись на розробці планів змін та можливій допомозі з боку НАТО.

Українському керівництву слід роз'яснити, що нинішнє повторення тактичних заходів, які підмінюють змістовне співробітництво в галузі воєнної реформи, потрібно обмежити, доки не будуть закладені міцніші підвалини — якщо Україна прагне співпраці у цьому напрямі. Я підкреслюю, що проблеми, висвітлені в дослідженні Українського центру економічних і політичних досліджень, в основному повинні бути відомі Міністерству оборони та Генеральному штабу, але ці органи не повідомляють про них членів НАТО і, тим більш, не звертаються до НАТО за допомогою в їх розв'язанні. Пригадайте, що Міністерство оборони та Генеральний штаб неохоче діляться інформацією навіть про чисельність Збройних Сил. Скоріше з цим впоралася б аналітична група з колишніх військових та науковців. Чи приєднаються до цього процесу Міністерство оборони та Генеральний штаб, хоча б навіть під тиском цих звинувачень — побачимо. Тепер, коли на посаді Секретаря Ради національної безпеки і оборони України В.Горбуліна змінив Є.Марчук, прохання про допомогу, можливо, відійдуть у минуле (про останнє звернення, здається, вже забули).

Після початку (як я сподіваюсь) цієї роботи **союзники мають пам'ятати про брак в Україні досвіду.** Буде мало користі, якщо говорити їм, що вони взагалі повинні зробити, а потім стояти осторонь, спостерігати, як вони це роблять, і дратуватись, якщо вони в чомусь не відповідають західним стандартам. Пригадайте також прохання pana В.Горбуліна як Секретаря РНБОУ про направлення до України групи експертів. Якщо в Уряді України таких експертів не вистачає (або просто немає під рукою), то у приватному секторі немає дефіциту таких фахівців. **Необхідно укласти контракти з відповідними компаніями про надання консультативних послуг у здійсненні воєнної реформи — Україна цього вкрай потребує і не раз зверталась з таким проханням.** Якщо цим не хоче займатись НАТО, це мають зробити окремі країни або група країн. Зусилля партнерів, зокрема Польщі, також варті всебічної підтримки, оскільки вони базуються на досвіді, набагато ближчому до українського.

Військовому співробітництву треба поділити набагато більше уваги та планування, ніж ми маємо зараз. **Програм має бути небагато, але вони повинні бути глибокими і передбачати чіткі орієнтири, що мають бути досягнуті перед початком нового етапу.** Ще більш важливо, щоб вони були безпосередньо пов'язані з планами України з оптимізації та розвитку військових формувань (всіх мініс-



терств) та допоміжних структур. За відсутності таких планів, слід зосередитись на таких напрямках, як координація між цивільними та військовими відомствами та можливості боротьби з наслідками катастроф, програми перепідготовки військових та навчання їх професіям, здатним сприяти відновленню української інфраструктури, програми професійної військової освіти, нерозповсюдження зброї, а також допомога Україні пристосувати свою військову промисловість до потреб регіональних ринків²³.

Усі ці заходи мають бути частиною ґрунтовних планів, які належить розробити. **Розвивайте успіх і не приймайте бажання проводити консультації або відвідувати засідання за намір або готовність до практичних дій.** Продовжуйте кампанію з інформування громадськості, розпочату в середині 1999р., приділяйте особливу увагу роботі з членами парламенту, інтелектуальною елітою та засобами масової інформації. Робіть акцент на невійськових аспектах співпраці та на її практичних результатах. Але найважливіше — для усунення реально існуючих недоліків використати наявну докладну інформацію про потреби воєнної реформи з метою розробки індивідуальних програм партнерства, процесу планування й аналізу тощо. Належним чином обумовте майбутні субсидії. Скористайтесь цією інформацією, щоб добитись змістовної роботи Спільної робочої групи з оборонної реформи, який би комітет на займався цим питанням у майбутньому.

Крім того, Україна (так само, як і Сполучені Штати в цьому конкретному випадку) повинна краще уявляти завдання НАТО та існуючі обмеження (як їх бачать усі союзники). У партнерських взаєминах НАТО має подвійну роль: забезпечувати структуру, в рамках якої кожен партнер може обрати і спланувати модель своїх стосунків з Альянсом та розробити плани внутрішніх змін, а також допомогти виявити напрями, які потребують подальшої роботи. Якщо Україна хоче, щоб Альянс зробив цей крок разом з нею, **українське керівництво повинно продемонструвати серйозні наміри щодо здійснення реформ, чого досі бракувало.**

ЧАС МИНАЄ

Чекаючи, якою буде Росія піз керівництвом Президента В.Путіна, Захід має

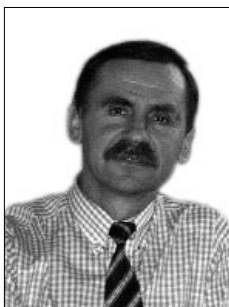
сприяти утвердженню сусідніх з Росією держав як осередків процвітання і стабільності. Ми повинні мислити категоріями глобалізації, де держави пов'язані одна з одною складними зв'язками взаємозалежності — не лише сусіди, але всі держави світу. **Найкращий спосіб вирішити «російську проблему» — обмежити можливості Росії розвиватись іншим шляхом, відмінним від розвитку повноцінного члена миролюбної глобальної спільноти, де можливість неправильного вибору руйнується під вагою власної недоречності.** Допомога Україні зробити вірні кроки, міцно ствердитись не в якості гвинтика якоїсь нової системи безпеки, що зберігає ознаки старого мислення та тягар минулого, а в якості ефективної, процвітаючої демократичної держави, економічного партнера, була б для цього дуже важливою. Зацікавлення на образі ворога та інших атрибутах Холодної війни є контрпродуктивним і подає невірні сигнали всім учасникам.



Україна досі є державою у стані розбудови. Вона має знайти власний шлях розвитку, і хоча її успіхи визначатимуться її власними діями, вона може скористатись при прийнятті рішень досвідом інших країн. Друзі України не можуть змусити її до реформ і не повинні намагатись це зробити, але вони повинні сказати українським керівникам та українському народові гірку правду про наслідки тривалої бездіяльності. Коли Україна звертається за допомогою, Захід має знайти шляхи надати таку допомогу. Можливо, лише тоді, коли Україна перестане звертатись за порадами та допомогою, Захід, нарешті, зрозуміє, що він втратив надзвичайно важливий шанс. Але тоді може бути запізно.

²³ Україні вдалось досягти помітних успіхів (укласти вигідні контракти), зокрема, на постачання суден на повітряній подушці до Греції та танків до Пакистану. Зараз Україна бере участь в тендерах на постачання танків до різних країн.

УКРАЇНА І НАТО: ПЕРСПЕКТИВИ СПІВРОБІТНИЦТВА



*Григорій ПЕРЕПЕЛИЦЯ,
доктор політичних наук, провідний експерт
у галузі воєнної політики, Україна*

Північноатлантичний альянс виявився найбільш ефективним і дієздатним союзом демократичних, високорозвинених країн євроатлантичного регіону. НАТО довів спроможність гарантувати безпеку своїм членам, адаптуватися до нових умов. Вже сьогодні ця організація відіграє значну роль у розвитку військового і політичного співробітництва у сфері безпеки в Європі. Зберігаючи потенціал для виконання зобов'язань щодо колективної оборони, НАТО розширює свої політичні функції.

Але попри успішне розв'язання як поточних, так і стратегічних завдань, майбутнє НАТО не видається безпроблемним. Ці проблеми постануть у зв'язку з подальшою трансформацією НАТО. Першочерговою з них стане проблема розширення НАТО та його адаптація як оборонного союзу до нових умов існування. Очевидно, що розширення НАТО на схід має за мету поширення зони стабільності, що само по собі буде зміцнювати демократію в країнах Центральної та Східної Європи, сприяти розвитку ринкових відносин. Але вже сьогодні видно, що не всі країни, які подали заявку на вступ до НАТО, відповідають критеріям вступу. Тому розширення НАТО на схід здійснюватиметься хвилями. В результаті першої хвилі членами НАТО стали Польща, Чехія та Угорщина. Наступна хвиля розширення розпочнеться після 2002р., коли до вступу в НАТО, очевидно, будуть запрошені Болгарія, Словаччина та Румунія. Безумовно, що із вступом цих країн до Альянсу постануть проблеми адаптації їх озброєнь, систем управління, структури збройних сил до стандартів НАТО. З іншого



боку, перед керівництвом НАТО теж постане проблема адаптації цих країн до оборонної структури Альянсу, проблема вибору оборонної стратегії.

Незважаючи на велику кількість країн, бажаючих стати членами НАТО, є держави, які поки що не мають намірів вступати до Північноатлантичного альянсу як до оборонного союзу. Серед них — Швеція, Швейцарія, Австрія та Фінляндія. Розширення НАТО як суто оборонного союзу може призвести до створення «сірих зон» безпеки, за які розгорнеться нове геополітичне суперництво між впливовими регіональними країнами.

Проблемою майбутнього буде залишатися Росія. Завдяки підтриманню постійного діалогу з Росією, НАТО вдалося підписати Основоположний акт про взаємні відносини, співробітництво й безпеку між Російською Федерацією та Організацією Північноатлантичного Договору. Позиція Росії стосовно розширення НАТО за останні роки пережи-

ла повну трансформацію, протягом якої російське керівництво блукало поміж трьома принциповими підходами: вступ РФ в НАТО в далекій перспективі — заперечення розширенню Альянсу на схід — політика виторгування поступок з боку НАТО в обмін на згоду щодо розширення Альянсу.

Так, 20 грудня 1991р. Президент Б.Єльцин у зверненні до міністрів іноземних справ країн - членів НАТО висловив готовність розглянути питання про вступ Росії до НАТО в далекій перспективі. Потім, з 1994р. Росія стала вбачати в розширенні НАТО загрозу своїм власним інтересам і почала чинити всіляку протидію такому розширенню. Переконавшись у тому, що НАТО не збирається рахуватись з такими запереченнями, керівництво РФ перейшло до політики торгу, висуваючи перед НАТО неприйнятні для нього вимоги.



Схоже, що сьогодні новий російський Президент В.Путін, шляхом спроб і помилок починає перевіряти стару ельцинську стратегію відносин з НАТО. Отже, можна стверджувати, що Росія, очевидно, не відійде від старих ельцинських підходів «стратегії стримування» Альянсу в його розширенні на схід.

Основоположний акт про взаємні відносини, співробітництво й безпеку між Російською Федерацією та Організацією Північноатлантичного Договору, підписаний у 1997р., виявився результатом певного компромісу. Але, незважаючи на це, Росія продовжуватиме сприймати НАТО як свого противника, який заважає їй відновити своє панівне положення в Східній Європі, особливо над країнами Балтії, Україною та іншими країнами СНД. Її свою співпрацю з НАТО Росія використовуватиме, перш за все, для того, щоб ізолювати ці країни від співпраці з НАТО.

Іншими викликами майбутньому НАТО є поява нового спектру загроз, серед яких: розповсюдження зброї масового знищення, поширення тероризму, міжнаціональні конфлікти. Подолання цих загроз вже не можливе шляхом виконання суто оборонних завдань. Для цього НАТО змушений брати на себе нові функції, виконання яких повинно передбачати цілий спектр заходів політико-дипломатичного та миротворчого характеру. Відтак, НАТО стикається з проблемою поєднання в одній організації оборонних функцій і функцій безпеки (як національної, так і міжнародної).

Поєднання цих функцій знову поставить НАТО перед необхідністю посилення політичних структур Альянсу, запровадження моніторингу конфліктогенних ситуацій в Європі, знаходження прийняттого механізму отримання мандату ООН або ОБСЄ на проведення миротворчих операцій, а також застосування для цього військової сили на території тих країн, які не є членами НАТО.

З іншого боку, проблема поєднання функцій оборони і функцій безпеки ставить питання про межу поширення НАТО. Якщо НАТО як оборонний союз зупиниться на західних кордонах СНД, то як структура безпеки він не може не опікуватись проблемами безпеки країн СНД, такими як конфлікт у Придністров'ї або Абхазії.

Знову ж таки, якщо НАТО поширюватиметься як оборонний союз і водночас — як структура безпеки, то постає проблема впровадження різного формату членства в НАТО. Оскільки одні країни будуть акцентувати свою увагу на відносинах з НАТО як з оборонним союзом, інші — як із структурою безпеки.

На відміну від країн Центральної та Східної Європи, Україна не подала заявки на вступ до НАТО. Але, навіть якщо вона зробить такий крок, то дуже мало шансів, що ця заявка буде задоволена. Ставлення Заходу до України залишається неоднозначним. Україна не є членом Європейського Союзу або Західноєвропейського Союзу і навряд чи приєднається до них у найближчому майбутньому. Багатома західноєвропейцями Україна не сприймається як частина Європи. До того ж, багато хто з офіціальних осіб вважає, що зближення з Україною зіпсує й без того погані стосунки з Москвою. Однак, у Вашингтоні розуміють, що Україна, в силу свого геополітичного положення, має не менш важливе значення для стабілізації Східноєвропейського регіону, ніж американська фінансова допомога. Тому США готові надавати всіляку підтримку незалежності України.

У Брюсселі усвідомлюють, що якщо Україна вступить у воєнний союз з Росією, то



ситуація в Європі зміниться кардинально, оскільки така обстановка в разі загострення стосунків з Росією вимагатиме передової присутності значних сил Альянсу в Центральній Європі. Це змушує НАТО розглядати Україну як ключовий чинник стабільності й безпеки в Європі.

Очевидно, що відносини Росії з США і НАТО, з огляду тяжіння В.Путіна до авторитаризму та милітаризації суспільства, не стануть кращими. Відтак, об'єктивно геополітична роль України в Європі зростатиме, відповідно — підвищуватиметься увага до неї з боку Заходу, США і НАТО.

Відмінність ситуації і позиції України в цьому питанні від ситуації і позиції інших держав СНД полягає передусім у тому, що Україна (в контексті розширення НАТО) знаходиться в унікальній геополітичній ситуації. На її західних кордонах розташовані майбутні члени розширеного НАТО, на східних кордонах — Росія, позиція якої стосовно розширення НАТО відрізняється від позиції держав Центральної і Східної Європи, включаючи Україну. Саме тому в багатьох міжнародних документах, в т.ч. прийнятих в рамках НАТО, ЗЄС та інших європейських структур, Україна визнається «ключовою країною для європейської безпеки».

Разом з тим, ситуація безпеки, в якій знаходяться всі країни Центральної і Східної Європи, включаючи Україну, характеризується спільністю їх оцінок щодо загроз, викликів та основних пріоритетів в цій галузі.

Розширення НАТО на схід з метою забезпечення стабільності відповідає основним стратегічним інтересам України, які можна визначити наступними положеннями:

- а) інтеграція в європейські економічні та політичні структури, а також структури безпеки. Співробітництво з НАТО сприяє цьому процесу;
- б) отримання надійних міжнародних гарантій безпеки за допомогою НАТО;
- в) нормалізація стосунків з Росією шляхом підвищення авторитету України в європейських структурах за підтримки і сприяння НАТО.

Сусідство з новими членами НАТО на західних кордонах відкриває нові можливості інтеграції України в європейські структури безпеки. Україна буде мати значно кращі умови для ствердження свого авторитету в Європі. Спільний кордон призведе до більш тісного співробітництва України з НАТО та іншими європейськими структурами. Крім того, при такому варіанті розширення, НАТО буде вкрай зацікавлений у збереженні незалежності України, а відтак Альянс змушений



надавати їй значну допомогу, політичну підтримку і сприяти її приєднанню до політичних та економічних структур.

Оскільки при розширенні НАТО шляхом забезпечення стабільності пріоритетними стають політичні інтереси, то критеріями вступу до Альянсу будуть: мирне розв'язання конфліктів, відсутність територіальних претензій до своїх сусідів, цивільний контроль над збройними силами, дотримання прав національних меншин і прав людини, демократичний розвиток. Дотримання цих вимог країнами Центральної Європи - претендентами на членство в НАТО призведе до зміцнення стабільності і безпеки на західних кордонах України.

Розуміння складності ситуації, в якій опинилась Україна, а також спільності інтересів з НАТО привело керівництво і України, і НАТО до вибору **еволюційного** шляху приєднання України до євроатлантичних структур безпеки. Суть цього шляху полягає в формулі «особливих» стосунків між НАТО і Україною. Стратегічною метою таких відносин є повномасштабна участь України в розбудові нової архітектури європейської безпеки. Такий шлях, до речі, був визначений ще в грудні 1994р. на Будапештській зустрічі НБСЕ на вищому рівні, де була прийнята компромісна формула: держави - учасники зможуть стати учасниками союзних договорів лише в міру їх еволюції, тобто за умови трансформації НАТО з воєнно-політичного угруповання в структуру забезпечення миру і безпеки.

За умови розширення НАТО шляхом забезпечення стабільності в Центральній та Східній Європі, стосунки України з Альянсом мають будуватися за формулою «партнер - союзник». Реалізація цієї формули передбачає поступовий відхід від позаблокового статусу і рух у напрямі вступу до НАТО.

Якщо розширення НАТО буде одночасно означати поширення стабільності на Центральну та Східну Європу, то приєднання до цього процесу України, яка прагне бути в системі європейської колективної безпеки, є

цілком природним. Відношення з НАТО як з союзником стануть можливими по мірі трансформації Альянсу в структуру європейської безпеки. З цих позицій слід визначитися в тому, що Україна має намір у майбутньому приєднатися до НАТО. Але для цього потрібен час, певний **перехідний період**. Це період, протягом якого до НАТО приєднуються західні сусіди України, і сам Альянс буде трансформований і більш відкритий для співробітництва в формуванні загальноєвропейської системи колективної безпеки.

