

Актуальні виклики та загрози регіональній безпеці: висновки для України

Аналітична доповідь

Автори:

Б.О.Парахонський, д. філос. н., проф., Г.М.Яворська, д.філол.н,
проф.

За заг. ред. К.А. Кононенка

Київ, червень 2014 р.

Зміст

Вступ. Вплив глобалізації на регіональну безпеку

1.Україна у європейському безпековому середовищі.

2.Регіональна політика України в контексті євроінтеграції

3.Загрози та виклики чорноморській безпеці.

4.Міжнародні інституції з питань безпеки у регіоні

5.Криза європейської безпеки в умовах російської агресії

6.Зміцнення оборонного потенціалу НАТО у регіоні

Висновки та рекомендації

Вступ. Вплив глобалізації на регіональну безпеку.

Міжнародне безпекове середовище на сьогодні опинилося в стані глибокої кризи, яку оцінюють як наймасштабнішу від часів у розпалі холодної війни. Експерти та політики заговорили про загрозу глобального конфлікту, вогнищем якого можуть стати події у Східній Європі.

В умовах пост біполярного світу економічна стабільність і процвітання країн Європейської спільноти були забезпечені наявною системою міжнародної безпеки. Внаслідок російської агресії проти України, окупації Криму та подій на Сході України, система європейської та глобальної безпеки виявилася багато в чому безпорадною й неефективною, поставивши під сумнів можливість подальшого сталого розвитку на континенті. При цьому Україна опинилася на зламі глобальної системи безпеки, у найгарячішій точці зіткнення інтересів глобальних гравців.

Дії Росії проти України підривають регіональну стабільність в країнах від Балтії до Чорноморсько-Каспійського басейну, створивши виклик для НАТО як ключового елемента Європейської безпеки та поставивши під сумнів подальшу долю всього Європейського проекту й ідеї об'єднаної Європи.

Специфіка нинішньої безпекової кризи значною мірою полягає в тому, що вона розгортається в умовах глобалізації, тобто кардинального підвищення ступеня взаємної залежності суб'єктів міжнародної політики. Це вимагає підвищення рівня міжнародної відповідальності від учасників системи міжнародних відносин. Натомість нехтування міжнародними зобов'язаннями, особливо з боку впливового гравця, таке як порушення з боку РФ низки ключових міжнародних домовленостей і угод, здатне призвести до непередбачуваних наслідків на регіональному та глобальному рівнях, підриваючи можливість сталого економічного та культурного розвитку в Європі та в світі.

Найважливішим пріоритетом національного поступу є включення країни в процес світового цивілізаційного та економічного розвитку. У сучасному світі домінує жорстка закономірність: жодна країна не може досягти серйозного зростання добробуту населення без інтенсивного включення у світову політичну і економічну систему. Разом з тим, глобалізація вносить свої зміни у сферу національної та міжнародної безпеки, у визначенні засобів протидії сучасним загрозам.

Процеси глобалізації визначають головні тенденції розвитку світової економіки та політики, а також призводять до кардинальних змін у міжнародному безпековому середовищі, яке стає дедалі більш динамічним і суперечливим. У структурі національних інтересів на перший план виходить володіння передовими технологіями, найсучаснішими засобами зв'язку та комунікацій. Сучасний технологічний, економічний, інформаційний розвиток призвів до появи широкого спектру загроз нового типу, підсилює дію вже відомих загроз, що провокує невизначеність світового простору безпеки, а в деяких випадках стимулює міжнародних акторів на випереджувальне застосування сили.

У глобалізованому суспільстві негативні наслідки глобалізації значно більше вражають країну, яка залишається на узбіччі простору розвинених країн світу. В умовах глобалізації Україна, прагнучи здобути у перспективі статус впливового суб'єкта міжнародних відносин, має шанс використати переваги глобалізації для власного розвитку, тоді як залишаючись об'єктом дії зовнішніх сил, отримує здебільшого її негативні наслідки.

Під впливом глобалізації відбуваються трансформації у міжнародній системі, розширюється склад учасників міжнародного політичного процесу. Поряд з національними державами на сучасній світовій арені діють міжнародні об'єднання, організації та інші недержавні актори. Водночас відбувається послаблення базових інститутів

міжнародного регулювання, які виявляють недостатню ефективність у протидії сучасним викликам і загрозам.

Ключові позиції в наднаціональних та транснаціональних інституціях займають провідні держави світу, які домінують у глобальних економічних процесах та впливають на вирішення проблем міжнародної безпеки. На тлі посилення взаємодії і взаємної залежності країн світу формуються нові «центри сили», конкуренція між якими за вплив та ресурси постійно зростає. Збільшується рівень відкритості міжнародної системи, що створює нові можливості і водночас стимулює виникнення нових загроз та викликів безпеці. Нагальною потребою стає створення більш гнучких систем безпекової взаємодії, здатних швидко й ефективно реагувати на нові виклики.

Під впливом процесу глобалізації у сучасному світовому розвитку відбуваються динамічні, часом радикальні зміни, які потребують нових підходів та істотного переосмислення. Ліквідація біполярності часів «холодної війни» не відміняє конкуренції доктрин і стратегій, боротьби за домінування способів інтерпретації та розуміння сучасності, не заперечує можливість націй та держав конструювати власні порядки реальності, а отже вступати між собою у суперечності, що можуть призвести і до збройних конфліктів.

Сучасний світ виявився неспроможним подолати істотні суперечності свого існування. Процеси, пов'язані із закінченням «холодної війни», сприяли формуванню нових викликів у системі міжнародної безпеки. Такі країни як США намагаються дотримуватись стратегії лідерства шляхом формування власної моделі керування процесами світового розвитку.

Свої амбіції щодо посилення власних впливів у глобальному вимірі має Китай. Зрозуміло, що навряд відмовлятиметься від імперської традиції й Російська Федерація. Загострюється конкуренція між РФ та ЄС за впливи на пострадянському просторі. Боротьба між двома

взаємовиключними інтеграційними проектами, що пропонують Україні, підвищує тиск на неї з обох сторін. При цьому непослідовність та невизначеність східної політики ЄС створює додаткові виклики для України й регіону в цілому.

Політика ЄС щодо Росії до цього часу базувалась на постійних спробах переконати РФ, що європейська інтеграція країн пострадянського простору насправді не спрямована проти Росії. Однак конфлікт між правом пострадянських держав самим обирати своїх союзників та інтеграційні пріоритети (право, що відстоює Захід) та економічним та політичним підпорядкуванням цих країн Росії (що є ціллю Москви) в результаті призвів до агресії Росії проти України, анексії Криму і застосування з боку РФ засобів «гібридної війни» і підриву всієї системи регіональної та глобальної безпеки.

Триваючі конфлікти й нестабільність на Близькому Сході і в Північній Африці також загрожують не тільки регіональній, а й глобальній стабільності, концентруючи в собі майже всі актуальні загрози міжнародній безпеці. Серйозні виклики для європейської стабільності продовжують існувати в Близькосхідному регіоні. У зоні зростаючих ризиків перебувають країни Чорноморського ареалу, до яких належить і Україна.

Водночас неспроможність міжнародних організацій ухвалювати своєчасні та адекватні рішення для вирішення кризових ситуацій в регіоні свідчить про низьку ефективність існуючих глобальних та регіональних безпекових механізмів та ставить на порядок денний питання про їх реформування і адаптацію до сучасних тенденцій світового розвитку. Останнім часом це стало особливо явним на прикладі Ради безпеки ООН, дії якої виявилися практично заблокованими Росією, що зводить нанівець спроби врегулювати за допомогою РБ українсько-російську кризу.

Сучасне бачення світового порядку та характеру міжнародних відносин виходить з того, що світовий геополітичний простір поділений

не стільки між великими державами із сферами їх впливу, а скоріше - внутрішніми лініями напруженості між зоною стабільності, де панує закон і міжнародне право, де пріоритетними є права людини, і сферою невизначеності, яка характеризується зневагою до закону, численними локальними конфліктами, гіпертрофією сил кримінального ґатунку тощо – всім тим, що несе загрозу безпеці, стабільності і розвитку людської цивілізації.

Процеси глобалізації, які штовхають до все більшого усвідомлення принципів єдності світу та неподільності безпеки, вимагають, щоб місце конфронтаційної моделі міжнародних відносин зайняла інша, більш цивілізована система світового порядку, яка будуватиметься вже не на протистоянні світових потуг, а на їх консолідації та ефективній взаємодії. Проте на сьогодні розвиток подій відбувається в протилежному напрямку, і глобалізація виконує в них роль чинника, що підсилює також і процеси, що спричиняють більший хаос у реальності.

Однак у будь-якому випадку національна безпека не може бути гарантована без тісної співпраці з впливовими міжнародними структурами безпеки субрегіонального, регіонального, трансрегіонального та глобального рівня. Дбаючи про свою безпеку, кожна держава або група держав має більш інтенсивно включатися у процеси підтримання світового міжнародного порядку, у розбудову дієвих механізмів стабільності, розцінюючи це як важливу складову власної національної безпеки.

Європейська інтеграція є важливою складовою процесу глобалізації сучасного світу та продовження магістрального шляху модернізації світової цивілізації. Розвиток процесів консолідації Європи вимагає від європейців визначення своїх геополітичних та економічних інтересів на глобальному рівні та практичного формування орієнтованого на Європу гео економічного простору з відповідним включенням суміжних країн в сферу європейських інтересів. Орієнтуючись на європейську модель розвитку, Україна позиціонує себе як європейську державу,

спроможну зробити вагомий внесок у розбудову європейської економічної, політичної та безпекової систем.

Через загострення загальної ситуації у світі сучасна система європейської безпеки перебуває у стані випробування. Специфіка безпекового середовища в Європі донедавна полягала в тому, що загроза виникнення тут повномасштабного воєнного конфлікту оцінювалася як низька, натомість сукупний ефект від дії новітніх загроз міг би мати для континенту руйнівні наслідки. Але на сьогодні у світлі подій, пов'язаних із російською агресією проти України, такі міркування починають істотно переглядатись.

Світова економічна криза істотним чином вплинула на формування європейського безпекового середовища, політику провідних держав та міжнародні безпекові структури. Окрім очевидних внутрішніх економічних проблем у низці європейських країн проявилася небезпека політичної нестабільності. Обсяги державних витрат на потреби безпеки і оборони низки європейських країн були помітно скорочені.

Починаючи з 2011 р. система безпеки на європейському континенті опинилася під тиском нових загроз та викликів. Події на Близькому Сході і в Північній Африці різко активізували безпекові питання в Європі та світі. Ці події виявилися співмірними за масштабами та глобальними наслідками з фінансово-економічною кризою 2008 р. і терористичною атакою 11 вересня 2001 р. у США. Вони вплинули на безпекову ситуацію в Європі і в світі, стали жорстким випробуванням для міжнародної спільноти на спроможність діяти разом у протистоянні новітнім загрозам. Однак цей сигнал належним чином не був усвідомлений, в результаті європейська та – ширше – трансатлантична спільнота виявилися неготовими до нових випробувань міжнародної системи безпеки, що виникли внаслідок дій РФ і поставили під загрозу безпекову ситуацію в Європі та в світі.

Міркування національного прагматизму дедалі частіше переважають у підходах до вирішення спільних проблем. Зростає

небезпека міждержавних збройних конфліктів та їх неконтрольованого розвитку, частішою стає практика односторонніх, нелегітимних під кутом зору міжнародного права, дій, які серйозним чином підривають стабільність, при тому що існуючі механізми підтримки безпеки вочевидь не справляються з такими викликами, навіть на рівні правової оцінки та регулювання. Водночас, на сьогодні жодна з європейських країн не спроможна самостійно вирішувати стратегічні проблеми безпеки.

Ці події висвітили також неефективність і кволість, притаманну Європейській політиці сусідства (ЄПС), яка виявилася неспроможною попередити та пом'якшити ризики для Європи на середземноморському напрямку, а також, як це виявилось у зв'язку з останніми подіями в Україні, і на східноєвропейському. ЄС доводиться вибудовувати нову концепцію відносин з оточенням, що особливо стосується східних сусідів ЄС, насамперед, України.

1. Україна у європейському безпековому середовищі.

У світі змінюються геополітичні конфігурації, посилюється суперництво провідних глобальних та регіональних потуг за перерозподіл сфер впливу, зокрема у пострадянському просторі. У регіоні об'єктивно присутні інтереси найбільш впливових світових держав, взаємини між якими не набули стійкого позитивного характеру. Нові незалежні держави, в яких відбуваються складні суспільно-політичні трансформації, в силу політичної та стратегічної невизначеності стають об'єктами асиметричного тиску – політичного, економічного, інформаційного. Внаслідок цього тут створюється зона підвищеного ризику з погляду дії новітніх загроз, притаманних глобальному середовищу безпеки.

Україна виходить з того, що однією з найважливіших гарантій її суверенного розвитку та підтримання системи колективної безпеки в європейському та трансатлантичному просторі є розвинена кооперація у політичній, економічній, гуманітарній, інформаційній та військовій

сферах. Підґрунтя такого співробітництва створюють процеси глобалізації економічних відносин, а також посилення тенденцій взаємовпливу, необхідності узгодження позицій усіх зацікавлених сторін у питаннях можливого застосування військової сили в ситуаціях, пов'язаних із завданнями забезпечення довгострокового миру у громадянських, міжетнічних, міжконфесійних та інших конфліктних ситуаціях.

До цього часу європейська архітектура безпеки фактично зберігала поділ континенту на дві частини – НАТО/ЄС з одного боку та Російська Федерація з афілійованими з нею структурами (ОДКБ, ЄврАзЕС, Митний союз тощо) з іншого, між якими існує т.зв. «сіра зона» у вигляді частини пострадянських країн, до якої входить і наша держава. Україна у цих умовах постійно перебувала під зростаючим тиском різноспрямованих центрів впливу. Можливості держави щодо протидії деструктивним наслідкам такої ситуації значною мірою стримувалися невизначеністю її зовнішньополітичного курсу при вирішенні питань регіональної безпеки.