Перехідний період необхідний для України також в силу внутрішніх обставин та її геополітичного положення. Негайний вступ України до НАТО призведе до зростання соціально-політичної напруженості в країні, обумовленої різними геополітичними орієнтирами її східних і західних регіонів. Поки що існує певне (особливо після бомбардувань СРЮ) політико-психологічне несприйняття НАТО як союзника серед населення України та особового складу Збройних Сил. Про це свідчать дані соціологічного дослідження, проведеного Українським центром досліджень миру, конверсії і конфліктних ситуацій щодо підтримки громадською думкою нашої країни вступу України до військового блоку НАТО. Зокрема, менше третини учасників дослідження (29%) є прихильниками членства нашої держави в даному військовому блоці. При цьому, кожний п'ятий респондент виступає проти і приблизно така ж кількість — ще не визначилась у своєму ставленні до цієї проблеми. Решта, а таких виявилось 32%, не дали відповіді.



Отриманий результат є досить логічним, з огляду на імідж блоку НАТО, який донедавна поєднувався у масовій свідомості радянських людей з воєнною загрозою. Безумовно, Радянський Союз пішов в історію, але не варто забувати, що свідомість перебудувати досить важко за короткий час незалежного існування України, особливо серед людей старшого віку. Тому не дивно, що саме пенсіонери становили майже третину від загальної кількості противників вступу України до НАТО.

Соціологічні опитування серед військовослужбовців Збройних Сил України показують, що вступ України до НАТО як до оборонного союзу, поділяють сьогодні 27%, тоді як за участь України в миротворчих операціях у складі збройних сил країн - членів НАТО — 48%.

Аналіз даних проведеного опитування зафіксував розбіжності по окремих регіонах. Так, найвагомішу підтримку вступу України до НАТО виявили опитані у Північно-західному (58%) та Західному (42%) регіонах. У столиці прихильників вступу до НАТО налічувалось 38%, а менше всього їх виявилось у Південно-західному регіоні та в Криму.

Результати проведеного дослідження показують, що найбільш негативно ставляться до можливого вступу України до ЄС і НАТО ті респонденти, які підтримують возз'єднання з Росією в союзню державу, тобто фактично солідарні з реанімацією «оновленого» Радянського Союзу.

Україна поки що не готова до вступу в НАТО з економічних міркувань та невідповідності західним стандартам системи цивільного контролю над збройними силами. Тож термін перехідного періоду визначатиметься темпами розширення НАТО та трансформацією його в структуру загальноєвропейської безпеки, внутрішньою готовністю та наявністю політичної волі України у приєднанні до Альянсу, а також характером зовнішньополітичного та воєнно-політичного курсу Росії.

Стосунки України з НАТО на перехідний період визначаються як «особливі» відносини. Якою мірою Україна зможе реалізувати інтереси своєї безпеки в формулі «особливих» відносин з НАТО, покаже час. Але вже зараз зрозуміло, що Хартія про особливе партнерство між Україною і НАТО відкриває широкі можливості для реалізації таких інтересів. Важливим є також те, що Хартія підписана незалежно від позиції Росії щодо розширення Північноатлантичного альянсу.

Хартія визначає принципи співробітництва України з НАТО, метою якого є зміцнення стабільності, збереження миру і посилення безпеки в Європі.

Щодо гарантій безпеки, то крім міжнародних гарантій забезпечення територіальної цілісності, суверенітету та недоторканості кордонів, зафіксованих у даному документі, найважливішими для України є підтримка з боку НАТО демократичного розвитку та економічного процвітання України, а також право України звертатися до НАТО за допомогою та підтримкою у випадку, якщо її політична незалежність та безпека опиняться під загрозою.



Сучасні вимоги, які НАТО пред'являє до України, зводяться до трьох головних завдань.

Перше — у співробітництві з НАТО віддавати пріоритет найбільш ефективним і терміновим проектам, які б допомогли Україні планувати виділення коштів на спільні з НАТО заходи на більш тривалий термін (якщо вона хоче нести відповідну частку фінансової відповідальності за участь у партнерстві). Друге завдання України — швидше й більш ефективно проводити військову реформу. На ділі це означає модернізувати військовий потенціал і підняти професіоналізм Збройних Сил. Це також означає подальше вдосконалення усіх аспектів діяльності: від оборонної доктрини до фінансування, тилового забезпечення і цивільного контролю — все це потрібно для того, щоб домогтися більшої сумісності з НАТО.

Третє — Україна повинна здійснювати економічні й політичні реформи, спроможні забезпечити добробут і стабільність, без яких вона не може стати повноцінним партнером, що заслуговує довіри. Ринкова демократія є ключовим аспектом у справі інтеграції України в євроатлантичне співтовариство.

Із окреслених Хартією напрямів співпраці України з НАТО найбільш успішними можна вважати: активну участь у діяльності політичних структур НАТО; активне співробітництво з НАТО в управлінні кризовими ситуаціями; активну участь військових контингентів України в миротворчих операціях НАТО під егідою ООН і ОБСЄ.

До пріоритетних напрямів співробітництва відносяться також розширення та поглиблення військового співробітництва в



рамках Індивідуальної програми партнерства, спрямованої на стандартизацію засобів зв'язку, управління, штабних процедур з метою досягнення оперативного сумісництва; розвиток комунікаційних ліній та обмін військовою інформацією; узгодження політики та стратегії в галузі оборони; розширення освітніх програм та миротворчих навчань (як на своїй території, так і на території країн-партнерів); вдосконалення цивільного контролю над Збройними Силами.

Процес реалізації положень Хартії стане періодом підготовки України до встановлення «союзницьких» стосунків з оновленим НАТО, який репрезентуватиме структуру європейської безпеки. Але навіть при таких відносинах Україна змушена буде орієнтуватись на *домінуючу самооборону* з опорою на власні Збройні Сили і національну оборонну промисловість у забезпеченні власної безпеки. Така обмежена відповідальність НАТО стосовно обороноздатності України буде обумовлюватись, насамперед, небажанням створювати війсьну загрозу для Росії та провокувати її до ескалації воєнного протистояння.

МАЙБУТНЄ СПІВРОБІТНИЦТВА МІЖ НАТО ТА УКРАЇНОЮ: ПОГЛЯД З ЗАХОДУ



*Джеймс ШЕРР,
провідний науковий співробітник Центру досліджень
конфліктів, Велика Британія*

Лише рік тому, коли операція об'єднаного угруповання НАТО наближалась до завершення, взаємини між НАТО та Україною перебували в стані занепаду та розгубленості. Основне послання зовнішньої політики і України, і НАТО — «де НАТО, там стабільність» — зазнало краху через дії самого НАТО. Втім, сьогодні доцільність співпраці між НАТО та Україною є більш очевидною, ніж будь-коли з моменту підписання Хартії про особливе партнерство на Мадридському самміті в липні 1997р. Є ознаки того, що сподівання врівноважуються зваженим підходом. Це — питання часу. Ніхто не виграє, якщо Брюссель не зрозуміє сподівань України, і водночас — якщо Київ не позбавиться своїх ілюзій.

Брак розуміння з одного боку, ілюзії — з іншого, призвели до нинішніх парадоксальних взаємин: сподівання України на НАТО перевищили потенціал НАТО, і водночас фактичний потенціал НАТО залишається нереалізованим. Через шість років після приєднання України до програми «Партнерство заради миру» питання полягає в тому, чи дозріли ми і чи маємо достатньо мудрості, щоб розірвати замкнене коло та скористатись перевагами, що випливають з наших спільних інтересів. Питання не просто важливе — воно стало невідкладним.

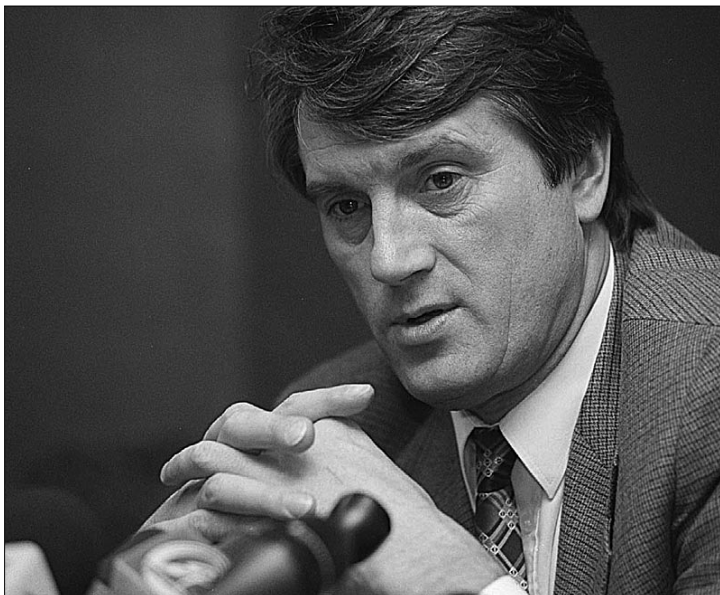
Перша, але не єдина причина такої терміновості — це Росія. Нова Концепція зовнішньої політики Росії передбачає побудову політики, виходячи з «загальних можливос-

тей та ресурсів» держави. Стосовно Заходу це означає замирення. Стосовно України та інших сусідів по радянському табору це означає політику, яку Президент В.Путін називає «чіткою», «особливою», «прагматичною», «більш активною» та «жорсткішою». Так само, як і Б.Єльцин, В.Путін вважає, що Росія має бути «гарантом миру й стабільності» на пострадянському просторі. Але, на відміну від Б.Єльцина, новий Президент послідовно та цілеспрямовано виявляє рішучість скористатись «загальними можливостями та ресурсами» — фінансовими, енергетичними, торговими, не кажучи вже про можливості та ресурси служби безпеки та збройних сил. Найбільший жах для Києва настане, якщо Росія зможе досягти тіснішої співпраці з Заходом і водночас забезпечити більший вплив на Україну. Зрозуміло, багато хто розглядає партнерство НАТО з Україною як певну протипоту такому впливу та як ліки від західного «росієцентризму».

Існує і друга підстава для терміновості. На відміну від НАТО, Європейський Союз тільки-но розпочав стратегічне партнерство з Україною. Воно розвивається в доволі скептичній атмосфері. Той факт, що ЄС розширюється так само, як і НАТО, не зменшує відмінності між ними, а навпаки, підкреслює її. У той час, коли НАТО розробив програму «Партнерство заради миру» як запоруку від створення нових «ліній поділу у Європі» внаслідок розширення блоку, ЄС своїм першочерговим завданням бачить не зменшення розриву між членами і не-членами, а поглиб-



лення інтеграції членів Союзу. Такий пріоритет, втілений у Шенгенських угодах про порядок перетину кордонів, загрожує «відрізати» Україну від паростків «Великої Європи». Якщо це станеться, тенденції розширення ЄС та цілі російської політики мимоволі збігатимуться. Знову ж таки, багато хто сподівається, що найпотужніший чинник, здатний протидіяти такому розвитку подій — це НАТО.



Третя причина, пов'язана з іншими, полягає в економічних та адміністративних реформах, розпочатих Урядом В.Ющенка. У довготерміновій перспективі глибокі та тривалі реформи — це єдиний спосіб змінити ставлення ЄС до України, не кажучи вже про ставлення пересічних українців до власного суспільства й держави. Але за короткий час ставлення не зміниться. В цьому й полягає небезпека. Якщо Захід активно і дієво не відреагує на реформи В.Ющенка, політична підтримка всередині країни припиниться. Все це покладає на НАТО додатковий обов'язок — бути головним рушієм інтеграції України до Заходу.

Ці сподівання обґрунтовані, але не завжди реалістичні. Чи зможе реформа в галузі оборони та безпеки, започаткована Президентом Л.Кучмою в грудні 1999р., зробити їх більш реальними? Реформування і розвиток Збройних Сил та військових формувань, не підпорядкованих Міністерству оборони, важливі не тільки самі по собі. Вони відповідають корінним інтересам НАТО. Вони пов'язані з основоположними принципами програми «Партнерство заради миру», а з питань кордонів, митниць, безпеки, охорони правопорядку та дій у надзвичайних ситуаціях мають дедалі більш практичне значення для Європейського Союзу. Тому багато залежить від того, наскільки добре ці програми будуть сплановані та втілені.

ОБМЕЖЕННЯ Й ЗАСТЕРЕЖЕННЯ

Деякі застереження щодо співпраці НАТО з Україною є природними, «об'єктивними» і незмінними. Інші мають культурницький, «суб'єктивний» характер і можуть бути змінені, якщо до цього докласти зусиль. Хоча НАТО суттєво розширив свої уявлення про безпеку після закінчення Холодної війни, він залишається організацією з підтримання безпеки. Це — об'єктивне обмеження. НАТО багато чого може і має зробити, щоб допомогти Україні сформувати систему безпеки, яка сприяла б зміцненню демократії, звужувала б провалля між державою та суспільством і підпирала б українську самостійність, тобто спроможність встояти, спираючись на власні сили. Але НАТО не може зробити українські товари конкурентноспроможними на європейських ринках або зменшити рівень безробіття в Луганську.

З цієї очевидної посилки випливає менш очевидний, але більш важливий висновок. **Навіть найтісніші всебічні взаємини НАТО з Україною не приведуть в Україну західні капітали, не допоможуть Україні інтегруватись в Європу тими шляхами, де інтеграція потрібна найбільше — через бізнес, торгівлю та інвестиції.** Польська модель полягала в економічних перетвореннях та безпеці, і безпека в цій формулі була залежною змінною. Звичайно, НАТО робить свій внесок в економіку України через програми перепідготовки офіцерів запасу, програму «Наука заради миру» та перерахування мільйонів доларів в бюджети тих регіонів, де відбуваються військові навчання за участю натовських військ. Але якщо Україна не зможе відтворити польську модель і привабити приватний західний бізнес, більшість пересічних громадян і надалі запитуватиме: «А що дає мені співпраця України з НАТО?»

Парадокс полягає в тому, що саме суб'єктивні фактори найважче подолати. Перший з них — це «геополітика». В Україні, так само, як і в Росії, геополітичне мислення пронизує більшість дебатів з питань безпеки, і політика НАТО (наприклад, розширення блоку) та його дії (як операція в Косово) насамперед оцінюються з геополітичної точки зору. Відомо, що Захід в цілому й окремі західні держави мають власні геополітичні інтереси та інколи діяли навіть поза межами зони відповідальності НАТО (наприклад, у Перській затоці). Але культура Заходу не будеться на засадах геополітики. Більше того, закінчення Холодної війни призвело до делегітимізації геополітичного мислення в політичних та військових колах Заходу. Навіть сьогодні, коли в Москві — В.Путін, у Чечні — війна, а навколо Каспію розігрується безліч маленьких, а подекуди й великих «ігор», домінуючий на Заході погляд залишається ліберальним, інтернаціональним та глобальним.



Таким є напрям інституційної культури, з якою українці взаємодіють в штаб-квартирі НАТО в Брюсселі та в штабі ВГК Об'єднаними збройними силами НАТО в Монсі. Ця культура не лише не будується на засадах геополітики — вона вражає аполітична. Втім, ця аполітична атмосфера є продуктом політичної реальності. НАТО є союзом 19-ти зовсім різних, безумовно суверенних держав з розвинутою демократією, де питання вирішуються виключно шляхом консенсусу. Якщо радянський Генеральний штаб був, за висловом М.Фрунзе, «мозком армії», то міжнародний секретаріат та міжнародний військовий штаб НАТО виконують дещо інші функції. Вони нічим не керують і нічим не командують. Вони є лише нейтральними та слухняними службовцями децентралізованих владних структур. Спостерігачі, схильні розглядати НАТО як західний варіант Варшавського Договору, мають бути здивовані і, можливо, навіть засмучені цим фактом.

Слід також зауважити, що внутрішня культура НАТО є дуже прагматичною. Якщо в колишньому Радянському Союзі під «прагматизмом» розуміли позбавлену сентиментів і навіть безпринципну поведінку в досягненні поставленої особистої мети, то в бюрократичних колах Заходу це поняття зазвичай означає здатність до «розв'язання проблем» та «поміrkованих дій» при вирішенні практичних завдань. Сьогодні Індивідуальна програма партнерства з Україною в рамках «Партнерства заради миру» та більш широкий план співробітництва НАТО з Україною налічують понад 100 таких завдань. Двосторонні оборонні програми «в дусі ПЗМ» містять набагато більше завдань (лише британо-українська програма — понад 70). Українські учасники цих заходів часто цікавляться, чи стоїть за ними якась стратегічна мета. Якщо, як стверджує Хартія про особливе партнерство, «Україна є одним з ключових чинників забезпечення стабільності в Центральній та Східній Європі та на всьому континенті», то

яким чином «особливе та дієве партнерство» може зміцнити безпеку України чи Європи? Яким чином програма навчань, візитів, обмінів та семінарів має долучити Україну до системи безпеки Заходу? Якщо НАТО «серйозно ставиться до України», то він повинен мати чіткі та зрозумілі відповіді на ці питання.

Але в прагматичній атмосфері штаб-квартири НАТО, так само як і національних міністерств оборони, які здійснюють власні двосторонні програми співпраці з Україною, перспективу можуть бачити зовсім по-іншому. Багато хто тут вважає, що якщо «Україна серйозно ставиться до НАТО», то вона повинна реалізовувати узгоджені проекти та «цілі», які в більшості випадків вона сама ж запропонувала. Якщо Україна «серйозно налаштована на партнерство», то вона повинна дивитись на партнерів як на партнерів, а не як на чужинців. Протокол та субординація не повинні бути важливішими за спільну роботу та розв'язання проблем. У міжнародних заходах відкритість та спілкування є передумовами довіри та плідної співпраці. В демократичних починаннях вільна дискусія є нормою, спілкування через державні кордони є обов'язковим, а генерація ідей знизу є таким же важливим елементом формування політики, як і доведення рішень зверху. За рівного партнерства кожен має дбати про себе так само, як він очікує цього від інших. Якщо Україна «серйозно налаштована на інтеграцію», то саме цими методами вона може її досягти на практиці.

З історичної перспективи впадає у вічі не наявність розбіжностей, а те, що достатня кількість людей вважають, що спільні інтереси переважають розбіжності. Ця віра свідчить про два важливі факти. По-перше, хоча НАТО, можливо, й не має «стратегії» щодо України, більшість його членів визнає зацікавленість Заходу в майбутньому країни, яка займає Північне Причорномор'я, лежить поруч з Балканами та Кавказом, межує з двома країнами НАТО (а також з Росією та Білоруссю), дружньо налаштована до Заходу і (принаймні, зараз) є спокійною та стабільною. Останні події в Росії, на Кавказі та навколо Каспію лише збільшують цю зацікавленість. Крім того, поступово стає очевидним, що простір від Східного Середземномор'я до Каспію стає якщо не інтегрованим, то принаймні взаємопов'язаним. Друга реальність, на перший погляд, не «надихає» — це поява системи зв'язків між людьми та установами, які, з точки зору НАТО, виробили власні «традиції співпраці». Відомо, що цілісність НАТО завдячує спільним інтересам країн-членів. Водночас, всередині Альянсу існують і відмінні інтереси, інколи дуже суттєві. Саме ці «ненадихаючі» традиції тримають від-

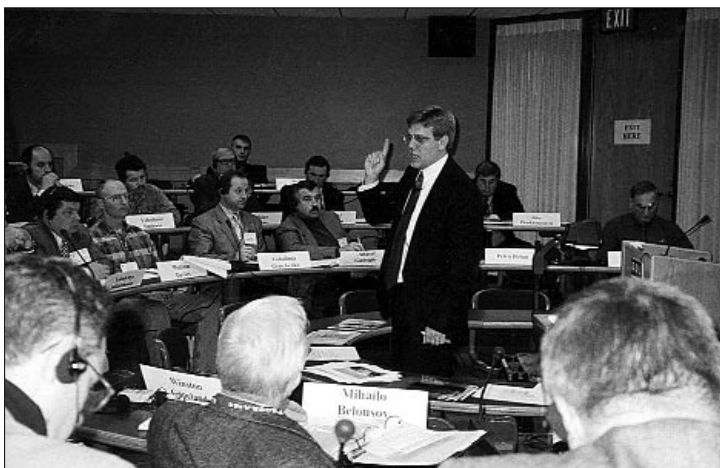


мінні національні інтереси в певних рамках, незважаючи на різноманітні відверті та приховані провокації.

УСПІХИ

Протягом останнього часу помітні успіхи на шести рівнях.

По-перше, Україна дедалі активніше використовує командні кадри, офіцерів, військовослужбовців, які мають досвід співпраці з НАТО. Наприклад, новий старший військовий представник України в НАТО генерал-лейтенант **А.Калашников**, колишній заступник командуючого Західним оперативним командуванням, має чималий досвід програми ПЗМ і багато зробив для того, щоб перетворити Яворів на спільний українсько-натовський навчальний центр. Примітно також, що більшість військовослужбовців новопризначеного українського контингенту в Косово мають за плечима досвід служби у складі сил SFOR у Боснії.



По-друге, на додаток до вищенаведеного, міністр оборони О.Кузьмук скористався візитом Генерального секретаря НАТО і виступив з ініціативою, яка може мати великі наслідки для військової освіти. Передбачається, що Міністерство оборони організує три види курсів ознайомлення з НАТО для офіцерів Збройних Сил України. Перші курси будуть курсами тактичного рівня, другі — стратегічного, для офіцерів-штабістів, які навчаються в Академії національної оборони. Треті, спеціалізовані, курси призначені для інших штабних офіцерів, виділених для співпраці з НАТО та сил з підтримання миру, які працюватимуть як в Україні, так і поза її межами. Ці ініціативи доповнюють надзвичайно успішні візити представників Військового коледжу НАТО та Школи НАТО до Національної академії оборони України.

По-третє, давнє бажання України скоротити кількість річних і двосторонніх спільних

з НАТО заходів дозволило втілити принцип «краще менше, але краще» та уникнути розпорошення сил, чого побоювались в НАТО. Якщо раніше виконання Україною річної програми невійськових заходів становило менше 50%, то зараз цей показник досяг майже 65%. У військовій сфері він значно вищий. Навіть скептики в штаб-квартирі НАТО визнають корисність внесених коректив.

По-четверте, — і це набагато важливіше — зараз існує законодавча база для більш глибокої, краще організованої співпраці. Першу значну перешкоду було усунено, коли Верховна Рада в березні 2000р. ратифікувала Угоду про статус військ. Це дозволяє військам НАТО тренуватись в Україні на підставі домовленостей та запрошень і, найголовніше, без візових та митних формальностей, які затьмарювали попередні навчання. Першими великими навчаннями, на які позитивно вплинули ці домовленості, стали навчання «*Cooperative Partner*» (18-30 червня 2000р.) за участю понад 4000 військовослужбовців з країн НАТО та держав-партнерів. Друга перешкода зникла, коли Верховна Рада дала згоду на розгортання української частини українсько-польського батальйону в польській зоні американського сектору в Косово. Хоча ці сили готувались разом протягом трьох років, батальйон досі не мав юридичного статусу в Україні. Навіть зараз український підрозділ (256 з 800 військовослужбовців) у Косово розглядається як окремий національний контингент.

П'ята, можливо, найважливіша подія полягає в тому, що Рада національної безпеки і оборони України 30 травня 2000р. затвердила Державну програму розвитку Збройних Сил. Очевидно, суперечки фахівців навколо пріоритетів та реальності Програми триватимуть, але зобов'язання Кабінету Міністрів та Міністерства фінансів фінансувати Програму свідчить, що вона не залишиться декларацією про наміри. Кінцевою метою Програми є перехід Збройних Сил України на європейські стандарти та організацію, в т.ч. заміна дивізійно-полкової структури на бригадно-батальйонну. І Секретар РНБОУ Є.Марчук, і Президент Л.Кучма підкреслюють, що Програма є важливим фактором інтеграції України в євроатлантичні структури.

Шосте: на пропозицію Секретаря РНБОУ Є.Марчука Генеральний секретаріат НАТО створив неформальну експертну групу, яка має визначити досвід, можливості та механізми окремих країн блоку, вивчення яких було б корисним для України при реформуванні системи оборони та безпеки відповідно до грудневого (1999р.) указу Президента Л.Кучми.



Втім, попри ці досягнення, залишаються два основоположні запитання. Чи допоможе співпраця з НАТО зміцненню української безпеки? Чи наблизить це Україну до Європи?

ВИКЛИКИ ТА НЕВИКОРИСТАНІ МОЖЛИВОСТІ

Головне завдання України (а опосередковано, і НАТО) — добитися, щоб реалізація Державної програми розвитку Збройних Сил призвела до створення системи безпеки, здатної впоратись з викликами, переліченими в Концепції національної безпеки України (1997р.). Ця Концепція має три важливих переваги: аналітичну послідовність, реалістичну оцінку «головних потенційних загроз» та схему узгодження цілей і засобів.

Хоча Концепція не виключає можливості воєнної агресії та загальної війни, в першу чергу, вона розглядає взаємозв'язок між внутрішньою слабкістю, зовнішнім тиском та загрозами цілісності держави. Називаючи «формування громадянського суспільства» першою серед дев'яти «пріоритетних потреб національної безпеки», автори документу, очевидно, вважають, що головне завдання України — не допустити, щоб її слабкість перетворилась на незахищеність; щоб з внутрішньої кризи — економічної, екологічної, промислової чи етнічної — не змогли скористатись гравці, які мають власні політичні чи геополітичні інтереси. Це прямо вимагає:

а) раціонального та економічно виправданого розподілу функцій між Збройними Силами та іншими силовими структурами при взаємодії на випадок складних надзвичайних ситуацій;

б) високого рівня довіри між центральними, регіональними та місцевими органами влади, а також керівниками військових підрозділів та інших силових структур;

в) високого рівня освіти в цих структурах, з тим, щоб у Збройних Силах та інших силових відомствах розуміли невійськові аспекти безпеки, а інші органи влади розуміли оборонні складові своїх обов'язків;

г) високого рівня прозорості в галузі безпеки, щоб не було плутанини в тому, які рішення приймаються, де й ким;

д) високого рівня узгодженості державної політики та повсякденної практики; іншими словами, чіткої відповідності між задекларованими цілями і структурою військових формувань та системою підготовки військовослужбовців, і такої ж самої відповідності цих цілей та щирої відданості, цінностей та норм поведінки конкретних виконавців.

З огляду на це, Концепція національної безпеки надає лише схему. Завдання полягає в тому, щоб втілити її в життя. Зараз умови її реалізації далекі від сприятливих, і ось чому:

1) навіть за найсміливіших припущень щодо майбутніх економічних показників, недостатність бюджетних ресурсів вкрай звужує можливість вибору і суттєво обмежує «мистецтво можливого» навіть у середньостроковій перспективі;

2) багато старших офіцерів в Україні зберігають оперативну-стратегічну упередженість радянської військової системи і не хочуть визнати, що головним завданням Збройних Сил має бути «ведення невійськових операцій»;

3) багато хто успадкував з радянських часів віру в те, що держава повинна забезпечити «достатні» оборонні ресурси, в якому б обсязі їх не визначили військові планувальники. Це призводить до «планування всіх можливих випадків» і сподівання на «політичну волю», замість визначення чітких та реальних пріоритетів сьогодення;

4) Україна досі потерпає від політичної системи, в якій військово-технічна думка обмежувалась Збройними Силами. Це обмежує можливості цивільного сектору та політичної еліти не лише контролювати військовий сектор, а й надавати йому підтримку. На відміну від стабільних демократичних європейських держав, українська система безпеки сьогодні не підкріплена послідовним політичним керівництвом, дієвим парламентським контролем та ґрунтовним цивільним досвідом.

Якщо Україна бажає отримати допомогу НАТО у вирішенні цих проблем, то у певному сенсі відсутність «стратегії» НАТО щодо України є перевагою. Це дозволяє Україні визначати напрями співпраці та обміну досвідом. Не випадково, за розробку Індивідуальних програм в рамках ПЗМ відповідають країни-партнери, а не НАТО. Відстороненість НАТО від процесу планування дає шанс, але цей шанс Україна, попри зазначені успіхи, ще має усвідомити та змогти ним скористатись.

Навіть якщо НАТО не потрібна стратегія, брак систематизованої інформації є недоліком. Хоча окремі фахівці набули важливого досвіду в окремих галузях, залишається фактом, що НАТО та національні міністерства оборони досі не знайшли часу та не доклали зусиль, щоб зібрати команду спеціально призначених фахівців, які знаються на Україні в цілому. Така організаційно оформлена група сторонніх фахівців могла б скоригувати кілька



спірних тез, закладених у багатьох програмах співпраці. Перша теза проголошує: те, що сприяє «співпраці» та «сумісності», зміцнює безпеку країни-партнера. Вона викликає сумнів, оскільки Україна потребує системи безпеки, здатної розв'язати проблеми, з якими члени НАТО не стикаються, — це слабкість держави та суспільства. Першочерговим завданням цієї системи має бути не інтеграція до НАТО, а інтеграція самої України. Друга теза, пов'язана з першою, полягає в тому, що трансформації потребують насамперед національні Збройні Сили, тоді як для демократії та безпеки не менше значення мають досвід та готовність системи цивільної оборони. НАТО та окремі члени цієї організації можуть надати суттєву й корисну допомогу в різних галузях, від національної оборони до порядку проходження служби, парламентського контролю, дотримання законодавства та створення інституту професійних державних службовців. Але це можливо лише за умови, що вони зрозуміють Україну такою, яка вона є.



Ще один виклик стоїть одночасно і перед НАТО, і перед Україною. На **Гельсінському** самміті Європейського Союзу Європейська рада затвердила основи спільної політики в галузі безпеки та оборони. В принципі, це могло б бути доброю новиною для України та НАТО. Попри наміри розширення ЄС, внутрішня культура Європейського Союзу і надалі спрямована на проблеми економіки, а не безпеки, і на «поглиблення інтеграції», а не розширення впливу. Чи зміниться такий підхід, далеко не ясно. Але якщо він зміниться, то ЄС буде набагато більше зацікавлений в успішному розвитку України, ніж зараз. Крім того, тісніші стосунки між НАТО та ЄС розширять можливість ЄС надавати практичну допомогу Україні в галузі безпеки. Заснування Президентом Л.Кучмою комісії з реформування структур безпеки поза компетенцією Міністерства оборони на чолі з Секретарем РНБОУ Є.Марчуком створює можливість для власної зацікавленості ЄС допомогти Україні мати безпечні кордони, запровадити дієвий, зорієнтований на Європу митний режим, економічно обґрунтовану систему національної безпеки та надійні (і некорумповані) спеціальні служби та правоохоронні органи.

Нещодавно ЄС під тиском НАТО погодився надати кошти на реформування українських Прикордонних військ. Звичайно, це лише крапля в морі. Ще зарано гадати, чи призведе цей крок до ширшої участі в реформуванні українських структур безпеки на постійній основі. Трансформація співпраці між НАТО та Україною у співпрацю в трикутнику НАТО-Україна-ЄС була б подією надзвичайної ваги. Але без політичної волі та творчої уяви політиків цей проект залишиться лише фантазією фахівців та інтелектуалів.

ЗВ'ЯЗКИ УКРАЇНИ З НАТО: ПОГЛЯД З УГОРЩИНИ



*Дьєрдь ВАРГА,
співробітник
Міністерства
закордонних
справ Угорщини*



*Ласло НАГІ,
полковник запасу,
викладач
Університету
національної оборони
ім. Міклоша Зріні,
Угорщина*

Українська зовнішня політика та політика в галузі безпеки досить тісно пов'язані з НАТО. З самого початку Україна бере участь у діяльності Ради північноатлантичного співробітництва, а з 1997р. — Ради євроатлантичного партнерства. Україна реалізує Індивідуальну програму партнерства в рамках програми «Партнерство заради миру» та має спеціальний механізм консультацій, що базується на Хартії між НАТО та Україною. Крім того, Україна бере безпосередню участь у миротворчих операціях в Європі (українські військові чимало попрацювали в складі сил IFOR та SFOR в Боснії). З 1991р., тобто з моменту набуття Україною незалежності, понад 10 тисяч військових та цивільних службовців взяли участь у міжнародних операціях з підтримання миру.



Втім, попри позитивні тенденції, взаємини між НАТО та Україною не можна назвати безхмарними.

Зберігається поділ серед населення України стосовно вибору західної або східної орієнтації — частково через ностальгію за радянським минулим, викликану катастрофічним економічним становищем, частково — через сподівання на покращання умов життя внаслідок відновлення єдності слов'янських народів.

Зміна режиму (у центральноевропейському розумінні цього слова) в Україні досі не відбулась. Суспільство не зробило висновків зі свого минулого, політичні рішення приймаються в атмосфері постійної боротьби між парламентом та Урядом, без належної громадської підтримки. Формально багатопартійна система існує, але, не маючи традицій, вона неспроможна виражати інтереси суспільства. Протягом дев'яти років державотворення політична еліта не використовувала потенціалу регіонів багатонаціональної країни, не дотримувалась принципів та практики регіоналізму (водночас, важко сподіватись, що держава взагалі на це спроможна).

Незважаючи на негативні моменти (особливо, порівняно з іншими пострадянськими республіками), варто зауважити, що виконавча влада та Президент, який має широкі повноваження, протягом останніх років стабільно дотримувались західної орієнтації у зовнішній політиці та політиці безпеки.

Україна з самого початку набуття незалежності активно діяла на міжнародній арені. Дипломатичні зусилля були спрямовані на побудову та зміцнення зовнішніх умов суверенітету. Основоположним принципом зовнішньої політики була визнана багатовектор-



ність: система демократичних цінностей (західна орієнтація та інтеграція), прагматичні стосунки з колишніми радянськими республіками та іншими сусідами. Завдяки наполегливим зусиллям, Київ домогся укладання так званих базових угод з усіма сусідами, які дають країні міжнародно-правові гарантії. В системі взаємин, історично пов'язаних з небезпекою, важливим здобутком є врегулювання в базових угодах двох найбільш чутливих питань — визнання існуючих кордонів та прав національних меншин.

Поряд з двосторонніми відносинами, українська політика безпеки приділяла значну увагу можливостям, пов'язаним з членством у міжнародних організаціях, діяльності в рамках ООН та ОБСЄ, регіональному співробітництву, центральноєвропейським організаціям. Рада Європи та Центральноевропейська ініціатива запросили Україну до своїх лав у 1995р. Україна була одним із засновників Організації чорноморського економічного співробітництва та Карпатського євро-регіону.



Україна проводить політику балансування по відношенню до СНД, визнаючи Співдружність як тимчасовий механізм мирного розпаду СРСР. Україна виступила проти надання СНД наддержавних функцій і не брала участі в роботі органів, що здійснюють такі функції. Вона не приєдналась до військової організації СНД і намагалась розвивати військово-технічну співпрацю на основі взаємної вигоди.

Парламент України, ухвалюючи 24 серпня 1991р *Декларацію про незалежність*, проголосив нейтральний позаблоковий статус країни. Хоча західна орієнтація країни є очевидною, і були зроблені практичні кроки у напрямі співпраці з НАТО, нейтральний та позаблоковий статус є предметом постійного обговорення. Втім, здається, що нинішній політико-правовий статус України близький до оптимального: **зараз ні Альянс, ні Україна не готові до членства України в НАТО.** Водночас задекларовані принципи дуже корисні як засіб протидії спробам реінтегрувати Україну

та втягнути її у військову співпрацю в рамках СНД. **Сьогодні Україна не прагне вступу до будь-якого воєнного союзу: одного союзу вона не бажає, до іншого — неспроможна приєднатись.**

Суспільство поділене стосовно взаємин з НАТО. Ліві, які ностальгують за радянським минулим, мають сильні позиції в парламенті. Для їх нейтралізації на міжнародній арені Президент та Уряд вжили серйозних заходів.