Водночас, характер новітніх загроз, що мають транскордонний асиметричний характер, виключає можливість самостійного протистояння цим загрозам з боку окремих держав. Перебуваючи поза членством в ЄС та/або НАТО Україна не може брати повноцінну участь у формуванні механізмів європейської безпеки і, не маючи власної потужної і ефективної системи безпеки і оборони, фактично перебуває у зоні «вакууму безпеки».

Як підтверджують останні події, відносини партнерства з НАТО, так само як відносини сусідства з ЄС принципово не вирішують проблеми ефективного протистояння новітнім загрозам. Перебуваючи поза членством у цих організаціях, Україна співпрацює з ними, але не отримує гарантій власної безпеки. Водночас не випадково, що саме гальмування та спроба повного припинення процесів європейської інтеграції України перетворила її на об'єкт з'ясування стосунків між Заходом і Сходом. Ситуація невизначеності диктує свої правила гри, за якими наша держава здійснювала непослідовну та прив'язану до політичної й економічної

кон'юнктури політики. В умовах нестабільності міжнародного середовища безпеки це значно підвищило вірогідність реалізації потенційних загроз та викликів для України.

Зволікання з підписанням Угоди про асоціацію з ЄС колишнім керівництвом країни могло призвести до повного зриву євроінтеграційного курсу нашої держави. Як наслідок Україна ризикувала залишитися у ролі держави, яка, в умовах глобалізації втрачає ефективні важелі протидії новітнім загрозам, радикально послаблюючи можливості захисту власних національних інтересів та остаточно перетворюючись на несамостійну буферну зону між потужними міжнародними гравцями, які дедалі більше посилюють свій тиск на неї. Цілком вірогідним був варіант повного включення України у російську зону геополітичного та економічного впливу, що мало б наслідком втрату країною суверенітету.

Асоціація нашої країни з країнами об'єднаної Європи – це можливість для виходу України із «сірої зони» безпеки. Внаслідок цього можна передбачати зростання тенденції до певного звуження простору невизначеності, і, відповідно, підвищення рівня регіональної та глобальної стабільності в Європі та в світі. Такі пострадянські країни як Грузія та Молдова шляхом ухвалення угод про асоціацію з ЄС також зробили важливий крок до виходу із небезпечної зони невизначеності. Це ситуація, у якій виграють всі, оскільки учасники європейської безпекової архітектури зацікавленні у зміцненні стабільності в цій частині світу.

Традиційно Україна, перебуваючи в умовах геополітичного тиску з боку ключових міжнародних гравців, будувала власну міжнародну та безпекову політику більше в режимі реагування на виклики, що по суті не залишало простору для реалізації масштабних стратегічних планів. Тепер, після підписання Угоди про асоціацію з ЄС перед Україною відкривається можливість поступового переходу до про-активної, діючої на випередження політики, спрямованої на створення нової системи національної безпеки, яка відповідатиме масштабам існуючих загроз,

будучи дієво інтегрованою в систему міжнародної та регіональної безпеки. Отже наша країна отримує можливість зберегти та зміцнити власну суб'єктність на міжнародній арені, уникнувши небезпеки втрати державного суверенітету під тиском глобальної конкуренції.

Угода в принципі уможливорює тісніше об'єднання позицій України та ЄС у сфері безпеки з питань, які становлять обопільний інтерес. Передбачена можливість конвергенції України з безпековими структурами ЄС, що могло б підвищити роль України в архітектурі європейської безпеки і зміцнити перспективу формування системи взаємних зобов'язань у цій сфері. Угода про асоціацію є важливим кроком, що не тільки підвищує рівень національної безпеки, але й надає позитивної динаміки розвитку безпекового сектору.

Наслідком Угоди мало б стати наближення до формування єдиної неподільної системи безпеки на Європейському континенті. Проте в світлі останніх подій ця мета стає дедалі більш віддаленою і навряд чи досяжною. Переформатування пострадянського простору силовими методами, що здійснює РФ, викликають «термінову необхідність створення нових правил безпеки у світі» з поновленням принципів непорушності кордонів та відновлення дієвості засад міжнародного права і функціонування міжнародних організацій¹.

За роки незалежності в Україні не вдалося досягти значних успіхів у формуванні та реалізації ефективної політики національної безпеки. Кризові явища, що існують у всіх сферах життя країни та зовнішніх відносин, об'ємно показують відсутність довгострокової стратегії та стратегічного менеджменту в діяльності владних інститутів.

Реагування на сучасні виклики та загрози в умовах послідовного входження України у світову економічну і політичну систему та активних

¹ Володимир Горбулін. Україна на розломі глобальної системи безпеки // http://gazeta.dt.ua/internal/ukrayina-na-rozloomi-globalnoyi-sistemi-bezpeki-_html
22 травня 2014.

внутрішньополітичних демократичних перетворень потребує формування принципово нової системи національної безпеки. Вона має відповідати масштабам існуючих загроз, бути дієво інтегрованою у систему міжнародної і регіональної безпеки у якості їх невід'ємної складової.

2. Регіональна політика України в контексті євроінтеграції

Регіональну політику України у глобалізаційному контексті можна вважати комплементарною до євроінтеграційних прагнень, яка має на меті набути переваг у світовому політичному і економічному просторі шляхом створення локальних схем співробітництва, де вона займала б лідерські позиції. Але Україна, виходячи на рівень активної регіональної політики, все ж проводить її недостатньо інтенсивно і послідовно, а коли з боку деяких інших країн виникає потужний супротив її регіональним ініціативам, вона занадто легко піддається зовнішньому тиску і втрачає здобуті позиції. Потенціал регіонального співробітництва на усіх рівнях – від двосторонніх форм взаємодії до багатосторонньої співпраці у рамках міжнародних організацій - за умов його повнішого розкриття, надає країні додаткові важелі протидії викликам глобалізації.

Підписання Угоди про асоціацію з ЄС (УА) відкриває перед Україною можливість посилити власні позиції у регіональному вимірі, зокрема у Чорноморському регіоні, і надати їм нової якості. Насамперед це обумовлено тим, що Україна розпочинає процес реального входження в європейський інституційний, політичний та економічний простір, що відіграватиме стабілізуючу функцію. Європейський Союз трактуватиме Україну як частину власного цілісного європейського простору, послаблюючи тиск на нашу державу з боку інших регіональних та глобальних гравців.