Матеріальні передумови для майбутнього членства в НАТО є незадовільними. Оборонний бюджет на 1999р. становив приблизно \$450 млн. (це менше, ніж оборонний бюджет Угорщини). З огляду на те, що чисельність збройних сил становить 380 тис. чол., цієї суми недостатньо, щоб уникнути постійного погіршення їх становища. Коштів не вистачає навіть на те, щоб забезпечити необхідне скорочення Збройних Сил, про що було прийнято рішення на політичному рівні. Українські фахівці твердять, що територія країни є більшою, ніж території усіх трьох нових членів НАТО (Угорщини, Польщі та Чехії) разом, що вимагає істотних витрат на забезпечення вимог Альянсу до інфраструктури (у світлі майбутнього членства). Ті ж експерти зазначають, що для створення реальних передумов для членства в НАТО в найближчому майбутньому потрібно вкласти \$15-20 млрд.

ВСТАНОВЛЕННЯ ЗВ'ЯЗКІВ З НАТО

Український міністр закордонних справ підписав рамочний документ про участь у програмі «Партнерство заради миру» 8 лютого 1994р., в один день з його угорським колегою. 19 червня 1995р. була підписана Індивідуальна програма партнерства, яка визначила конкретні деталі співпраці України з Альянсом. Цей документ передбачав приблизно 50 спільних заходів НАТО та України, які мали фінансувати переважно Сполучені Штати. Зараз діє Індивідуальна програма партнерства на 1999-2000рр.

Протягом останніх років двосторонні політичні та військові контакти України з НАТО також розвивались. У рамках співпраці українські Збройні Сили одержували моральну і матеріальну підтримку, встановлювались особисті контакти осіб та контакти на рівні установ. Багато українських офіцерів отримали освіту в країнах Заходу. Набутий у цих країнах досвід, а також співпраця в реформуванні Збройних Сил, імовірно, справлять чималий вплив на модернізацію української армії (яка до 2005р. має скоротитись до 375 тис. чол.).

7 травня 1997р. у Києві відкрився Центр інформації та документації НАТО в Україні, головним завданням якого є зближення Альянсу та українського суспільства.



Київ заявив про свою готовність до співпраці в галузі оборонної промисловості, включаючи спільне виробництво нових військово-транспортних літаків Ан-70. Україна запропонувала використання Яворівського військового полігону (поблизу Львова) як міжнародного учбового центру для організації навчань в рамках ПЗМ та підготовки багатонаціональних підрозділів.

ХАРТІЯ НАТО-УКРАЇНА

Неможливо було б уявити розширення НАТО, запрошення країн «першої хвилі» без безсумнівних ознак нових контактів з двома країнами, які мають ключове значення для європейської безпеки: Росії та України. Що стосується України, то неможливо було не врахувати її законну вимогу — не залишати її у своєрідній «буферній зоні» між Північноатлантичним альянсом та Росією, а також її послідовну, логічно обґрунтовану зовнішню політику з моменту здобуття незалежності, спрямовану на тіснішу співпрацю з Європою та найповнішу інтеграцію в європейські структури. Країна, яка відмовилась від ядерного статусу, має право вимагати компромісу. 9 липня 1997р. на Мадридському самміті НАТО, була підписана Хартія між НАТО та Україною, де закріплені підвалини двосторонньої співпраці з урахуванням інтересів НАТО, України, а також Росії.

Хартія оформила особливе партнерство між Альянсом та Україною створила юридичну основу для подальшого розвитку відносин між двома сторонами. Вона засвідчує прагнення України до більш широкої співпраці з НАТО, ніж це пропонує програма «Партнерство заради миру». В цьому документі країни НАТО зобов'язуються підтримувати суверенітет, незалежність та територіальну цілісність України і визнають важливість демократичного розвитку та економічного

процвітання України для стабільності й безпеки Центральної та Східної Європи і всього континенту. Вони вітають надання Україні, після її ядерного роззброєння, гарантій безпеки з боку всіх ядерних держав.

Документ не містить прямих гарантій української безпеки, але в той же час механізми консультацій та співробітництва опосередковано сприяють політичній та війсьній безпеці української держави і створюють сприятливі умови для її інтеграції. Хартія допомагає Україні не залишитись у «сірій зоні» на європейському континенті внаслідок розширення НАТО, надаючи реальні можливості для подальшого розвитку взаємин з Альянсом на принципах політики «відкритих дверей».

Для практичної координації спільної діяльності сторони створили Комітет НАТО-Україна. Альянс підтримує регулярні контакти з Україною на рівні міністрів закордонних справ, міністрів оборони та начальників генеральних штабів. Повсякденні контакти здійснюються через українського офіцера зв'язку при штаб-квартирі НАТО (з січня 1998р.) та через офіцера зв'язку НАТО в Києві (з вересня 1998р.).

В рамках співпраці, згідно з програмою «Партнерство заради миру» та Хартією НАТО-Україна, було утворено кілька спільних робочих груп, одна з яких надає допомогу в проведенні військової реформи, зокрема в підготовці офіцерів та прапорщиків. НАТО очікує подальшого зміцнення цивільного контролю над ЗС України, що є важливим елементом військової реформи. (В минулому міністром оборони України вже була цивільна особа — В.Шмаров, але зараз цю посаду займає військовий).

У співпраці з НАТО Україна робить акцент насамперед на невоєнних загрозах — так званих «нових викликах». Підтримуючи реформи в Україні, НАТО прагне покращання її економічного становища, оскільки саме економічна криза є основним чинником нестабільності.

Контакти з НАТО мають для України надзвичайне політичне значення. Хартія між НАТО та Україною визначає цю країну як одну з центральноевропейських держав, що само по собі означає підтримку молодій держави, яка досі бореться за своє існування в складних зовнішніх та внутрішніх політичних умовах.

Україна також є важливою для НАТО. Країна має важливе геостратегічне значення як з точки зору традиційних воєнних загроз, так і з огляду на нові виклики (міграція, поширення зброї, контрабанда наркотиків, еко-



логічна безпека тощо). Статус регіональної держави, місце в так званому «близькому зарубіжжі» роблять Україну важливою державою. Її роль в системі безпеки може суттєво вплинути на клімат у країнах Центральної та Східної Європи, поширення зони стабільності на схід. Стосунки між НАТО та Україною і конструктивний підхід України до розширення НАТО створили сприятливі умови для членства в цій організації Угорщини, Польщі та Чехії. Непевність майбутнього існування Білорусі як незалежної держави і загальна криза в Росії роблять геополітичне значення України ще важливішим.

Оскільки НАТО вважає своїм головним завданням підтримання європейської стабільності, він розглядає багатонаціональну, нестабільну, молоду українську державу і як потенційного партнера, і як потенційне джерело неспокою. На території України існують релігійні, національні та культурні кордони, досі має місце сепаратизм. Отже, для України НАТО є більш важливим з політичної, ніж з воєнної точки зору. Альянс виконує політичну функцію, підтримуючи стабільність української держави і прищеплюючи європейські цінності українському суспільству.

РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКІ ВІДНОСИНИ

Відносини між Україною та Росією є дуже важливими для європейської безпеки та стабільності, а також для подальшого розвитку взаємин НАТО з Україною.

Зрозуміло, що економіки двох країн лежать одна від одної, але це ставить під загрозу політичну безпеку, насамперед, України. Так само зрозуміло, що існує суттєва різниця між підходами до розвитку взаємин Москви та Києва. Різняться погляди на майбутнє СНД, а також на європейський процес. Різні воєнні інтереси безпосередньо проявились у тому, що Україна, попри політичний та економічний тиск Росії, не приєдналась до Ташкентського Договору, підписаного в 1992р. в рамках СНД.

Україна намагається переорієнтуватись на Європу і в економіці. На жаль, нинішній стан економіки країни є незадовільним для подальшого розвитку співпраці з Європейським Союзом (наприклад, для асоційованого членства). Більшість фахівців з політики безпеки погоджуються з тим, що загроза для української безпеки міститься насамперед в економічній площині.

Крім принципових розбіжностей, в російсько-українських стосунках існують деякі важливі практичні проблеми. Велика частка російського населення в Україні та спірний статус Криму постійно викликають напругу. Російська сторона наполегливо піднімає пи-

тання статусу військово-морської бази в Севастополі.

З іншого боку, базовий договір, підписаний 31 травня 1997р., без перебільшення, заклав основи для розвитку та нормалізації двосторонніх політичних взаємин (цим документом Росія гарантує територіальну цілісність України та непорушність російсько-українського кордону). Водночас, стаття 6 договору може бути інтерпретована як перешкода для майбутнього можливого членства України в НАТО: жодна із сторін не може підписувати угоди, спрямовані проти іншої сторони.



Розподіл колишнього радянського Чорноморського флоту та питання базування російського флоту на українській території вимагали компромісів, які суттєво змінили вихідні позиції сторін. У результаті, склалася парадоксальна ситуація: НАТО вважає Україну перспективним партнером, але на її території, принаймні до 2017р., базуються російські війська.

Стратегічне значення України набагато важливіше за значення країн Балтії. Усі знають, що Москва категорично виступає проти можливого членства будь-якої з балтійських країн в НАТО. Можна уявити, що Москва бажала б тримати свого західного сусіда — Україну — якомога далі від Організації північноатлантичного договору. Отже, для того, щоб Україна стала членом Альянсу, Росія повинна змінитись. Сьогодні не схоже, щоб на тлі російських протестів НАТО або Україна взяли б на себе відповідальність за наслідки членства України в Альянсі, збільшення нестабільності в Росії та в усьому європейському регіоні.

КОСОВСЬКА КРИЗА ТА ВІДНОСИНИ НАТО З УКРАЇНОЮ

Після виборів 1998р. в парламенті зросли антинатовські настрої. Політичні партії, які дотримуються цієї позиції, завжди виступали проти покращання стосунків між НАТО та Україною. Вони використали воєнні дії

Альянсу в Югославії як аргумент на підтримку своєї позиції.

Суспільство не забуло антинатовської риторики радянських часів. Більшість населення не погодилась з аргументами на користь бомбардування незалежної суверенної держави. Політика Уряду у взаєминах з громадськістю, що ґрунтувалась на тезі про призначення Альянсу лише для оборони його членів, провалилась. Ліві в парламенті розпочали потужну кампанію проти урядовців, які відповідають за зовнішню політику та безпеку країни, представляючи акцію НАТО, здійснену без санкції ООН, як агресію. Подібним чином на суспільство впливали і російські засоби масової інформації. Політичні сили, які підтримують контакти з Заходом, були змушені захищатись. 23 квітня 1999р. парламент ухвалив резолюцію, що засуджувала операцію НАТО проти Югославії.

Антинатовські пристрасті в парламенті призвели й до позитивних наслідків: було ухвалено закон про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру. (Інший закон — про статус іноземних військ на території України — було ухвалено в 2000р. лише після того, як ліві втратили більшість у парламенті).

За даними опитувань громадськості, 63% населення засуджували повітряні удари про-

ти Югославії. Загальний вплив воєнної операції на стосунки України з НАТО був негативним. Навіть Вашингтонський самміт (квітень 1999р.) не зміг виправити ситуацію, попри задеклароване бажання розвивати стосунки з Україною.

МАЙБУТНЄ

Напрями політики України в галузі безпеки практично визначає Президент, який дотримується європейської орієнтації. З огляду на це, дуже важливими були президентські вибори 1999р.

Україна належить до ключових чинників європейської безпеки. Орієнтація, економічна та соціальна стабільність країни не байдужі для Центральної Європи та континенту загалом. Угорщина надзвичайно зацікавлена в успіху демократичних перетворень та економічних реформ у нашого найближчого сусіда. Поруч з регіональною безпекою, є й інший, більш важливий фактор: майбутнє 170-тисячної угорської меншості на Закарпатті. Її доля тісно пов'язана зі стабільністю та процвітанням України. Отже, стосунки між НАТО та Україною мають безпосереднє значення і для Угорщини.

Доля України — це стратегічне питання для Альянсу і для всіх його членів, але найбільше значення воно має для двох нових членів НАТО, що межують з Україною — Польщі та Угорщини. Ми вітаємо стратегічну концепцію Україна-2010, яка серед геополітичних пріоритетів країни називає інтеграцію до Європейського Союзу, ЗЄС та розвиток стратегічного партнерства з НАТО.

Коли Угорщина, Польща та Чехія офіційно стали членами НАТО, прем'єр-міністри трьох країн виступили зі спільною декларацією. У ній вони заявили про свою підтримку політики «відкритих дверей» і про допомогу всім країнам регіону в приєднанні, раніше чи пізніше, до Північноатлантичного альянсу.

Що стосується Угорщини, то ми надзвичайно зацікавлені в тому, щоб якомога більше наших сусідів брали участь у діяльності організацій, до яких входимо ми (звичайно, це стосується й України). Це — питання безпеки і питання допомоги угорським меншинам у сусідніх країнах. Обидва питання мають для Угорщини надзвичайне значення.



МОСКВА ТА РОЗШИРЕННЯ НАТО: ГОТОВІ ДО ДРУГОЇ ХВИЛІ?



*Леррі БЛЕК,
професор історії, директор Центру досліджень канадсько-російських відносин університету Карлтон, Канада*

Якщо в хронологічній послідовності простежити реакцію Москви на розширення НАТО та його вплив на стратегічні пріоритети російської зовнішньої політики після 1992р., то стануть набагато зрозумілішими інтуїтивні рухи, які визначали й визначатимуть процес прийняття рішень у Росії¹. До недавнього часу в уяві російського керівництва, а останнім часом — дедалі більшої частини населення, складалось враження, ніби формується новий світовий порядок, в якому Росія залишається безпорадним спостерігачем цього процесу. Навіть затяті націоналісти були захоплені зненацька, коли їх найнеймовірніші прогнози почали здійснюватись.

Такі риси нового світового порядку, як зменшення впливу ООН та перебирання блоком НАТО ролі світового жандарма, змусили російських політиків переосмислити значення їх країни в світі. Місце в Раді Безпеки ООН надає Росії роль важливого гравця на світовій арені, але право вето, що належить Москві, очевидно, значною мірою втратило свою вагу. Основоположний Акт, підписаний Росією та НАТО в травні 1997р., не виправив становища, оскільки, незважаючи на існування Постійного спільного комітету, НАТО залишається організацією, де мало зважають на позицію Росії. Принаймні, так змальовують ситуацію російські офіційні особи та засоби масової інформації².



До 1999р. мало хто в Росії вважав, що східна політика НАТО на пострадянському просторі становить для них [Росії] пряму загрозу, але, незважаючи на це, розширення розглядалось як небезпечна подія. Політичне та військове керівництво в Москві, включно з Президентом Б.Єльциним та прем'єр-міністром Є.Примаковим, неодноразово заявляли, що «загрози» (хоча й неназвані) російській безпеці існують. Ще в жовтні 1998р. новий міністр закордонних справ І.Іванов оприлюднив концепцію «червоної лінії», від країн Балтії до України, яку НАТО не має права перетинати. Навіть С.Степашин (зараз — головний «ревізор» Росії), змінивши Є.Примакова у травні 1999р., назвав повітряні удари НАТО в Югославії «ударом по Росії». До 1999р. мос-

¹ Див.: Black J.L. Russia Faces NATO Expansion: Bearing Gifts or Bearing Arms? — Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2000.

² Арбатова Н. Самый тягостный урок последнего времени. — Независимая газета, 6 апреля 1999г., с.3.

ковський Уряд більше непокоїла можливість європейської ізоляції, ніж воєнна загроза. Попередні вибухи гніву та почуття безпорадності, які спричиняли дії Заходу на Балканах та по відношенню до Іраку, тихо минали, зокрема тому, що такі дії здійснювались на підставі мандату ООН. Справжнє почуття небезпеки з'явилося лише тоді, коли НАТО розпочав проводити операції поза межами «зони відповідальності» і, на думку багатьох російських спостерігачів, перетворився на жандарма, який діє поза рамками міжнародного права та структурами Ради Безпеки ООН. Правдивість таких тверджень сумнівна; тим не менше, і російські політичні лідери, і основна маса населення широко в це вірять³.

Дехто в Росії побачив у статтях провідних американських аналітиків, зокрема З.Бжезинського та Я.Новака, свідчення «змови» під орудою Вашингтону, мета якої — ізолювати Москву та підірвати її вплив в СНД і загалом в Євразії. Хоча ці діячі вже давно не займають офіційних посад радників, статті З.Бжезинського «Геостратегія для Євразії» (жовтень 1997р.) та Я.Новака «Що НАТО може зробити для Росії» (квітень 2000р.) сприймаються як частина цієї схеми. Праця Я.Новака, колишнього радника з питань національної безпеки, який багато років працював на радіо «Вільна Європа», викликала особливу лютю⁴. Його посилення на розширення НАТО як на «важливий інструмент конструктивного американського впливу в цьому [балканському] важливому регіоні» та заклик до нової хвилі розширення НАТО за рахунок Румунії, Болгарії та країн Балтії, причому саме для протидії тому, що він називає «експансіоністською ментальністю російської правлячої еліти», видались російським спостерігачам особливо жакливими. Саме таким чином відгукнувся на політичний коментар

газети *New York Times* міністр закордонних справ І.Іванов. Він назвав своє есе «Простягнута рука», але в *New York Times* воно з'явилося під назвою «Простягнута рука як виклик». Російські оглядачі інтерпретували це як свідчення «конструктивної» позиції Росії, яка опонує американській «обструкціоністській» позиції, висловленій у недавніх промовах державного секретаря США М.Олбрайт на користь модифікації договору по ПРО⁵.

Наприкінці 1990-х років широке обговорення пропозицій щодо розширення НАТО мимоволі виявило сутність дилеми, що стоїть перед Росією. Круглі столи, конференції, симпозиуми, вечірні промови на тему розширення НАТО проходили в усіх країнах НАТО задовго до офіційного прийому трьох нових членів. Першу скрипку в обговоренні грали генерали, адмірали, високоповажні бюрократи, академіки та радники урядових відомств, багато з яких особисто зацікавлені в розширенні НАТО. На диво, мало обговорювала тему розширення НАТО західна громадськість, хоча причиною заснування блоку колись була «радянська загроза». Навіть нову Стратегічну концепцію Альянсу на Заході привітали гробовою мовчанкою. Косовська криза повернула НАТО в епіцентр суспільної уваги Заходу, але на той час спірні питання вже сильно відрізнялись від тих, якими вони були лише за рік до того.

Під час небагатьох дискусій з приводу розширення, прихильники НАТО змальовували Альянс як єдиного охоронця європейської та північноамериканської безпеки, залишаючи небагато простору для серйозного обговорення альтернативних заходів безпеки. Історичним аргументом обґрунтування розширення НАТО було повернення держав Центральної та Східної Європи до Європи; політичним — забезпечення демократичного розвитку та європейської стабільності; економічним — розширення ринків; стратегічним — ліквідація «ліній поділу» у Європі. Коротше кажучи, привнесення світла у темне царство. Втім, небагато аргументів могли б втриматись під прискіпливим поглядом з російського боку.

Навіть якщо широко вважати, що «підстави» справді існували й вимагали дій з цілком альтруїстичних мотивів, все одно залишались протиріччя, які вражали навіть західних спостерігачів. Серед них — фактичне створення в Європі нових ліній поділу та обме-



³ Текст Стратегічної концепції НАТО див.: Независимое военное обозрение, 30 апреля 1999г., с.1-2. У супровідному коментарі В.Соловйов та В.Мухін зазначають, що Міністерство оборони РФ тепер змушене створювати «геополітичну противагу» — див.: Соловьев В., Мухин В. НАТО заявляет о своей готовности к действиям во «всемирных масштабах». — Независимое военное обозрение, 30 апреля 1999г., с.1-2.

⁴ Щодо статті З.Бжезинського «A Geostrategy for Eurasia» (Foreign Affairs, September-October, 1997, pp.50-64) див.: Брутенц К. Сверхдержавные искушения — Независимая газета, 29 ноября 1997г., с.6.

⁵ Див.: Ivanov I. «A Challenge from Russia» New York Times (24 April 2000) та коментар С.Мерінова — див.: Меринов С. Протянутая рука как брошенный вызов. — Российская газета, 26 апреля 2000г., с.1,7.



ження можливостей таких гарантів безпеки, як ОБСЄ, ЗЕС і навіть ООН на тлі зростання ролі НАТО. Найважливіше, що «підстави» для розширення НАТО надто очевидно впливали (безпосередньо чи опосередковано) із ставлення НАТО до Росії.

Росіяни, в свою чергу, запитують, навіть взагалі потрібен НАТО, якщо причини, що колись призвели до створення блоку в 1949р. (сталінський режим в СРСР) більше не існує. Російські фахівці зі стратегічних питань вважають, що світу загрожує «однополярність», за якої НАТО буде відведена роль інструмента американської світової гегемонії. Їм більше до вподоби багатополарний світ, де можливості для міжнародного втручання були б зосереджені в руках ООН, європейських структур, ОБСЄ⁶. Дилема, звичайно, полягає в тому, що Росія зараз не має засобів, аби стати одним з полюсів багатополарного світу.

Крім того, проголошена Москвою в односторонньому порядку сфера впливу — це саме той регіон, куди просувається НАТО. Якщо поглянути на аргументи на користь розширення НАТО з-поза кремлівської стіни, то неважко зрозуміти, чому російських аналітиків і націоналістів так непокоїть можливе скоре зменшення впливу їх держави на Балтійському та Чорному морях, в басейні Каспію, у Закавказзі й навіть у Середній Азії. Грузія оголосила, що має намір подати заявку на вступ до НАТО до 2005р., **Україна, яка вже межує з двома членами НАТО, значно розширила двосторонні відносини з Альянсом, майже вдвічі збільшивши кількість спільних заходів.** Неважко зрозуміти, чому дехто в Росії тлумачить відмову прийняти країну до ЄС та ВТО як частину ширшого процесу; вони не можуть не розглядати розширення НАТО як спробу американців поставити їх «на місце». Зневажання наслідків таких настроїв, навіть якщо вони безпідставні, було й залишається серйозною помилкою Заходу.

Тут важливу роль відіграє психологічний фактор. Під час політичних дискусій не можна забувати про історичну свідомість. Словесні баталії навколо конфлікту в колишній Югославії дали тому достатньо доказів. Російські філософи та історики сторіччями міркували про місце Росії в Європі. Багато з них, пам'ятаючи про Наполеонівські часи, Кримську війну та сумнозвісне «східне питання», вважали, що Росія приречена на відторгнення об'єднаною Європою. Ідеологія

царату міцно обґрунтувала світогляд «вони проти нас» задовго до того, як його офіційно затвердив марксизм-ленінізм. Сприйняття розширення НАТО як продовження історичного суперництва між Сходом і Заходом може бути помилковим, але ображені росіяни готові в це повірити.

Після розпаду СРСР росіяни намагалися поновити той природний історичний шлях, який КПРС нібито відправила на смітник історії. «Слов'янофільські» прояви з'явилися навіть серед представників найбільш прозахідних груп, коли Г.Явлінський, найменший противник розширення НАТО серед впливових російських політиків, попередив, що плани НАТО свідчать про психологічне «відторгнення» Росії. Г.Явлінський, так само як М.Горбачов, навів паралель з Німеччиною 1919р. Із зрозумілих причин, примара нової редакції «*Drang nach Osten*» швидко оселяється у головах росіян⁷. Уявлення, що НАТО в кращому випадку не переймається проблемами Росії, а в гіршому — зловтішається з них — це психологічна змінна, яка має величезний вплив на європейську безпеку і потребує більш уважного дослідження, ніж дотепер.



Розширення НАТО має політичні та економічні наслідки для Росії. Прогнози розширення НАТО змушують (або дозволяють) російському ВПК вимагати нових субсидій і заохочують Генеральний штаб навіть у 1999р. вважати основною небезпекою «європейську загрозу». Але навіть нова головна загроза (міжнародний тероризм) з його ксенофобськими проявами, виглядає не страшнішим за заявлену примару «шахрайської держави». Ухвалення нових військових концепцій, в яких пріоритет віддано ядерному стримуванню і навіть допускається можливість першого ядерного удару, очевидно, є наслідком нездатності Москви винайти щось інше. Однак, нові концепції в очах громадськості виправдовує докорінно змінений баланс сил, спричинений розширенням НАТО на схід. Довге очікування остаточного ухвалення нової російської Військової доктрини в грудні 1998р. виявилось марним після ударів НАТО

⁶ Комуністичні ЗМІ заповнені коментарями подібного ґатунку. Щоб уявити позицію російської урядової преси, див.: Кузнецhevский В. Планы НАТО — на полмира. — Российская газета, 16 апреля 1999г., с.4.; Ванин Г., Жилин А. Итоги войны на Балканах ясны даже сегодня. — Независимая газета, 10 апреля 1999г., с.6.

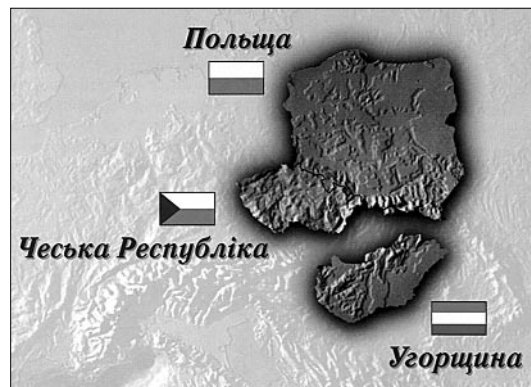
⁷ Див., наприклад: Гусейнов В. «Обновление» НАТО и безопасность России. — Независимое военное обозрение, 16 апреля 1999г., с.4. (Генерал-майор В.Гусейнов є членом Ради з зовнішньої та оборонної політики).

по Югославії. У травні 1999р. Воєнна доктрина Російської Федерації була знову переглянута, а в квітні 2000р. підписана її нова, суттєво змінена, редакція. Її пропонується іменувати документом «перехідного періоду»⁸.

Наслідки розширення НАТО на схід давно передбачались як російськими політиками та журналістами, так і багатьма спостерігачами на Заході. Очікувалось, що Росія намагатиметься зберегти та зміцнити СНД, встановити зв'язки з Китаєм, Індією та Іраном. Неодноразово звучали заяви про те, що рішення НАТО вплине на воєнну реформу та програму розвитку ВПК Росії. Ніхто не сумнівався, що розширення НАТО на схід суттєво змінить розклад сил на російській політичній арені і серед московської політичної еліти. Коротше кажучи, **рішення НАТО щодо розширення блоку та забезпечення порядку поза межами зони його відповідальності були ухвалені свідомо, знаючи, що російське керівництво буде роздратоване й не миритиметься з цим.** Щоправда, сила антинатовських та антиамериканських настроїв у російському суспільстві виявилась несподіваною як для урядів, так і для аналітиків у країнах НАТО. Цю невдачу НАТО важко пояснити. Є певна іронія в тому, що старий радянський образ хижого Заходу знову виринає на російських вулицях. Втім, цього разу суспільні настрої були більш спонтанними й менш організованими.

НАТО жодним чином не відповідає за загальне економічне та політичне безладдя, що є базою для російського невдоволення. Проте НАТО, через свою дивну неспроможність зрозуміти почуття, викликані розширенням блоку у росіян, виявився зручною мішенню для спрямування розчарування та роздратування всіх прошарків російського суспільства. Козла відпущення, без сумніву, знайдуть знову, якщо стан російської економіки не покращиться, а НАТО (незважаючи на кроки В.Путіна назустріч) вирішить розпочати нову хвилю прийому нових членів.

Офіційний вступ до Альянсу Польщі, Чехії та Угорщини — це вже історія. Наступна хвиля розширення НАТО буде набагато важливішою для Росії за попередню, оскільки вона ще більше наблизить кордони блоку до Росії і може охопити деякі колишні радянські республіки. В Росії це знову стане предметом обговорення, цього разу — з новим Президентом та Урядом. Цей Президент уже забезпечив ратифікацію СНО-2 та договору про нерозповсюдження ядерної зброї і підтвердив непорушність договору по ПРО. Москва та Мінськ посилюють військову співпрацю. Під-



тверджено, що ядерне стримування залишається наріжним каменем російської оборонної стратегії.

Порівняно з коливаннями російського Уряду та непримиренною позицією Державної Думи під час дебатів зі стратегічних питань у 1993р. та 1997р., за Президента В.Путіна законодавче схвалення нової Концепції національної безпеки та Воєнної доктрини відбулось на диво швидко і без перешкод. Очевидно, що його завдання полягає в захисті російських інтересів у світі, який Кремль сподівається бачити багатополарним. Москва визнає, що НАТО має право прийняти будь-якого легітимного претендента, і що всі легітимні претенденти мають право подавати заяву на вступ. Проте, Росія і надалі рішуче виступає проти вступу до НАТО всіх колишніх республік СРСР: офіційні особи в Москві послідовно заявляють, що такі дії призведуть до негайного одностороннього перегляду Основного положення акту. Зважаючи на те, що відносини Росії з Альянсом протягом року були заморожені (з березня 1999р. по березень 2000р.) після початку бомбардувань НАТО югославської території, це попередження слід сприймати серйозно. Власне, Президент В.Путін не вдавався до попереджень щодо «червоної лінії на карті» (маючи на увазі колишні радянські кордони), яку Росія не дозволить НАТО перетнути. Але ці слова не раз вживали міністр закордонних справ І.Іванов, генерал Л.Івашов (начальник управління міжнародного співробітництва Міністерства оборони) та перший заступник начальника Генерального штабу генерал В.Манілов.

Умови нових стосунків були вироблені лише 10 травня 2000р., коли начальник Генерального штабу генерал А.Квашнін взяв участь у засіданні Постійного спільного комітету в Брюсселі. Виступаючи на цьому зібранні, генерал В.Манілов наполягав на тому, що для поновлення відносин у повному обсязі необхідно розглядати Росію як «рівного

⁸ Повний текст Воєнної доктрини Російської Федерації див.: Военная доктрина Российской Федерации. — Красная звезда, 12 мая 2000г., с.3-4.



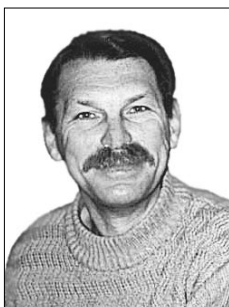
партнера» у вирішенні конфліктів. Залишається подивитись, чи здатен В.Путін розв'язати ці проблеми.

Підхід нового російського Президента до проблеми НАТО поки що дає підстави сподіватись на краще. Крім його, можливо, випадкової відповіді «чому б ні?» на запитання британського журналіста про можливість вступу Росії до НАТО, В.Путін займає вичікувальну позицію з низки подій, на які Уряд його попередника реагував дуже гостро. Лише один приклад: на початку березня 2000р. вперше на українській землі відбулось засідання комісії Україна-НАТО (створеної у 1997р.). Деякі західні (та й російські) оглядачі розгля-

дали цей крок як виклик ствердженню В.Путіна в царині зовнішньої політики. Втім, його відповідь — «чому б ні?» — прозвучала лише кількома днями пізніше. А офіційна реакція Кремля на проведення сесії НАТО в Києві й пов'язана з нею ратифікація угоди про перебування іноземних військ на території України, протоколи про спільні військові навчання, підготовку особового складу та допуск НАТО до Яворівського полігону була досить млявою, порівняно з реакцією на попередні подібні події.

Рада Безпеки ООН безпосередньо зацікавлена в обговоренні питань розширення НАТО, оскільки посилення НАТО ставить під сумнів роль ООН як інструменту розв'язання міжнародних конфліктів. Під час переговорів слід зважити й на майбутнє ОБСЄ. Альтернативою розширенню НАТО є оновлення програми «Партнерство заради миру» та активніше залучення до неї Росії. Програма «Партнерство заради миру» допомогла деяким країнам, зокрема Україні, тісніше інтегруватись з НАТО і загалом з Європою; у той же час, київський уряд мав можливість підтримувати приязні ділові стосунки з Москвою. Фактично, програма «Партнерство заради миру» може служити основою нової загальної європейської та північноамериканської системи безпеки. Тоді і НАТО, в тому вигляді, в якому ми його знаємо, і лінії поділу в Європі як рудименти Холодної війни, зможуть зникнути, і нарешті з'явиться можливість виробити належну «геостратегію для Євразії». Чи це мені лише хотілося б так думати?

СОТРУДНИЧЕСТВО УКРАИНЫ С НАТО: СТОИТ ЛИ БЕСПОКОИТЬСЯ? ВЗГЛЯД ИЗ МОСКВЫ



*Дмитрий ДАНИЛОВ,
заведующий Отделом европейской безопасности,
Институт Европы Российской Академии наук*

ДО КОСОВО, ДО ВАШИНГТОНА...

Сотрудничество Украины с НАТО не оказывало непосредственного заметного влияния на российско-украинскую политику. На первый взгляд, это может показаться парадоксальным в ситуации, когда «натовская» тематика, особенно в контексте начавшегося процесса расширения Североатлантического союза, не только входит в центральный круг проблем внешней политики и политики безопасности России, но и накладывает отпечаток на российские позиции по многим международным вопросам. Вне зависимости от того, каким образом оценивать ущерб интересам России, нанесенный расширением НАТО, следует честно признать: серьезный ущерб своим интересам нанесла и сама Россия тем, что расширение долгое время оставалось темой №1 в ее внешней политике. Россия так и не смогла воспрепятствовать вступлению в НАТО новых членов, осложнив при этом реализацию своих важнейших национальных приоритетов, связанных с задачами внутренней стабилизации и развития, которые, в свою очередь, во многом зависят от прогресса российско-западных отношений и их демилитаризации.

Акцентирование проблемы расширения НАТО могло бы негативно отразиться и на двусторонних российско-украинских отношениях, поскольку Украина не могла быть союзницей России в ее жестком противостоянии политике НАТО. Особое отношение российского общества к Украине, восприя-

тие украинского народа и культуры как братских, неизбежно вызывало особенно болезненную реакцию, своего рода ревность на «заигрывания» Украины с Западом, которые многим виделись как антироссийские. Украина, со своей стороны, вполне закономерно опасалась стать заложницей российско-западных противоречий, которые могли ухудшить ее позиции и на Западе, и на Востоке. Почему же «антинатовские настроения» обошли стороной официальные отношения России с Украиной в период «первой волны» расширения? Этому есть, очевидно, несколько объяснений.

Прежде всего, Украина не рассматривалась в России как возможный кандидат в НАТО (с учетом законодательного закрепления ее внеблокового статуса Украины в качестве конституционной нормы). Более того, такая перспектива, даже гипотетически обозначенная Россией, слишком явно выводила бы проблему расширения за рамки обсуждения конкретного вопроса «первой волны», который Россия в любом случае хотела бы представить как единственный. Это, само по себе, уже снижало бы жесткость российской позиции и могло бы дать дополнительный толчок «расширению расширения».

В отношениях с Украиной было слишком много сложных вопросов, (особенно раздел Черноморского флота), в решении которых Россия была кровно заинтересована. Эта заинтересованность не позволяла ей не только идти на риск ухудшения двусторонних отно-



шений, зачисляя Украину в круг своих политических противников как пронатовское государство, но даже просто отягощать российско-украинские отношения дополнительным грузом. Политика России в СНГ также требовала от нее усилий по поддержанию отношений с Украиной как с важнейшим партнером, если не союзником.

Наконец, как могла Россия, развивая сотрудничество с НАТО, выступать против декларированного Украиной курса на расширение и укрепление связей с Североатлантическим союзом в тех формах и организационных структурах, в которых строились и российско-натовские отношения? После подписания Основопологающего акта Россия - НАТО Украина получила дополнительные возможности по активизации сотрудничества с Альянсом, которое в результате принятия в 1997г. в Мадриде двусторонней Хартии было переведено на более высокий уровень — «особого партнерства».