Після підписання УА зростає актуальність і можливість створення *Балто-Чорноморського об'єднання* на базі східноєвропейських країн-членів ЄС (Балтійські держави і країни Вишеградської групи), а також

частини країн-учасниць програми «Східного партнерства» ЄС (Україна, Молдова, Грузія). Потенційним партнером України на даному шляху може виступати Балтійська асамблея та Балтійська рада міністрів. Налагодження зв'язків із даними структурами дозволить використати досвід прибалтійських держав у євроінтеграційному процесі. З іншого боку, реалізація Балто-Чорноморської ідеї наштовхуватиметься на супротив з боку РФ, підвищить ризики російського тиску на ці держави для перешкоджання просування інтересів і впливів ЄС на пострадянському просторі, який РФ традиційно відносить до зони своїх інтересів.

Вбачається за доцільне використання досвіду східноєвропейських країн-учасниць ЄС у процесі євроінтеграції, зокрема, - створення регіональних організацій для об'єднання зусиль на європейському напрямку. В такому контексті з'являється можливість надання *об'єднанню ГУАМ* (Грузія, Україна, Азербайджан, Молдова) нової якості, яка пов'язана з процесами поглиблення інтеграції з ЄС. Новий формат взаємодії країн ГУАМ з ЄС сприятиме не лише поживленню торгівельно-економічних відносин в регіоні, а й дозволить стабілізувати регіональну геополітичну ситуацію, створюватиме умови для врегулювання «заморожених конфліктів» в Придністров'ї, Криму та Південному Кавказі.

Інший регіональний формат, який може використати Україна, - це *Вишеградська група держав* (В-4; Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина). Країни В-4 підтримують підписання Україною УА і констатують серйозне просування з євроінтеграційними реформами в Україні. Держави В-4 заявили про свою готовність працювати разом з Україною для використання повною мірою потенціалу «Східного партнерства» і створення необхідних політичних умов для подальшої євроінтеграції в Україні. В перспективі країни В-4 готові розглянути можливість приєднання України до Вишеградської групи, що дозволить залучити українську сторону до участі в ключових європейських регіональних організаціях Східної Європи. Крім того, активне партнерство з В-4

дозволяє Україні успішно розвивати енергетичне співробітництво з ЄС за рахунок диверсифікації джерел постачання енергоносіїв (особливо – газового реверсу).

Однією з найбільш перспективних можливостей (що включає також і окремі ризики) для України на європейському напрямку є створення в 2014-2015 рр. *зони вільної торгівлі між ЄС та США*. Об'єднання регіонів західного світу в один торгівельно-економічний простір, фактично єдиний макроцивілізаційний регіон, не лише збільшить темпи економічного розвитку його учасників, а й створить найбільшу у світі ЗВТ з об'єднанням понад 800 млн. населення держав західного світу, найсучасніших технологій та інновацій.

Україна матиме змогу отримати додаткові переваги від ЗВТ ЄС і США через створення нових робочих місць та зменшення залежності свого енергетичного ринку від російських енергоносіїв. Особливо актуальною енергетична складова стане після надходження американського СПГ на територію країн ЄС починаючи з 2015 року, а також початку видобутку сланцевого газу в Україні європейськими та американськими енергетичними корпораціями. Водночас, нова можливість безмитного доступу товарів із США до українського ринку при підписанні Україною угоди про ЗВТ із ЄС становить певний ризик для українських товаровиробників.

Підписання УА не означатиме автоматичні гарантії виходу України з безпекової «сірої зони», в якій перебуває нині (особливо в сучасних важких умовах фактичної війни). Вона лише отримає нові можливості, використання яких залежатиме від волі та бачення українського керівництва.

Наявність УА між Україною та ЄС гостро актуалізує потребу в новій політиці в сфері безпеки щодо регіону та основних гравців у ньому, в першу чергу, ЄС, РФ, Туреччини. Наміри Російської Федерації повернути Україну (та інших членів «Східного партнерства» - Молдову і Грузію) у

політичну та економічну площину своїх впливів створюватиме постійні безпекові ризики в регіоні.

3. Загрози та виклики чорноморській безпеці.

В умовах глобалізації небезпечний розвиток регіональних суперечностей, кризових ситуацій та локальних конфліктів дуже швидко позначається на світових процесах міжнародної безпеки, що робить вкрай необхідним зміцнення безпеки і стабільності у кожній частині світу та окремо взятому регіоні.

Чорноморський регіон сьогодні характеризується політичною та економічною нестабільністю, посиленням деструктивних впливів транснаціональних загроз, що перешкоджає реалізації інтеграційних проектів та розвитку міжнародної співпраці, передусім в енергетичній та транспортно-комунікаційній сферах.

Події навколо анексії Криму, російська інтервенція проти України, підтверджують агресивну природу російського імперіалізму, яка вже не раз себе виявляла у регіональних процесах – вторгнення у Грузію у 2008 р, підтримка напруги у Придністровському конфлікті, підтримка маріонеткових режимів у начебто незалежних Абхазії та Південній Осетії, не кажучи вже про дві чеченські війни. Сподівання Заходу на поступову трансформацію російської влади у бік більш цивілізованої моделі поведінки у відносинах із сусідами виявилися марними. На сьогодні ***владні кола РФ, орієнтовані на агресивну імперіалістичну політику, становлять найбільш потужний дестабілізуючий чинник регіональної безпеки.***

У світлі цих події та небезпечних процесів у регіоні надзвичайно актуалізується увага міжнародної спільноти до проблем розбудови системи Чорноморської безпеки як невід'ємної складової загальноєвропейської системи безпеки. Виникає нагальна потреба у колективній розробці стратегічних ініціатив в галузі регіональної безпеки, реалізація яких

сприятиме встановленню упорядкованої і стабільної моделі відносин між державами регіону на основі довіри і взаємної вигоди.

При розробці спільної стратегії розвитку системи безпеки Чорноморського регіону як інтегральної складової комплексної системи загальноєвропейської безпеки необхідно враховувати весь спектр *загроз національній безпеці держав регіону*, зокрема:

- застосування Росією проти України нового типу агресії, яка має латентний характер, з метою підриву внутрішньої стабільності шляхом застосування економічного тиску, експорту тероризму, проведення масованої інформаційно-пропагандистської кампанії тощо;
- наявність у регіоні «заморожених» конфліктів, можливість дестабілізації ситуації на територіях з невизначеним статусом з подальшим переростанням у збройне протистояння;
- відсутність ефективних механізмів врегулювання регіональних конфліктів, неможливість існуючих міжнародних структур безпеки оперативно реагувати на кризові ситуації;
- відсутність єдиної позиції країн регіону щодо протидії проявам агресії з боку інших країн, зокрема РФ;
- нерівномірний розвиток економік країн регіону, низка з яких ще знаходяться під впливом відсталих економічних моделей, різний ступінь розвитку демократичних процесів в цих країнах, що слугує значним гальмуючим чинником процесів чорноморської інтеграції, зокрема, і у галузі безпеки;
- поширення транснаціональних загроз у просторі регіону: нелегальна міграція, торгівля людьми, поширення зброї масового ураження, нелегальна торгівля зброєю, контрабанда наркотичних речовин, прояви міжнародного тероризму, діяльність транснаціональних злочинних організацій, забруднення навколишнього середовища, надмірне споживання енергетичних, водних та інших ресурсів;

- ускладнення, пов'язані з розбудовою регіональної транспортної інфраструктури (зокрема, створення єдиного транспортного кола навколо Чорного моря) через регіональні суперечності і конфлікти, неможливість забезпечити безпеку транспортних комунікацій;
- відсутність надійних механізмів гарантування безпеки постачання каспійських енергоресурсів до України та країн ЄС, що є важливим для диверсифікації джерел постачання енергоносіїв та енергетичної безпеки регіону та Європи в цілому.

Серед загроз безпеці регіону найбільш значущою є невирішеність конфліктів та їх деструктивний вплив на реалізацію внутрішньо регіональних та міжрегіональних проектів, особливо в економічній сфері та в першу чергу – в енергетичній та транспортно-комунікаційних галузях. Тенденція щодо визнання самопроголошених держав (Косово, Абхазія, Південна Осетія) підриває основи міжнародної системи безпеки, заснованої на ялтинсько-гельсінських принципах, а також робить наочним неефективність існуючих міжнародних організацій з питань безпеки.

Міждержавні конфлікти стримують розвиток економічного співробітництва в регіоні просторі і становлять значну загрозу регіональній стабільності. Процеси врегулювання регіональних конфліктів на цей час залишаються далекими від завершення. Зусилля міжнародних організацій та ряду впливових держав, спрямовані на подолання конфліктів, виявилися значною мірою малоефективними.

Розвиток транспортно-комунікаційних мереж регіону найбільш сприятиме його інтеграції в світову економічну систему а також посилюватиме внутрішні регіональні інтеграційні процеси. Інтенсивний розвиток транспортно-енергетичних комунікацій та відповідної інфраструктури на шляхах, що поєднують Європу та Азію, актуалізує також питання їх безпеки. Проте в умовах агресивної політики РФ щодо України можливість реалізації цього напряму ставиться під сумнів через

виникнення загрози поширення тероризму та інших дестабілізуючих впливів, зокрема, через окуповану територію Криму.

В умовах нинішньої деструктивної енергетичної політики РФ, життєво важливим для забезпечення енергетичної безпеки інших держав регіону, є диверсифікація джерел постачання енергоносіїв. Енергетична безпека країн Європейського Союзу значною мірою залежить від безпеки шляхів транспортування нафти та газу у Чорноморсько-Каспійському басейні. Реалізація транзитного потенціалу та забезпечення безпеки транспортних комунікацій у регіоні неможливі без нейтралізації конфліктів, якщо врахувати високу ймовірність терористичних атак, вірогідність пошкодження й блокування роботи транспортної інфраструктури.

Внутрішня політична нестабільність або наявність авторитарних тенденцій роблять зовнішньополітичну поведінку деяких країн регіону слабо передбачуваною та непрозорою.

Сучасні процеси у сфері безпеки та співробітництва у Чорноморському регіоні зазнають значних змін та створюють підґрунтя для формулювання нових підходів до забезпечення стабільності в регіоні. Проблеми регіону значною мірою обумовлені характерною для пострадянського світу конкуренцією різних світоглядних систем цінностей – демократичних, підтриманих Заходом, та авторитарно-репресивних, взятих на озброєння у РФ та низці інших пострадянських країн. З іншого боку, ситуація обтяжена зіткненням у регіоні геополітичних інтересів Заходу та РФ.

У світлі подій, пов'язаних з російською агресією проти України стає наочним системний характер усього комплексу загроз регіональній безпеці, оскільки їх деструктивну дію підсилює імперська політика російської влади. РФ фактично підтримує дії терористів на території сусідніх країн, намагається викликати нестабільність політичних режимів «неслухняних» країн регіону, а за необхідності сприяє пожвавленню

«заморожених конфліктів». Це у свою чергу викликає міграційні потоки із зон лиха. Зацікавлена у контролі над шляхами постачання енергоресурсів та використанні «газової» зброї у геополітичних цілях владна верхівка РФ час від часу провокує енергетичні та торговельні «війни». Отже, в цілому *вирішення проблем безпеки регіону стає вкрай складним без врахування «російського питання», тобто без нівелювання агресивної природи російського імперіалізму.*

4. Міжнародні інституції з питань безпеки у регіоні

У Чорноморському регіоні практично відсутні усталені формальні та неформальні інститути, утворені безпосередньо країнами, що представляють цей регіон, і діяльність яких була б спрямована на забезпечення регіональної стабільності та безпеки. Слабкий вплив міжнародних організацій на процеси врегулювання конфліктів, послаблення контролю за розповсюдженням зброї масового ураження може призвести до остаточної руйнації системи міжнародно-правових відносин та посилення конфліктогенності міжнародного середовища, підвищити його мілітаризацію тощо.

Нова якість зовнішньої та безпекової політики, побудована на євроінтеграційних пріоритетах, вимагатиме від України більш активної участі у формуванні порядку денного регіональних викликів та пошуку відповіді на них спільними зусиллями з країнами Чорноморського регіону. Лише через поєднання зусиль чорноморських держав регіон може реалізувати потужний економічний імпульс, який створюватиметься після підписання УА між Україною та ЄС, та ЗВТ з Туреччиною. Формування стабільного безпекового простору є необхідною передумовою для стабільного економічного розвитку регіону.

Характер внутрішніх інтеграційних процесів в Чорноморському регіоні обумовлений зміною регіонального балансу сил, що пов'язано з активізацією чорноморської політики НАТО та ЄС після вступу до цих

організацій Болгарії і Румунії, посиленням ролі Туреччини в результаті вдалої реалізації її ініціатив, спрямованих на підтримку безпекового клімату та, зрештою, просуванням імперських інтересів РФ в регіоні із застосуванням силових засобів.

Відсутність достатнього потенціалу держав регіону для реалізації власних ініціатив у галузі безпеки обумовлює формування системи інституціонального забезпечення співробітництва у Чорноморському регіоні шляхом залучення до цих процесів ресурсів зовнішніх сил.

Впливовою міжнародною організацією, що традиційно опікується вирішенням спірних питань, потенційних та заморожених конфліктів у Європі, вважається ОБСЄ як форум для обговорення проблемних питань, що можуть виникати між державами-учасницями. Також організація може виступати у ролі арбітра у ході врегулювання конфліктів. Проте, нинішня ситуація та оцінка потенціалу ОБСЄ й ефективності цієї структури не є однозначною.

Системна криза в ОБСЄ у зв'язку з суперечностями у позиціях між РФ та низкою інших країн-членів, починаючи з 2003 року, істотно позначилася на ефективності діяльності організації у воєнно-політичному вимірі. Так, РФ неодноразово демонструвала небажання виконувати вимоги ОБСЄ, зокрема, щодо виведення російських військ з Грузії і Придністров'я відповідно до Стамбульських домовленостей 1999 р., звинувачуючи організацію у використанні «практики подвійних стандартів» і «небажанні враховувати реалії й особливості окремих держав» та погрожуючи вийти з числа її учасників.