Однако, вполне очевидно, что в нынешней ситуации мотивировка российской политики меняется, что вполне может повлечь за собой и изменение российских взглядов на развитие украинско-натовского сотрудничества.

В первую очередь, несомненно, следует учитывать **серьезное осложнение отношений по линии Россия - НАТО**, которые, несмотря на их начавшееся размораживание, еще не выведены из спровоцированного ситуацией в Косово политического кризиса. Вопрос о том, какова дальнейшая перспектива этих отношений, остается открытым. Есть два принципиальных варианта их развития.

ОТНОШЕНИЯ РОССИЯ - НАТО В НОВЫХ УСЛОВИЯХ

Первый, и надо признать, наиболее вероятный вариант — **восстановление до-косовского содержания связей, но в сравнительно меньших масштабах**. Учитывая скептическое отношение России к предложениям НАТО по восстановлению прежнего формата отношений, который, по мнению Москвы, не отвечает сложившимся реалиям и ее интересам, поле будущего сотрудничества может оказаться относительно узким. При этом Россия будет руководствоваться необходимостью взаимодействия и политического диалога с НАТО, признавая его важным игроком в системе европейской безопасности. Это взаимодействие, в значительной мере деполитизированное, «очищенное» от декларативности и иллюзорных ожиданий, будет основано на прагматическом сотрудничестве в областях действительного взаимного интереса. В этом смысле показательным является участие России, несмотря на замороженные отношения с НАТО, в KFOR. Весьма характерно

также, что основные договоренности по адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе были достигнуты в наиболее острый, кризисный момент российско-натовских отношений — через неделю после начала бомбардировок Югославии.

В политическом плане отношения будут скорее ориентированы преимущественно на сглаживание усилившихся противоречий, нежели на реальное стратегическое партнерство.

Второй вариант основывается на признании необходимости выхода на более высокий уровень политического партнерства и практического взаимодействия. Это предполагает не только преодоление существующих разногласий и выход на взаимоприемлемые компромиссные решения по основополагающим вопросам европейской безопасности, но и определение на совместной основе перспективного направления развития отношений, в т.ч. институциональных. До настоящего времени Москва высказывала лишь неудовлетворенность их прежним форматом, но не определила желательные для нее будущие ориентиры сотрудничества с НАТО (*Членство в НАТО? Отношения ассоциативного характера? Восстановление прежнего формата диалога в соответствии с Основопологающим актом? Общий политический диалог, нацеленный на поддержание необходимого взаимодействия в практических/оперативных областях? И т.д.*). Если России и НАТО удастся определить долгосрочный курс развития сотрудничества, оно обретет характер совместной политической стратегии, реализация которой предполагает поступательное наращивание взаимодействия в направлении общей цели.

Когда Президент В.Путин на вопрос о возможности такого членства ответил «почему бы и нет», это явно выходило за пределы практической политики, зато продемонстрировало открытость России для самого широкого диалога с НАТО и потенциальную готовность развивать отношения повышающегося уровня. Другим сигналом готовности России



к переводу отношений с Западом и НАТО на качественно новый уровень партнерства стало российское предложение о совместном создании тактической ПРО, имеющее под собой вполне реальные, как подчеркнул В.Путин, практические и технические основания.

Очевидно, и в НАТО уже складывается понимание необходимости выхода на новые механизмы сотрудничества с Россией, включая, возможно, и совместные. При достаточной политической воле вариант постепенного формирования отношений ассоциативного плана абсолютно не исключен и вполне мог бы быть признан ориентиром развития. Однако, это требует от партнеров-оппонентов серьезных изменений их подходов к целям и содержанию сотрудничества.

ВЫВОДЫ ДЛЯ УКРАИНЫ

Приведенные варианты, естественно, не могут быть реализованы в чистом виде, практика отношений Россия - НАТО будет намного сложнее и противоречивее. Однако, они дают возможность наметить тенденции будущего развития. **То, какое из двух направлений будет превалировать в отношениях России и НАТО, отразится не только на их политике безопасности, но и на позициях других их партнеров.** Второй сценарий — конструктивного сотрудничества повышающегося уровня — открывает более широкую перспективу устранения конфронтационного по сути характера диалога России с Западом по вопросу расширения НАТО. Это, в свою очередь, снижало бы императивность движения стран-кандидатов в НАТО. Что касается Украины, то она не сталкивалась бы с острой дилеммой выбора между двумя противостоящими силами, что, по существу, давало бы ей возможность следовать концепции неприкосновенности и одновременно развивать сотрудничество и с НАТО, и с Россией.

Таким образом, **речь идет скорее не о том, сохранит ли «путинская» Россия тезис о «красной линии» расширения, а о том, в какой форме и в каком контексте он будет высказываться.** Если в форме серьезной российской озабоченности тем, что это ведет к выдавливанию России из Европы и системы европейской безопасности, то при качественном повышении уровня взаимопонимания и партнерства между Россией и НАТО возможен выход на компромиссные решения. Если как отражение жесткого противостояния Россия - НАТО по ключевым аспектам безопасности при относительно низком уровне их взаимодействия (своего рода вынужденном сотрудничестве), то это чревато новым, вероятно, более серьезным политическим кризисом, когда «красная линия» с началом

новой волны расширения может стать «черной меткой» в отношениях Россия - Запад.

Но и в том, и в другом случае для России, оказавшейся бессильной противодействовать расширению НАТО, **ключевым теперь является вопрос о пределах расширения. Поэтому и сотрудничество Украины с НАТО неизбежно будет рассматриваться Россией в этом контексте.** Хотя Россия явно не хочет заострять внимание на этой теме (ибо это переводило бы обсуждение перспективы вхождения Украины в НАТО в область практической политики), а сама Украина воздерживается от какой-либо конкретизации своей стратегии интеграции в трансатлантические структуры, проблема расширения НАТО становится, по существу, проблемой двусторонних отношений России и Украины. Сохраняющаяся неопределенность украинской позиции, особенно в случае принятия в НАТО новых членов, будет усиливать этот груз в отношениях России и Украины, поскольку элемент неопределенности крайне осложняет задачи практического обеспечения безопасности России и ее военного строительства.



Особенно угрожающим для Украины выглядит развитие ситуации в наихудшем варианте, когда перевод проблемы «второй волны» в практическую плоскость спровоцировал бы новый, возможно более острый кризис в отношениях России и НАТО. Украинская многовекторная политика оказалась бы несостоятельной. С одной стороны, развитие отношений с Россией означало бы их сближение вне Большой Европы, когда Украина разделила бы с Россией горькие плоды относительной изоляции. С другой стороны, дрейф Украины на Запад, даже если бы он и



был реально возможен, оборачивался бы ухудшением российско-украинских отношений. Он означал бы для Украины выбор между «плохим» и «очень плохим» — эволюционировать в буферную зону между Россией и НАТО или в передний край конфронтации (не обязательно военной) между ними. С учетом неспособности Украины в среднесрочной перспективе интегрироваться в развитую среду европейского сообщества, эта политическая (или военно-политическая) опасность была бы чревата для страны социально-экономической регрессией.

Но в ситуации возможного нового охлаждения отношений между расширяющимся Североатлантическим союзом и Россией Украина вряд ли смогла бы разворачиваться в сторону НАТО. Ведь на Западе прекрасно понимают, что укрепление связей НАТО с Украиной в этом случае усилило бы негативные тенденции в отношениях с Россией. Вряд ли Запад согласился бы платить такую цену, **ведь до сих пор Запад (и в частности НАТО) довольно последовательно придерживался принципа сбалансированного развития сотрудничества с Украиной и Россией, своего рода «пакетного подхода».** Да, сейчас Украина намного успешнее России развивает контакты с НАТО. Но это не опережение Украины, а сознательный тайм-аут, который взяла Россия. Пока сотрудничество Украина - НАТО может использоваться Альянсом как демонстрация того, какие возможности открывает перед партнерами двусторонняя Хартия (в случае России — Основополагающий акт). Но у этого показательного противопоставления есть свои пределы. **Если отношения Россия - НАТО не будут активизированы, то НАТО будет вынужден дозировать свое взаимодействие и с Украиной — по крайней мере, в такой степени, чтобы оно не выглядело антироссийским.**

Все это свидетельствует в пользу того, что Украина, не меньше, а возможно даже больше, чем Россия, объективно заинтересована в конкретизации целей своего сотрудничества с Западом и особенно с НАТО. Принимая во внимание фактически отсутствующие у Украины возможности стать членом Альянса, или точнее — быть принятой в него, **она стала бы более привлекательным партнером и для России, и для НАТО, если бы продекларировала отсутствие таких намерений и подтвердила свой внеблоковый статус.**

Само собой, Россия будет стремиться избежать дрейфа в сторону от Большой Европы, а, следовательно, и ситуаций, когда ее отношения с НАТО могли бы стать значимым фактором ухудшения отношений с западными партнерами в целом. Ясно, что Россия крайне заинтересована и в развитии дружественных и партнерских отношений с Украиной. Конечно, качественное улучшение отношений Россия - НАТО решало бы мно-

гие проблемы. Но, очевидно, не стоит драматизировать ситуацию, если этого не произойдет. Если даже отношения Россия - НАТО останутся относительно ограниченными, это не означает неизбежного возникновения в будущем серьезных кризисных явлений в европейской политике и российско-западных отношениях. Опасность этого, как показано выше, существует, но, очевидно, как вызов, которому необходимо и возможно противостоять. Как ни парадоксально, но косовский кризис, негативно отразившись на отношениях Россия - Запад, дал и вполне очевидный положительный эффект: он продемонстрировал, насколько обе стороны заинтересованы в избежании обострения взаимных разногласий и в развитии конструктивного сотрудничества.

Таким образом, осложнение отношений Россия - НАТО обусловило необходимость их переоценки и реформирования, исходя из трезвой оценки взаимных интересов и реального потенциала сотрудничества. В связи с этим в российской политике все более проявляются относительно новые императивы.

Во-первых, **возрастает осознание задачи минимизировать влияние разногласий с НАТО на содержание отношений с Европой.**

Во-вторых, усиливается стремление компенсировать ограниченность (как нынешнюю, так, вероятно, и будущую) сотрудничества с НАТО развитием других направлений взаимодействия с Западом, в т.ч. и в области безопасности. Заметно усилился акцент на активизацию партнерства России с ЕС, включая сферы внешней политики и политики безопасности, а также на наращивание потенциала двусторонних связей с европейскими государствами. Об этом свидетельствуют, в частности, итоги Московского саммита Россия - ЕС и плотный график визитов В.Путина в европейские столицы.

И то, и другое, ведет к относительному снижению фактора российско-натовских отношений в европейской политике. В этих условиях Украина может чувствовать себя более свободно в своих отношениях и с НАТО, и с Россией. Однако, заявленный Украиной «стратегический выбор интеграции в европейские и трансатлантические структуры» все еще оставляет открытым вопрос о будущих ориентирах ее практической политики.

ПРОБЛЕМА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ВЫБОРА УКРАИНЫ

Как процесс, связанный с развитием сотрудничества Украины с западными партнерами, этот выбор соответствует в целом и российскому курсу, все более определенно нацеленному на постепенное сближение с формирующейся Большой Европой. В этом смысле совпадение и усиление европейских векторов в политике



Украины и России является фактором укрепления их двустороннего партнерства и увеличения их возможностей на пути в Европу. **Совершенно очевидно, что Украина не может успешно идти по этому пути в отрыве от России, и тем более — противопоставляя себя России. Так же, как и Россия, что, в частности, демонстрирует история отношений двух государств с НАТО.** В Украине все более укрепляется мнение, что ее путь на Запад лежит через Россию, которая в определенном смысле открывает (или, наоборот, затрудняет) этот путь Украине. И дело здесь совсем не в мнимых имперских амбициях России или ее желании играть роль «старшего брата» — таковы объективные геополитические и экономические реалии. (Хотя Россия продолжает считать себя главным восточным партнером Запада, а сама Украина еще не до конца избавилась от комплекса «младшего брата»). Вероятно, именно в этой предопределенности и заключается внутренняя противоречивость украинского тезиса об интеграции в трансатлантические структуры.

Этот процесс в целом не будет противоречить российским интересам до тех пор, пока он соответствует аналогичным возможностям России. То есть, до тех пор, пока Украина не декларировала членство в НАТО своей непосредственной долгосрочной целью. Но это, очевидно, совсем не отвечает и интересам Украины. Она получит политического противника в лице России, но не обретет дополнительных дивидендов на Западе. Скорее наоборот, Запад будет вынужден ограничивать партнерство с Украиной во избежание дисбаланса в отношениях с Россией и увеличения потенциала конфликтности. Те возможности, которые сегодня раскрываются перед Украиной в существующем формате сотрудничества с НАТО (Хартия об особом партнерстве, Государственная программа сотрудничества с НАТО, Совет евроатлантического партнерства, ПРМ и т.д.), во многом оказались бы заблокированными.

Негативная реакция России усиливалась бы также и в связи с изменением всего контекста отношений внутри СНГ. Сегодня Украина стремится укрепиться в качестве «альтернативного лидера» в СНГ, что особенно проявляется в ее активности на южном направлении, институционально представленном ГУУАМ. Это уже стало фактором относительного уменьшения роли России и ослабления одного из важнейших для нее структурообразующих элементов в Содружестве — Ташкентского Договора о коллективной безопасности. Ясно, что отрыв от России Украины, играющей столь важную роль в СНГ, был бы чреват уже не только усиливающейся эрозией российского влияния на постсоветском пространстве, но и развалом

Содружества в целом. Другими словами, «красная линия» Е.Примакова — не только и не столько отражение политических взглядов российских правящих элит, сколько объективная оценка последствий возможного выхода НАТО на западные границы России. Но если в случае стран Балтии речь идет о возможной реакции России на практическое расширение НАТО, то в случае Украины эта реакция проявилась бы уже на этапе «декларации о намерениях».

Сама Украина вряд ли в обозримой перспективе может выйти на выполнение условий членства в НАТО. Тем более, что официально сформулированных условий не существует: в Исследовании о расширении НАТО (сентябрь 1995г.) характеризуется лишь ряд факторов, которые следует принимать во внимание в процессе расширения. И если для одних стран такая неопределенность дает некоторые преимущества на пути в НАТО, то для Украины, напротив, это может стать поводом для отказа в начале переговоров о вступлении в Альянс. Даже в случае (маловероятном) признания Украины способной выполнять все обязательства в рамках НАТО «не на бумаге, но и на практике», все страны Альянса должны будут согласиться с тем, что ее членство в НАТО «будет способствовать безопасности и стабильности в Североатлантическом регионе». Может ли кардинальное негативное изменение всего контекста и климата российско-украинских и российско-натовских отношений способствовать этому? Вряд ли страны НАТО будут готовы ответить утвердительно.

Таким образом, несмотря на нынешнее опережение Украиной России в сфере сотрудничества с НАТО, перед обеими странами стоит по существу одна и та же проблема — определения будущих реальных целей и ориентиров такого сотрудничества.

Россия, особенно после Косово, не хочет идти на «сотрудничество ради сотрудничества», понимая, что это, с одной стороны, не позволяет должным образом обеспечивать свои национальные интересы, с другой — создает наиболее благоприятную внешнюю среду для реализации политики НАТО, которая в значительной мере не отвечает российскому видению современного мира и будущей европейской системы безопасности.

Готова ли Украина следовать и в дальнейшем принципу «движение — все, цель — ничто», отказываясь от конкретизации политических целей интеграции в трансатлантические структуры? Если да, то это не повышает гибкость политики Украины, а скорее создает ряд проблем и для нее, и для России.



Большинство государств Центральной и Восточной Европы провозгласили своей целью вступление в НАТО и развивают свое сотрудничество с Альянсом в этом направлении. Они имеют возможность участвовать в механизмах Совета Евроатлантического партнерства и «Партнерства во имя мира» в соответствии с «Планом действий по подготовке к членству в НАТО», принятому Вашингтонским Советом НАТО в апреле 1999г. Со стороны НАТО действует специальная система «обратной связи», включающая специальный механизм консультаций и содействия государствам-кандидатам. Для Украины (как, впрочем, и для России) это означает, что она не сможет и далее участвовать в сотрудничестве с НАТО (в рамках ПРМ, например) наравне с другими странами. **Разрыв между политической декларацией о стремлении к кооперации и реальным содержанием сотрудничества будет ощущаться все сильнее.** (Именно такой разрыв между политической риторикой и практической политикой в отношениях с НАТО во многом предопределил пост-косовский кризис по линии Россия - НАТО). Соответственно будет усиливаться и давление на сторону необходимости более четкого определения национальных целей практического сотрудничества с НАТО. Например, если вступление в НАТО невозможно, то в какой степени Украине необходимы стандартизация вооружений, боевой подготовки, военного планирования, процедур с НАТО? Если Украина не ответит на подобные вопросы, «бесцельное» сотрудничество с НАТО может больно ударить как по ее национальным интересам, так и по российским.



В России уже звучала озабоченность характером морских украинско-натовских учений, «легенда» которых, по некоторым оценкам, имела антироссийскую направленность. Ряд экспертов высказывает обеспокоенность тем, что Черноморский флот России может стать слишком «прозрачным» для НАТО в результате активизации программы партнерства Альянса с Украиной в регионе. Такие линии напряженности возникают в немалой степени как следствие целевой неопределенности сотрудничества Украина - НАТО. Осознанно ли Украина развивает программы стандартизации с НАТО? Учитывает ли она, что это может серьезно подорвать потенциал российско-украинского военно-технического и экономического сотрудничества и грозит потерей Украиной собственных возможностей в этой области? А ведь в кооперации России и Украины в сфере вооружений только с российской стороны участвует около тысячи предприятий. Среди тысяч наименований совместной военной продукции есть и образцы, имеющие высокие конкурентные позиции на мировых рынках (особо стоит отметить военно-транспортный самолет АН-70, находящийся на стадии испытаний).

Так или иначе, сегодня или завтра, но **Украине придется сформулировать собственное видение своего места в системе отношений НАТО со своими партнерами.** На нынешнем этапе, вероятно, следовало бы ответить на «простой» вопрос: видит ли Украина себя членом НАТО? Очевидно, вновь избранному Президенту Л.Кучме это будет сделать гораздо легче, чем «прежнему Президенту».

Наряду с этим, политическая стабилизация России в результате демократической смены власти, а также фактическое совпадение сроков российского и украинского президентства открывают перед лидерами обоих государств весьма благоприятные перспективы развития двусторонних отношений и устранения острых углов. **Было бы недальновидно откладывать «на потом» определение и, возможно, согласование позиций по проблемам, «консервация» которых не только не устраняет их влияния на двусторонние отношения, но и повышает их возможный деструктивный эффект в будущем.** Следует честно признать, что одной из таких проблем является недостаточная определенность политики Украины в отношении НАТО, с одной стороны, и фактическая оппозиция России НАТО — с другой.

КРОК УПЕРЕД — ДВА НАЗАД, АБО ПРО ПОЗАБЛОКОВЕ ЖИТТЯ УКРАЇНИ МІЖ НАТО ТА РОСІЄЮ



*Сергій ЗГУРЕЦЬ,
директор дослідницьких проектів, Центр досліджень армії,
конверсії і роззброєння, Україна*

Стосунки між НАТО і Росією — важливий чинник, що впливає на військово-політичний клімат у Європі, де в кожній з країн свої власні погляди на оптимальний шлях забезпечення національної безпеки. Для все ще позаблокової України вибір цього «оптимуму» — справа болісна і неоднозначна. Київ у визначенні своїх перспектив, звісно, зважає на розклад сил у Європі, взаємовідносини із сусідами і власні можливості. Проте минулі роки виробили в Україні звичку йти по хиткому містку між НАТО та Росією, старанно намагаючись подобатись усім одразу. А для цього після кроку вперед доводиться одразу робити два кроки назад. Здається, оточуючих і стратегічних партнерів це починає дратувати...

З УКРАЇНОЮ ДОБРЕ. І БЕЗ НЕЇ ТЕЖ НЕПОГАНО?

Доки Київ розмірковує над своїми гео-політичними перспективами, поведінку позаблокової України її сусіди оцінюють з урахуванням суто прагматичних речей. Найбільшу зацікавленість у прозахідній і пронатовській орієнтації України виявляє Польща. З нової трійки, що поповнила Альянс рік тому, лише Польща дотикається до Росії (Калінінградська область) і Білорусії — найвірнішим сателітом Москви на просторі СНД.

«Є декілька моментів, що турбують Польщу. Для нас важливо, яких форм буде набувати військове співробітництво Москви і Мінська. Коли ми приєднувалися до НАТО, ми заявили, що не бачимо необхідності розміщення в Польщі натовських контингентів військ і сховищ ядерної зброї. Тому для нас було б дуже важливим зорієнтуватися щодо

перспектив процесу військової інтеграції між РФ і Білорусією. Чи не призведе це в деякий момент до того, що на білоруській території будуть розміщені російські сили? Це, звичайно, змінило б увесь контекст російсько-польських стосунків», — стверджував нещодавно міністр оборони Польщі Я.Онішкевич¹.

Але де гарантія, що слідом за Білорусією Москва не осідлає й Україну? Якщо Росія йтиме шляхом реформ і відкритої політики, а стосунки між НАТО і Росією матимуть позитивне й еволюційне забарвлення, то така загроза для України буде зменшуватись, стверджують у Міністерстві закордонних справ Польщі. Що ж до Києва, то Варшава готова взяти на себе роль не тільки рупора інтересів України всередині НАТО, але й залучити Київ до Веймарської групи. Тобто, наблизити до двох важливих центрів європейського тяжіння — Німеччини і Франції. А категоричні польські політики, на кшталт представника

¹ Коротченко И. В Варшаве ждут маршала Сергеева. — Независимая газета, 6 июня 2000г.



Комісії Сейму з питань міжнародних стосунків Ч.Білецького, мають простий рецепт загального спокою і радять Україні вступати в НАТО: «Не потрібно тривожитись з приводу протестів з боку Росії. Москва завжди кричить ще до того, як щось відбудеться. Так було і з першою хвилею розширення НАТО. А коли це відбулося де-факто, Росії нічого було сказати. Якщо Україна буде включена в євроатлантичні структури безпеки, то це буде означати кінець неоімперіалістичних прагнень Росії. Якщо Київ не зважиться на цей крок, то його невизначене положення у певної частини російських політиків буде постійно провокувати намір поглинути Україну. Неоімперіалістичні тенденції існують там, де для них є пожива».



Якщо Польщу дуже турбує, щоб навколо неї не побільшало «Росії», то Чехію та Угорщину особливості геополітичного балансування України хвилюють менше. Але, незважаючи на стабільно-рівні стосунки в політичному плані з Україною, з їх боку вже помітні тенденції, спрямовані на обмеження контактів з Києвом на певних напрямках. З огляду саме на непевність майбутнього Києва у традиційному розкладі сил між НАТО і Росією. Наприклад, і нові члени НАТО, і країни, що бажають вступити до Альянсу на гребені «другої хвилі», нині не дуже прагнуть реалізувати з Україною «довгограючі» проекти в галузі ВПК. Навіть ті, що ще вчора вважалися в Україні якщо не безпрограшними, то дуже ймовірними.

Шість східноєвропейських держав, що були учасниками Варшавського Договору, вивчають можливість створення «міні-НАТО» — організації, що дозволила б їм координувати зусилля в сфері виробництва й ремонту військової техніки радянського зразка². Ідея полягає в тому, щоб Чехія, Польща,

Угорщина, а також Болгарія, Словаччина і Румунія могли швидко, дешево й незалежно (від третіх країн) постачати один одному запасні частини. Експерти «шістки» готують списки наявних запчастин та комплектуючих і уточняють потреби кожної з національних армій.

І неозброєним оком помітно, що з нового кола виробничої кооперації виключаються Росія, Білорусія та Україна. На цьому фоні не виглядає дивним, що Україна так і не змогла «продавати» в Європу свій варіант модернізації танка Т-72 (україно-французько-чеський проект), який стоїть на озброєнні армій усіх трьох нових членів Альянсу. Цей варіант, що одержав позначення PSP Т-72МР, багато в чому базувався на технологіях, запропонованих українськими фірмами. У цій же логічній обоймі — і відмова Європи від проекту Ан-70, що був запропонований Києвом і Москвою для переоснащення військово-транспортних сил країн НАТО. Європа не хоче бути заручницею непевності у військово-політичній орієнтації Києва, помноженої на економічну нестабільність як України, так і іншого учасника проекту — Росії.

СВОЯ СЕРЕД ЧУЖИХ, ЧУЖА — СЕРЕД СВОЇХ?

Але все це наслідки. А як бути з першопричиною — традиційною «бовтанкою» України між НАТО і Росією? Куди тепер хитнувся маятник?

Формально, сторона взаємовідносин Києва з НАТО змін не зазнала. Є Хартія про особливе партнерство, «партнерська» програма ПЗМ, програма з виконання завдань взаємосумісності ПАРП (*Planning and Review Process*). В цілому, з 1994р. понад 5000 військових України були задіяні в заходах ПЗМ. У Києві діє Центр інформації та документації НАТО, військова місія зв'язку, щоб прискорити процес узгодження і виконання спільних заходів. Парламент ратифікував довгождані натовцями угоди SOFA, що визначають статус іноземних військ, які перебувають в Україні для спільних навчань. Яворівський полігон сприймається вже не стільки як центр для підготовки підрозділів армій країн-партнерів НАТО, а як власне натовський полігон. Бо чи не дурно з року в рік США і Британія спонсорували його облаштування? Самі навчання на території України вже стали звичною справою — навіть такий нервовий для Росії «Sea Breeze» на Чорному морі. Цього року — «Cooperative Partner-2000», «Peace Shield-2000», «Козацький степ» і перші на території України навчання з підрозді-

² ИНФО-ТАСС, база «ВЕГА», 27 апреля 2000г.

лами країн НАТО з питання боротьби з природними катастрофами.

Індивідуальна програма партнерства України з НАТО-99 виконана на 60%. Київ вважає, що це показник високий. І відповідає тому рівню співробітництва, що передбачався ще під час планування програми. А головна риса «програми-2000» — зменшення кількості заходів з НАТО. Бо наголос, як пояснюють, буде зроблений на якість. Що стосується другої програми (ПАРП), то тут ситуація така. «Економічна ситуація і фінансові проблеми відбиваються на результатах досягнення цілей взаємосумісності. Ці цілі Україна сама вибирала для себе самостійно, щоб діяти разом з НАТО в миротворчих операціях. На жаль, ми повинні констатувати, що з 27 цілей взаємосумісності, що Україна повинна була реалізувати протягом 1998-1999рр., виконано лише одинадцять. Такий відсоток виконання просто однозначно не може нас задовольняти. Але все визначають наші фінансові можливості», — пояснював К.Морозов, який донедавна працював у штаб-квартирі НАТО³. Хоча ніхто ж власне не гнав Київ у ший домагатися саме 27 параметрів взаємосумісності для того переліку підрозділів, що будуть взаємодіяти з НАТО. Це було побажання самого Києва, що вибрав досить необтяжливі завдання в межах ПАРП. Але якщо не змогли зробити й половини, то заради чого вся ота попередня суєта?



Відтак, про перспективи інтеграції в трансатлантичні структури в Україні почали згадувати менше. «Є державна політика, відповідно до якої Україна ніколи не заявляла

про свою готовність до вступу в Північноатлантичний альянс, і це — головне», — сказав міністр оборони України О.Кузьмук, супроводжуючи Президента Л.Кучму в приватній поїздки до Новгорода на початку травня 2000р.⁴ Звичайно, говорити в Росії про зміцнення контактів з НАТО з боку представників Києва було б неввічливим. Якщо в 1999р. було заплановано провести 29 спільних заходів між збройними силами України і Росії, то в 2000р. — понад 50. Київ таки поділився стратегічними бомбардувальниками з Москвою, а не пустив їх під американський ніж. Флоти дружать навчаннями. І навіть розрахунки ППО України цього року, як очікується, вперше візьмуть участь у навчаннях військ ППО СНД «Боевое содружество-2000» на полігоні під Астраханню, на котрі раніше українці їздили лише як спостерігачі.

Активність Києва на російському напрямі співпала з заклинами з боку НАТО, США і навіть МВФ щодо європейського наповнення національної воєнної реформи, натяками на надмірну замілітаризованість України. То може, на Заході побоюються, що у випадку реалізації ідеї слов'янського союзу Москви, Києва і Мінська, саме значний воєнний потенціал України підсилить позиції Росії на європейському театрі воєнних дій? Навряд чи. «Оборонні» рекомендації НАТО для України — такі ж, як і для всіх партнерів Альянсу, що зайняті воєнною реформою і мають брак ресурсів для цих потреб. Проблема лише у визначенні «золотої середини» між бажаним і можливим, між кількістю і якістю.

«Україна на даний час не може ігнорувати ризик вторгнення на свою територію сухопутних військових угруповань деяких прикордонних держав», — вважає міністр оборони О.Кузьмук⁵. Важко уявити, щоб мова йшла про Росію — хоча б тому, що зараз наш північний сусід зайнятий Чечнею. Говорити про загрозу Україні з боку НАТО також нелогічно. В результаті, можна вести мову хіба що про групу позанатовських держав, що межують з Україною.

Аби нікого не скривдити, згадаймо про всю цю групу. Румунія за Договором про звичайні збройні сили у Європі може мати в своїх арсеналах не більше 1375 танків, 2100 бойових броньованих машин (ББМ), 1475 артилерійських систем, 430 літаків та 130 вертольотів. Особовий склад румунської армії до 2005р. буде скорочений із 180 тис. військових до 80 тис.⁶ Білорусь має 1800 танків, 2600 ББМ, 1615 гармат, 294 літаки та 80 верто-

³ Радіо «Свобода», 8 червня 2000р.

⁴ УНІАН, 10 травня 2000р.

⁵ Кузьмук О. Розвиток Збройних Сил — процес плановий, всебічно обґрунтований та прозорий для суспільства. — Народна армія, 24 лютого 2000р., с.4,5.

⁶ Dragsdahl J. NATO Resists Pressures To Militarise Central Europe. — BASIC Paper No.28, July 1998.



льотів. Армія налічує 80 тисяч. Словаччина має 478 танків, 683 ББМ, 383 гармати, 100 бойових літаків та 40 вертольотів. Молдова — 210 танків, 210 ББМ, 250 гармат та по 50 літаків і вертольотів.

На початок 2000р. в Україні нараховувалося 310 тисяч військових, з перспективою зменшення через п'ять років до 295 тисяч. В арсеналі країни: танків — 3877, бойових літаків — 911, ударних вертольотів — 237. Навіть за умов традиційного недофінансування оборонних потреб (цього року армію задовольняють лише на 40% від мінімально необхідного), армія України в найближчій перспективі буде зберігати більш ніж достатню перевагу для повноцінного стримування своїх ненадовських сусідів.

ГАМБУРЗЬКИЙ РАХУНОК ДЛЯ ЄВРОПИ

А чи можливе в короткостроковій перспективі виникнення збройного протистояння в Європі між НАТО та Росією, що позначилося б на безпеці всіх без винятку європейських країн і потребувало б значного напруження їх військових м'язів? Два роки тому в аналізі загроз, підготовленому для Військового Комітету НАТО, констатувалося: ризик відродження військової могутності Росії, що буде загрожувати інтересам Альянсу в Європі — невеликий. Якби навіть політичне керівництво в Москві і зважалося б на таку авантюру, то весь процес підготовки зайняв би три місяці для регіональної війни або 18 місяців — для загальної війни. Ці дії не залишилися б непоміченими для НАТО, і у Росії було б мало шансів розраховувати на успіх⁷.

Рік тому вже інші натовські аналітики, прогнозуючи поведінку Росії на перше десятиліття ХХІ сторіччя, рекомендували пригадати Гітлера⁸. А особливо те, як з 1933р. за п'ять років при жорсткій політичній волі лідера з приниженої армії став на ноги міцний вермахт. Для цього потрібно було лише вдихнути віру в офіцерський корпус, активізувати науково-дослідну діяльність, успіхи науки втілити силами ВПК, і, звичайно, домогтися політичного консенсусу в суспільстві.

В останньому щорічному виданні Національного оборонного університету США «*Strategic Assessment*» військово майбутнє Європи (у контексті НАТО-Росія) на найближчу перспективу оцінюється так. Росія володіє в Європі потенціалом, еквівалентним 45 дивізіям. Можливості Альянсу на півночі Євро-

пи вимірюються 22 дивізіями, на півдні — 36. Військове керівництво Альянсу спирається на стратегію, за якою в Європі його 58 дивізій можуть одночасно відбити будь-яку агресію (в разі використання противником лише звичайних озброєнь) як зі сходу, так і з півдня. Причому, наземні сили Альянсу при цьому підтримують 3600 бойових літаків.

Росія для воєнних дій у Європі може виставити в кращому випадку не більше 25 дивізій і 800 літаків⁹. Цього достатньо для вирішення завдань в межах СНД. Для європейського театру цього вистачить для дій лише на одному напрямі (що, до речі, збігається з висновками російських стратегів). А фінансові можливості вкотре позбавляють Росію шансу підсилити свою бойову міць. Перший путінський бюджет, на який російські військові поклали особливі надії, не обіцяє генералам нічого доброго. Проект бюджету-2001 РФ передбачає фінансування оборонних витрат в обсязі 2,62% ВВП. Це означає, що «силовики» одержать у цілому на 30 млрд. рублів менше, ніж у 2000р. «Завдання, покладені на Міністерство оборони, за такого рівня фінансування виконати неможливо», — заявив з цього приводу начальник озброєнь ЗС РФ генерал А.Ситнов. Він підкреслив, що необхідно «або уточнити перелік завдань, або збільшити військовий бюджет»¹⁰.

Ці реалії свідчать про малу можливість конфлікту на європейському театрі між НАТО і Росією. А в цьому випадку Україна могла б бути втягнутою у бойові дії опосередковано — або через Чорноморський флот, або через використання її повітряного простору. Відтак, Україна має унікальну можливість визначитися зі своїми оборонними пріоритетами, реалізувати кардинальну воєнну реформу і побудувати дійсно ефективну, що відповідає економічним можливостям держави, армію. Яка може стримувати ворога не кількістю особового складу, а якістю його вишколу й оснащення. І тут варто згадати таке.

Два роки тому командувач Об'єднаними збройними силами НАТО в Європі генерал У.Кларк відвідав Польщу, де виявилось, що річний наліт військових льотчиків на МіГ-29 і МіГ-21 складає лише 40 годин, на МіГ-23 і Су-22 — у середньому по 60. Натовський стандарт для винищувачів інший — між 160 і 180 годинами. «Я не маю потреби в пілотах, які літають так мало», — резюмував У.Кларк. Впевнений, якби він навідався сьогодні в Україну, ми б змогли здивувати його ще більше.

⁷ Red Alert. NATO Expansion and the Problem of a NATO Strategy. — Global Intelligence Update, STRATFOR.COM, March 15, 1999.

⁸ Priorities for a Turbulent World. — Strategic Assessment, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, 1999.

⁹ РосБизнесКонсалтинг, 6 юнія 2000р.

¹⁰ Радіо «ВВС», 19 травня 2000р.

Бо навряд чи в нас справи є кращими від Росії, де за перше півріччя 2000р. середній наліт пілота винищувальної авіації становив лише три години. Може, тому ми й не йдемо в НАТО? Адже в такому випадку з нас ніхто зайвого не запитає...