Російське розуміння воєнно-політичного виміру міжнародної безпеки ще знаходиться у полоні старих стереотипів мислення, за якими військово-політична діяльність є особливою сферою, відокремленою від гуманітарних питань. Фактично у російському розумінні «захист населення» - це інформаційне гасло для прикриття агресивних військових дій. За думкою російського президента, військові мають прикриватися

цивільним населенням як «живим щитом». На Заході, навпаки, домінування отримала позиція, за якою військова сила та її використання має бути підпорядкована цілям захисту прав людини, слугувати цінностям свободи і демократії, задля чого можуть бути здійснені у разі потреби і т.зв. «гуманітарні інтервенції».

З липня 2007 року РФ наклала односторонній мораторій на виконання Договору про звичайні збройні сили в Європі (ДЗЗСС), що фактично призвело до ліквідації найбільш дієвого механізму контролю над звичайними озброєннями у Європі. Наразі консенсусу щодо вирішення цього питання не досягнуто. Відсутність такого контролю сприяла успіху російської агресії у Криму та зосередженню численних угруповань російських військ на східних кордонах України.

Суперечність мотивацій, суперництво за поширення і посилення впливів, а також неспроможність погодження зовнішньополітичних стратегій детермінує, як наслідок, широку міжнародну кооперацію, вироблення окремих механізмів та втягування міжнародних організацій у геополітичну гру. Сплеск зацікавленості у конфліктах пов'язаний з тим, що в міжнародному політичному процесі реанімується практика активного використання застарілих конфліктних ситуацій у якості зовнішньополітичних інструментів втілення власних інтересів.

Наявність тіньової сторони мотивування діяльності тієї чи іншої міжнародної структури, включно з ООН, тим не менш, не позбавляє міжнародні організації їх формальних ознак та призначення, яке базується на поєднанні геополітичних аспектів світової політики та формального примату міжнародного права.

Ефективність міжнародних організацій доречно оцінювати за двома критеріями: 1) потенційна або реальна спроможність міжнародної організації впливати на політику сторін конфлікту, та 2) можливість ефективно забезпечувати інтернаціоналізацію процесу врегулювання в умовах, коли важелі впливу на сторони є недостатньо дієвими.

Окремі держави, що регулярно є об'єктом зауважень з боку ОБСЄ (у першу чергу, РФ, Білорусь та деякі інші країни пострадянського простору), взагалі демонструють політику ігнорування, протидії та міжнародного знецінення цієї структури. У розрізі можливостей інтернаціоналізації врегулювання конфліктів ОБСЄ також має низький потенціал. Представниками ОБСЄ провадиться політика спостереження, зауважень і рекомендацій, що все ж не має серйозних наслідків для успішного вирішення проблем. Істотні зміни у ефективності діяльності ОБСЄ можливі лише за умов докорінної реструктуризації цієї організації, розширення її мандату, суттєвої підтримки з боку ключових міжнародних гравців та інших організацій/структур.

Розуміючи складнощі і суперечності у діяльності ОБСЄ, для України, тим не менш, можна сформулювати кілька важливих позицій стратегічного характеру, що мають бути також враховані при формуванні зовнішньої регіональної політики держави, політики Чорноморського партнерства та інтеграції, розвитку регіональних та міждержавних відносин, позиціонування у процесах врегулювання конфліктів.

Серед існуючих структур безпеки одна з провідних ролей може належати **ОЧЕС**. Основні принципи взаємодії співробітництва та забезпечення стабільності в регіоні, визначені в деклараціях самітів ОЧЕС Статуті ОЧЕС, серед яких, зокрема, принцип дотримання зобов'язань при здійсненні заходів, спрямованих на підтримку міжнародної безпеки та стабільності. Розуміння проблем регіональної безпеки ОЧЕС відповідає принципам ОБСЄ, та включає взаємодію в політичній, військовій та економічній сферах, в галузі захисту навколишнього середовища, співробітництво з питань захисту прав людини та підтримки демократичного розвитку.

Водночас, навіть за умов завершення процесу конструювання регіональної системи безпеки, повністю викоринити усі типи ризиків, небезпек та загроз безпеці навряд чи можливо. Найбільш реально -

мінімізувати значну кількість існуючих ризиків, які здійснюють деструктивний вплив на систему в цілому. В цьому зв'язку, доцільно підкреслити надзвичайну важливість вже існуючих схем інституціональних взаємодій для забезпечення процесу конструювання системи мобільного реагування на загрози безпеці регіону - БЛЕКСІФОР, "Чорноморська гармонія", Рада міністрів оборони держав Південно-Східної Європи та інші.

Ініціативи **Європейського Союзу** "*Чорноморська синергія*" та "*Східне партнерство*" є підтвердженням зацікавленості Євросоюзу щодо поглиблення співпраці з країнами Чорноморського простору як на двосторонньому рівні, так і регіональному. Таким чином відбувається певне залучення ЄС до процесів інституціонального становлення системи безпеки регіону або комплексу регіональної безпеки як невід'ємної складової загальноєвропейської архітектури безпеки.

Проте, процес залучення передбачає лише співпрацю в окремих галузях та надання фінансового/технічного сприяння імплементації конкретних міжрегіональних проектів у сферах енергетики, транспорту, науки та технологій, безпеки кордонів тощо. В документах ЄС не йдеться про активізацію участі ЄС у врегулюванні конфліктів або налагодженні співпраці Євросоюзу з регіональними організаціями Чорноморського простору у сфері безпеки, хоча і підкреслюється зацікавленість ЄС у врегулюванні конфліктів у регіоні, що впливає із прагнення європейських країн забезпечити безперервний потік енергоносіїв з Каспію та Середньої Азії, а також безпеку торгових/транспортних комунікацій у межах проекту ТРАСЕКА.

Євросоюз за своєю природою поки що не представляє інтереси єдиного міжнародного суб'єкта, а тому його позиція є більш об'єктивною у порівнянні з іншими. Відсутність усталеної практики врегулювання конфліктів та суперечностей надає широке поле для маневру та створює ефект пошуку інновацій у переговорних процесах. ЄС стабільно

дотримується загальної стратегії поведінки на міжнародній арені, яка визначається пріоритетами збереження демократичних цінностей та дотримання прав людини, застосування принципу «м'якої сили», збереження територіальної цілісності держав, що потерпають від конфліктів.

У 2001 р. в **НАТО** були сформульовані т.зв. *“Параметри європейської безпеки на півдні континенту”*. Після набуття Румунією та Болгарією членства в НАТО (2004 р.) було ініційовано створення єдиної регіональної системи безпеки, інтегрованої у загальноєвропейську систему безпеки в рамках євроатлантичної спільноти.

Попри такі далекосяжні наміри Альянсу, що мали сприяти стабілізації та демократизації регіону, за усі ці роки Брюссель так і не розробив дієвих механізмів реалізації цієї мети. Наразі Альянс виходить з доцільності розбудовувати відносини з кожною країною регіону окремо і не бачить потреби в необхідності налагодження взаємодії з регіональними інтеграційними об'єднаннями Чорноморського простору.