ДРУГА ХВИЛЯ В ІМ'Я НАТО

А чим обернеться для України друга хвиля розширення Альянсу? На організованій у Вільнюсі конференції, присвяченій ролі НАТО в європейській безпеці, три країни Балтії, а також Словаччина, Словенія, Румунія, Болгарія, Македонія й Албанія зробили досить несподіваний крок, звернувшись до керівництва Альянсу із закликом прийняти їх усіх разом у НАТО під час найближчого саміту Альянсу, запланованого на 2002р.¹¹

Керівництво НАТО не відмовляється від ідеї подальшого розширення і на політичному рівні підтримує прагнення представників другої хвилі стати під «парасольку» безпеки Альянсу. Але формально, ні заявка на членство, ні заклики, ні виконання різноманітних програм не зобов'язують НАТО приймати до своїх лав усіх бажаючих. До того ж, «друга хвиля» представлена занадто різношерстною компанією — за станом економічної ситуації, стану збройних сил і демократичними традиціями. Як відомо, поштовхом до першої хвилі було не забезпечення надійного захисту Польщі, Чехії або Угорщини, а потреба яскравого прикладу, який би продемонстрував можливість трансформації НАТО по закінченні Холодної війни. І власне, підтвердив би мандат НАТО на майбутнє існування.

Нині Альянс має можливість оцінити як досвід свого перебування в розширеному складі, так і інші реалії. І вони навряд чи є на користь розширення. З 28 учасниками

процедура прийняття одноголосних рішень в НАТО значно ускладниться. Це, природно, позначиться на ефективності дій Альянсу. Внесок нової трійки в безпеку НАТО поки що не дуже відчутний. Польща, Чехія й Угорщина ще виступають споживачами трансатлантичної безпеки. Досягнення сумісності їх армій з силами Альянсу (мова йде про застосування процедури ПАРП до всіх збройних сил, а не лише сил, що виділені для участі в ПЗМ, плюс численні заходи угоди зі стандартизації STANAG) виявилось досить обтяжливим технічним і фінансовим завданням. А косовський конфлікт показав, що в Альянсу недостатньо сил і засобів, щоб забезпечувати повну готовність до кризових ситуацій. Тепер Європа повинна модернізувати свої збройні сили і подолати відсталість, порівняно з американськими можливостями.

Результативність «роботи над помилками», як завжди, залежить від фінансів. У цьому контексті показовий виступ Генерального секретаря НАТО Дж.Робертсона за підсумками Північноатлантичної ради на рівні міністрів оборони 8 червня 2000р., який закликав усіх членів Альянсу збільшити витрати на оборону і безпеку. Потреба в додаткових ресурсах для розв'язання «внутрішніх» проблем НАТО може негативно відбитися на програмах співробітництва ПЗМ і ПАРП. Адже цілком можливо, що надалі Альянс буде значно критичніше здійснювати відбір для проведення заходів із «бідними» партнерами, які вже звикли розраховувати на спонсорство НАТО. Звісно, це позначиться і на продуктивності контактів між Україною та Альянсом.

Ймовірно, НАТО десь глибоко в душі зовсім не бажає свого розширення. Але в такому разі є загроза консервації деякої непевності в майбутніх стосунках з партнерами. Це об'єктивно не вигідно Брюсселю, котрому важливо зберігати важелі впливу на країни, що прагнуть під «парасольку» безпеки Альянсу. Відмова від розширення може спровокувати в цих країнах мілітаристські настрої на тій підставі, що раз, мовляв, на допомогу НАТО розраховувати тепер не припадає, то й оборону потрібно будувати зовсім по-іншому.

Оптимальний шлях для Брюсселя — поповнення своїх лав країнами з «легкотравними» арміями, на адаптацію яких буде потрібно не так багато коштів і зусиль. Цим критеріям найкраще відповідають країни Балтії з їх нечисельними збройними силами, що не перебудовувалися (як армії країн із колишнього Варшавського Договору), а створювалися практично з нуля. Підтримка руху Балтії в НАТО не раз висловлювалася лідера-



¹¹ РосБизнесКонсалтинг, 8 июня 2000г.



ми Альянсу. Зокрема, нещодавно С.Телботт закликав Росію припинити «різкі заяви» на адресу трьох балтійських республік і докласти зусиль щодо встановлення з ними більш конструктивних стосунків¹².

Російські урядовці стверджують: «Не можна закривати очі на загрозу розширення НАТО на схід і з цією тенденцією треба боротися»¹³. Але в «арсеналі» Москви — лише двогострі методи типу розриву існуючих договорів в галузі контролю над озброєннями. Хоча стати Росії на такий шлях — собі ж до рожче.

У 2002р. НАТО може ще раз виголосити свою оптимальну формулу про те, що двері НАТО залишаються відкритими для всіх бажаючих. Щоб пом'якшити розчарування партнерів цією паузою, Альянс повинен буде проводити більш гнучку політику як в рамках ПЗМ, так і продукувати нові ініціативи, підтримуючи інтерес співробітництва з НАТО або «через НАТО».

Україна за такого розвитку подій могла б спробувати, наприклад, змінити ставлення НАТО до неформального об'єднання ГУУАМ за участю України, Грузії, Азербайджану, Молдови та Узбекистану. Раніше Київ прагнув встановити стосунки з НАТО не лише за формулою «члени НАТО плюс Україна», але й за схемою «члени НАТО плюс ГУУАМ».



«Позиція НАТО відрізняється від очікуваної нами. Альянс обережно ставиться до створення таких окремих угруповань, як, наприклад, 19 плюс ГУУАМ. Вони, звичайно, не відхиляють цю пропозицію, що висловлювалась нами неодноразово. Але вони не хочуть створювати і прецедент, вносячи певну розпорошеність у взаємовідносини з партнерами в межах Ради євроатлантичного партнерства. Адже ця організація виходить з рівноправності всіх учасників в організації діалогу з НАТО. Альянс вважає, що питання, які розв'язуються у форматі ГУУАМ, може подавати одна держава (наприклад, Україна) в своїх стосунках або у форматі 19 плюс 1, або у форматі комісії Україна-НАТО. Серед інших країн-членів НАТО Туреччина підтримує діяльність ГУУАМ і в разі необхідності може представляти інтереси України при проведенні консультацій з НАТО в контексті завдань форуму ГУУАМ», — стверджували з цього приводу представники української місії в НАТО¹⁴.

Але зараз вже і США виявляють зацікавленість справами ГУУАМ. У квітні 2000р. Америка вирішила виділити \$37 млн. на зміцнення прикордонної політики країн, що входять до ГУУАМ¹⁵. Наприклад, прикордонна служба Грузії використовує з них \$2 млн. для зміцнення чеченської ділянки російсько-грузинського кордону.¹⁶ Пізніше у Вашингтоні був проведений семінар за участю послів країн-учасниць ГУУАМ в Америці. Серед іншого, там також згадувався форум 19+5 (НАТО плюс ГУУАМ)¹⁷. Мова йшла й про можливу участь в ГУУАМ і інших країн.

Може так статися, що допомога НАТО для зміцнення позицій ГУУАМ буде чи не головною інвестицією, яка реанімує віру Києва у свою ж ідею, і якщо не зараз, то в майбутньому допоможе знайти більш-менш безпечний шлях між НАТО і Росією. Адже для Росії, яка і «неформальну п'ятірку» сприймає без особливого ентузіазму, все-таки меншим злом є сприяти самореалізації України в ГУУАМі, ніж у НАТО. Хоча, звісно, залишається і третій сценарій. Той, що найбільше влаштує Росію...

¹² Виступ на засіданні Державної думи РФ першого заступника глави МЗС РФ О.Авдєєва, 15 травня 2000р.

¹³ Згурець С. Тризубий орел або про військові паралелі з життя стратегічних друзів. — День, 12 квітня 2000р., с.3.

¹⁴ Там само.

¹⁵ Радіо «Свобода», 12 квітня 2000р.

¹⁶ РосБизнесКонсалтинг, 25 мая 2000г.

¹⁷ "GUUAM and the Geopolitics of Eurasia" seminar, May 17, 2000, Washington D.C. — WWW.GUUAM.ORG.

НЕЙТРАЛЬНА АВСТРІЯ І НАТО: МОЖЛИВИЙ ПРИКЛАД ДЛЯ УКРАЇНИ?



*Мартін МАЛЕК,
науковий співробітник Інституту міжнародної
миротворчості Військової академії Австрії, викладач кафедри
політології Державного університету*

ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ

Незважаючи на «західну» політичну систему, Австрія донедавна лише частково брала участь у західноєвропейській економічній інтеграції; офіційного співробітництва з НАТО не було зовсім. Вступ до НАТО був неможливим через політичну ситуацію (Холодна війна), а також через законодавчі обмеження, визначені в Державному договорі та Законі про нейтралітет (1955р.). Радянський Союз різко критикував усе, що, на його думку, стосувалось порушень нейтралітету Австрії. До кінця 80-х років це істотно впливало на формування її зовнішньої політики.

СУСПІЛЬНА ДУМКА ПРО НЕЙТРАЛІТЕТ І НАТО

Згідно з опитуванням громадської думки, проведеним Асоціацією соціальних і наукових досліджень влітку 1998р., лише **29% респондентів вважають себе «досить поінформованими» про НАТО; 66% зазначили, що відчують себе «недостатньо поінформованими»**. Тому на результати опитувань істотно впливає сама постановка питання (приміром, з додатковою інформацією про НАТО, чи без неї).

З результатів дослідження громадської думки (що мають іноді суперечливий характер), можна вивести наступні основні тенденції¹:

❖ в австрійському суспільстві не було і немає більшості, яка бажає вступу Австрії до НАТО;

❖ вступ до НАТО як альтернатива нейтралітету все ще відхиляється переважною більшістю опитуваних;

❖ переважна більшість населення виступає за збереження нейтралітету;

❖ Австрія як член ЄС може, згідно з думкою більшості опитуваних, залишатися нейтральною;

❖ окремі опитування свідчать про значну кількість тих, хто вважає, що Австрія, незважаючи на суспільну думку, все ж приєднується до НАТО.

Спектр позицій основних політичних партій Австрії з питань нейтралітету і НАТО загалом відповідає громадській думці. Найбільша політична сила країни *Соціал-демократична партія Австрії*, твердо виступає проти вступу Австрії до НАТО як сьогодні, так і на найближчу перспективу. В цьому питанні її підтримує *Партія зелених*. *Австрійська партія свободи*, друга за величиною політична сила, у своїй програмі (1997р.) стверджує, що із закінченням Холодної війни та крахом східного блоку нейтралітет як «домінуючий принцип австрійської зовнішньої політики» втратив своє значення. На думку цієї партії, Австрія повинна стати

¹ Giller J. Sicherheitspolitische Diskussion und öffentliche Meinung. Darstellung und Interpretation empirischer Daten zu aktuellen Fragen der österreichischen Sicherheitspolitik. Wien 1999; Die Meinungen der Österreicher zu Neutralität, Sicherheit und NATO in Diagrammen und Tabellen. Eine Information des Militärwissenschaftlichen Büros. Wien, 1999.



повноправним членом НАТО. *Австрійська народна партія*, яка є зараз третьою за впливом партією, також виступає за участь Австрії «в будівництві загальноєвропейської політики безпеки й оборони»² і вступ до НАТО.

СПІВРОБІТНИЦТВО АВСТРІЇ З НАТО

Австрія є асоційованим членом Північноатлантичної Асамблеї НАТО. Вона стала 25-м учасником Програми НАТО «Партнерство заради миру» (ПЗМ) і спостерігачем у Раді північноатлантичного співробітництва.

У жовтні 1995р. австрійський контингент вперше взяв участь у навчанні в рамках ПЗМ. Найбільш важливими маневрами були «*Cooperative Osprey-96*» в США (43 чол.); «*Cooperative Adventure Exchange-98*» в Словенії (260 чол.); «*Cooperative Guard-99*» в Чехії (50 чол.). Участь Австрії в ПЗМ охоплює також різні курси, семінари, конференції тощо.



З 1995р. Австрія бере участь у миротворчій операції під егідою НАТО в Боснії і Герцеговині. До складу австрійського контингенту спочатку входило 300 військових; потім він був скорочений до 54 чол. Зараз австрійський контингент (480 чол.) також є складовою частиною керованої НАТО операції в Косово.

Слід зазначити, що **Австрія не брала участі в акціях НАТО проти Югославії**. На зустрічі на найвищому рівні в Берліні (березень 1999р.) Федеральний канцлер Австрії В.Клима підписав спільну заяву ЄС, в якій було висловлено «розуміння воєнного удару проти Слободана Мілошевича»³. Однак, посилаючись на своє внутрішнє законодавство

(особливо на Закон «Про вантажі військового призначення»), Австрія закрила свій повітряний простір для літаків Альянсу на шляху до Югославії. Така позиція викликала невдоволення НАТО і США.

ДИСКУСІЯ ЩОДО МОЖЛИВИХ ВИТРАТ НА ВСТУП ДО НАТО

За показником витрат на оборону (0,8 - 0,9% ВВП), Австрія посідає (не рахуючи Люксембургу) останнє місце серед країн ЄС. На армію вона витрачає значно менше, ніж інші нейтральні та позаблокові країни, такі як Швейцарія, Швеція, Фінляндія та Ірландія.

Дебати про можливі витрати, пов'язані зі вступом до НАТО, занадто політизовані, тобто прихильники занижують, а супротивники — завищують суму витрат. Партія зелених в «Доповіді про варіанти» прогнозує збільшення витрат на оборону мінімум на 8,97 млрд. шилінгів, внаслідок чого воєнний бюджет зріс би до 29 млрд. шилінгів на рік. Уповноважений з питань стратегічних досліджень Міністерства оборони Е.Рейтер (прихильник НАТО), навпаки, доводив, що витрати на оборону безпосередньо після вступу Австрії до НАТО збільшилися б лише на 900 млн. шилінгів на рік. Крім того, він вважає, що економія за рахунок вступу перевершила б початкові витрати (якщо взяти до уваги розрахунки на більш тривалий період часу)⁴.

Прихильники НАТО аргументують свою позицію й тим, що нові члени НАТО (Польща, Угорщина, Чехія), а також східноєвропейські країни, які подали заявки на вступ до НАТО, значно бідніші, ніж Австрія, проте вони готові взяти на себе фінансовий тягар членства. Це дешевше, ніж оборона, яка спирається лише на власні ресурси.

Так чи інакше, Австрія буде виступати за широкі та всебічні відносини й ефективну співпрацю між ЄС і НАТО. Вона буде розвивати свої стосунки з НАТО, відповідно до вимог її власної безпеки та повної і рівноправної участі в європейській архітектурі безпеки. Новий Уряд Австрії повністю підтримує рішення саммітів ЄС в Кельні (червень 1999р.) та Гельсінкі (грудень 1999р.) з питань розвитку Спільної зовнішньої політики і політики безпеки ЄС⁵. Австрія сьогодні готова внести «адекватний» внесок у створення цього потенціалу, зокрема, передати контингент (1500-2000 чол.) для створюваного військового формування ЄС чисельністю 60 тис. чоловік.

² Das neue Grundsatzprogramm der Volkspartei. Antrag des Bundesparteivorstandes. Bundesparteitag der Volkspartei, 22 April 1995.

³ *Profil*, 1999, No.13, S.118.

⁴ Reiter E. Die Kosten eines eventuellen NATO-Beitritts. Eine Kostenschätzung des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Wien, Februar 1998, S.50.

⁵ Cameron F. The Foreign and Security Policy of the European Union. Past, Present and Future. — *Contemporary European Studies*, 1999, No.7, p.79-82.

Водночас, усі ці плани стикаються з певними внутрішніми і зовнішніми перешкодами. Так, не можна не згадати про правові аспекти. Закон про нейтралітет може бути скасований або змінений виключно двома третинами депутатів Національної ради Австрії. І лише тоді можна провести всенародний референдум з цього питання, результати якого неважко спрогнозувати — це збереження нейтралітету.

З наведених причин, **Австрія в найближчому майбутньому не вступить до НАТО.** Водночас, очевидно, що після закінчення Холодної війни значно змінився зміст нейтралітету.

УКРАЇНА ТА АВСТРІЙСЬКИЙ ДОСВІД

Не можна не враховувати, що ситуації в Україні сьогодні та в Австрії у 1955р. дуже різні. Проте, австрійський досвід нейтралітету все ж може бути корисним для України. Нейтралітет може слугувати придатним політичним інструментом лише протягом перехідного періоду, коли орієнтація держави ще остаточно не визначена, або коли її керівництво з певних (зовнішніх і внутрішніх причин) не може вільно обрати цю орієнтацію.

Міжнародно визнаний нейтралітет був би, мабуть, найбільш прийнятним як для більшості політичних сил України, так і для світового співтовариства. Але передумовою для свободи дій у внутрішній і зовнішній політиці є те, що Київ сам чітко встановлює, як він інтерпретує свій нейтралітет. Останній у будь-якому випадку став би двогострим ме-



чем у відносинах з Росією: з одного боку, Київ міг би своїм нейтралітетом відповісти на тиск Москви з приводу інтеграції до СНД, а також у військовій сфері; з іншого боку, Москва пропагандистськими засобами боролася б із будь-яким контактом України з НАТО саме з посиланням на її нейтралітет — як це свого часу робив СРСР стосовно Австрії.

Для більшості українського суспільства як остаточний «відхід» України на Захід, так і звернення до Росії, були б однаково неприйнятні. В Україні навряд чи можливо дійти громадського консенсусу в одному з цих «крайніх» варіантів. НАТО не прийме Україну і (виходячи з висловлювань офіційних представників у Брюсселі) її членство в ЄС — теж справа не близького майбутнього. Останнє, мабуть, є не лише наслідком економічних умов, але й тієї обставини, що **важливість України для європейської стабільності і безпеки ще не увійшла в свідомість західних політиків та громадян.**