Разом з тим, слід визнати, що НАТО прагне сприяти поширенню клімату довіри на Чорноморський регіон через програму “Партнерство заради миру”, BLACKSEAFOR, спільні навчання у Чорноморському регіоні, зробила багато для реформування і демократизації сектору безпеки країн Чорноморського регіону.

Водночас діючих програм та ініціатив Альянсу, спрямованих на підтримку миру та стабільності в регіоні, та розвиток партнерського діалогу між країнами простору й Брюсселем, вкрай недостатньо для створення єдиної регіональної системи безпеки, інтегрованої у загальноєвропейську. Адже така система має передбачати активне залучення Альянсу до процесів інституціонального становлення системи регіональної безпеки та співробітництва, про що сьогодні йдеться лише на експертному рівні

У разі втілення прагнень Альянсу до набуття статусу базового елементу більш глобальної міжнародної безпекової архітектури, перегляду завдань на користь більшого врахування асиметричних загроз, розширення зони відповідальності Альянсу, можна очікувати що його політика в Чорноморському регіоні зазнаватиме докорінних змін.

НАТО співпрацює з ОБСЄ як на політичному, так і на оперативному рівнях у таких сферах як попередження конфліктів, кризове врегулювання, а також у реагуванні на нові безпекові виклики, проводять консультації з питань регіональної безпеки, а також співпрацюють у сфері попередження конфліктів, кризовому врегулюванні та посткризовому відновленні. Відбувається постійний обмін інформацією між НАТО та ОБСЄ з питань безпеки кордонів, контролю над озброєннями, енергетичної безпеки, тероризму. Тісна співпраця між НАТО, ЄС та ОБСЄ є елементом побудови «цілісного підходу» (“Comprehensive Approach”) до кризового врегулювання, що потребує ефективного застосування як воєнних так і цивільних засобів.

Така ключова регіональна країна як **Туреччина** виходить з міркувань, що країни регіону спроможні самостійно забезпечити безпеку і залучення Альянсу до процесів побудови нової моделі регіональної безпеки не лише не доцільне, але може призвести до небажаних загострень. **РФ** також займає різку негативну позицію щодо посилення участі НАТО у процесах інституціонального становлення системи співробітництва та безпеки у Чорноморському регіоні, розглядаючи це як елемент розширення впливів Альянсу.

Таким чином, вимальовуються модель регіональних взаємовідносин, побудована на конфронтаційних стереотипах, у якій головну роль гратиме баланс сил та військова присутність держав у регіоні.

Останніми роками характер турецько-російського співробітництва у військово-політичній сфері, у питаннях можливих шляхів врегулювання

конфліктів та пост-конфліктного будівництва свідчить про своєрідний розподіл геополітичної відповідальності за сценаріями, який би закріпив їх позиції в регіоні та створив передумови для більш тісної взаємодії воєнно-стратегічного характеру. Обидві країни досить істотно просуваються в узгоджені спільного бачення процесів врегулювання конфліктів та виробленні уявлення про те, на яких принципах має будуватись майбутня модель безпеки в Чорноморському регіоні. Остання не передбачає залучення НАТО та ЄС до процесів конструювання комплексу регіональної безпеки, що зменшує можливості для інших держав регіону у питанні імплементації їх ініціатив/проектів у сфері безпеки.

Водночас, в умовах посилення кризових процесів у регіоні, російської агресії у Криму та на Сході України у позиціях обох держав виявляються істотні відмінності. Виявилося, що російській імперіалізм зовсім не прагне поділяти геополітичні впливи у регіоні з будь-яким іншим гравцем, а має на меті беззастережне домінування у Чорноморському регіоні.

Як вважають деякі експерти, захоплення Криму, окрім усього іншого, скоріше має на меті перетворення півострову на величезну військову базу, за допомогою якою буде встановлено геополітичний контроль над регіоном в цілому з певними амбіціями щодо просування своїх впливів на Балканах, можливого встановлення власного контролю за чорноморськими проливами та входження через Іран до країн Близькосхідного регіону задля контролю над шляхами постачання енергоносіїв. Туреччина у цих умовах стає пішаком, що гратиме проти своїх інтересів, якщо погодиться на російські правила гри.

Таким чином, нинішні прояви політичної нестабільності в різних регіонах світу викривають глибоку структурну кризу існуючих систем як міжнародної, так і національної безпеки. Тривожним результатом цієї ситуації є падіння рівня керованості міжнародними процесами, що за

умови зростання регіональної нестабільності, дедалі тісніше пов'язує національну безпеку із міжнародним безпековим виміром.

Постає питання про адекватність існуючих механізмів підтримки міжнародної безпеки сучасним викликам. Істотне послаблення глобальних та регіональних режимів контролю за озброєннями, зокрема, фактична руйнація Договору про звичайні збройні сили в Європі, піднесли на новий рівень питання гарантування та забезпечення безпеки країн, які не є членами існуючих військово-політичних союзів.

Незважаючи на проголошену позаблоковість України, її геостратегічне розташування перетворює її на інтегральну складову майбутньої системи колективної безпеки в Європі. В сучасних умовах активізації глобалізаційних процесів надзвичайно важко, якщо взагалі можливо, забезпечити нейтральну позицію силами самої держави, а отже, Україні необхідно і надалі розвивати активну співпрацю з міжнародними безпековими структурами.

Україна, не беручи повноправної участі у діяльності європейських структур безпеки та не будучи членом ЄС, позбавлена надійних гарантій безпеки. Відсторонення від європейських інтеграційних процесів у безпековій сфері означало б для України цілковите її усунення від будь-якої участі (та відповідно, від можливості будь-якого впливу) на систему безпеки на Європейському континенті. Україна ризикує залишитися у ролі буферної держави, що в умовах глобалізації унеможлиблює протистояння новітнім загрозам наодинці. З іншого боку, інтеграція нашої держави у європейські та євроатлантичні безпекові структури сприятиме формуванню більш ефективної регіональної системи безпеки на засадах рівноправ'я і співробітництва.

Сенс входження України до колективних структур безпеки на Європейському континенті полягає в тому, щоб мати можливість виступати у ролі активного учасника європейської безпеки та мати реальні безпекові гарантії. Україні важливо реагувати на ерозію міжнародно-

правових механізмів забезпечення безпеки та відсутність надійних гарантій міжнародної безпеки нашої держави, що ставить її у ситуацію “вакууму” безпеки.

Наразі очевидним є той факт, що європейському простору необхідний ефективний міжнародний контроль за виконанням вже досягнутих угод у сфері безпеки, чіткі домовленості щодо заходів забезпечення та, в першу чергу, щодо заходів з підвищення рівня довіри між усіма країнами європейського простору, незалежно від їх входження у певні оборонні об’єднання. Виходячи з позиції провідних європейських держав про незмінність основних принципів і механізмів забезпечення європейської безпеки, єдиним реальним варіантом має стати реформування та вдосконалення існуючих інститутів.

Отже, у нових геополітичних умовах, враховуючи регіональні процеси та інтереси демократичного світу, очевидно, що **система чорноморської безпеки має будуватися на жорсткій протидії імперським амбіціям Російської Федерації**, що передбачає створення гнучкого альянсу широкого кола демократичних держав та їх об’єднань, впливових міжнародних організацій та інституцій для припинення російської агресії та знешкодження деструктивних впливів з боку РФ.

З іншого боку, припинення дестабілізуючих дій та повернення російської влади до цивілізованих форм відносин із сусідами робить можливою неконфронтаційну модель безпеки регіону. Зрозуміло, що передумовою її формування є беззастережне виведення російських військових контингентів з Криму, а також з інших зон конфліктів – Придністров’я, Абхазії, Південної Осетії.

Маючи на увазі саме **неконфронтаційну модель безпеки** Україна має підтримати комплексний підхід, який передбачає формування системи взаємодії регіональних структур Чорноморського простору з метою вирішення існуючих проблемних питань у сфері політики, економіки та безпеки регіону в цілому. У його рамках має бути чітко визначена роль ЄС

та НАТО у зміцненні безпеки та підтримці стабільності в регіоні. Варто розробити також напрями взаємодії ОБСЄ з цими організаціями у сфері безпеки, а також визначити механізми реалізації цих напрямів на перспективу.

Зокрема, з метою узгодження позицій та вироблення спільного уявлення про модель регіональної безпеки Україні доцільно ініціювати створення під егідою ОБСЄ постійно діючого *Міжнародного форуму з питань безпеки та співробітництва Чорноморського регіону* за участю лідерів країн регіону, представників впливових міжнародних організацій (ЄС, НАТО, ОЧЕС, СНД, тощо) та держав зацікавлених у стабільності і безпеці Чорноморського простору (США, РФ, КНР, Японія, тощо).

У контексті проблематики Чорноморського форуму актуальними стають такі питання як активізація процесів врегулювання конфліктів, забезпечення безпеки транспортно-енергетичних комунікацій, протидії міжнародній злочинності, вдосконалення міграційного законодавства, щодо вирішення проблем екологічної безпеки

З метою підвищення ефективності діяльності існуючих структур і механізмів забезпечення регіональної безпеки та створення ефективного механізму взаємодій різних регіональних інституціональних об'єднань у Чорноморському просторі важливо поглиблювати діалог між країнами та інституціями регіону у сфері *застосування механізмів раннього попередження, аналізу та нейтралізації загроз*, створюючи в цілому передумови для формування регіональної спільноти Чорноморського регіону як невід'ємної складової безпекового європейського простору.

Україні також доцільно виступити з ініціативою включити в компетенцію організацій з питань регіональної безпеки проблему поступової *демлітаризації басейну Чорного моря* та розробки і реалізації заходів зміцнення довіри та безпеки у військово-морській сфері, що сприятиме підвищенню безпеки як причорноморських держав, так і європейського континенту загалом.

Формування регіональної системи безпеки і стабільності можливе на шляху узгодження інтересів окремих країн, створення механізмів захисту від зовнішнього тиску та внутрішньої регіональної консолідації, на засадах міжнародного права та загальнолюдських цінностей.

Проблеми подолання регіональних викликів та загроз, реалізація регіональних економічних проектів розвитку можуть бути розв'язані шляхом вдосконалення існуючих та створення нових структур безпеки, які могли б встановити основу співробітництва в інтересах усіх регіональних країн, значно скоротити негативні тенденції у сфері безпеки, сприяти економічному та суспільному розвитку регіону, його поступовій інтеграції в європейські і євроатлантичні структури.

Водночас, в умовах, коли проблеми регіону поки що знаходяться значною мірою поза увагою міжнародних структур безпеки регіональним системам співробітництва доцільно взяти на себе більший тягар відповідальності за формування ситуації стабільності та безпеки в регіоні. Завдяки створенню системи регіональної безпеки стає можливим керувати ризиками, зокрема запобігати їх появі та сприяти зменшенню деструктивного впливу загроз та небезпек на розвиток системи регіонального співробітництва в цілому.

Міжнародні структури мають використати свій авторитет для підтримки демократичних процесів в регіоні, сприяти розгортанню інтенсивного діалогу демократично налаштованих політичних партій та рухів країн-членів, сприяти створенню умов для налагодження контактів та посилення зв'язків між громадськими організаціями країн регіону. В контексті розвитку демократичних процесів стоїть також питання формування спільного інформаційного простору регіону.

5. Криза європейської безпеки в умовах російської агресії

Військове вторгнення РФ на територію України та анексія Криму призвели до створення в регіоні та у світі нової геополітичної ситуації.

Непередбачувана поведінка великої ядерної держави, що відмовляється діяти згідно з міжнародним правом і здійснює на свою користь переділ державних кордонів, нанесла руйнівний удар по світовому порядку, що склався після другої світової війни.

Зокрема, виявилася неготовність міжнародних структур безпеки до такого розвитку подій. Ключові структурні елементи європейської та євроатлантичної безпеки - НАТО, ЄС, ОБСЄ – перебувають у стані пошуку термінових відповідей на регіональні та глобальні загрози, що виникли внаслідок дій РФ. Зволікання грає на руку агресорові, дедалі більше погіршуючи стан міжнародного безпекового середовища.

Внаслідок нинішньої кризи вийшли на поверхню не лише вияви інституційної слабкості НАТО, ЄС та ОБСЄ. Йдеться насамперед про тактичні й стратегічні прорахунки в оцінці та розумінні природи постбіполярного середовища безпеки, яких припустилися як названі організації, так і ключові міжнародні гравці. Уявлення про зменшення ролі «жорстких загроз», насамперед на Європейському континенті, виявилися передчасними. Російське вторгнення до Криму і його анексія порушили військовий баланс сил у регіоні і вплинули на зміну конфігурацій, що склалися після холодної війни.

Тактика «залучення» РФ, або її умиротворення, що базувалася на загальній стратегії ставлення до Росії як партнера Заходу, зазнала нищівної поразки. Пояснення невдач у відносинах з Росією тим, що Захід «недостатньо враховує інтереси» цієї країни, після агресії в Криму виявилися неспроможними. Вторгнення російських військ на територію України та анексія частини її території змушують експертів та політиків цілковито переглянути деякі стратегічні засади, що діяли протягом останніх двадцяти років.

Вторгнення Росії до Криму є порушенням багатосторонніх міжнародних угод, що забезпечували підтримку миру й стабільності в Україні та Європі: Заключного Гельсинського акту 1975 р.,

Будапештського меморандуму 1994 р., Основоположного акту НАТО – Росія 1997 р. Дії Росії суперечать базовому документу Ради атлантичного партнерства, Римській декларації та іншим домовленостям. Крім подриву системи міжнародного права, перерозподілу сил в Європі та світі і створення найбільшої міжнародної кризи з часів холодної війни, дії Росії спричиняють також інші важливі наслідки.

Одним з наслідків порушення Росією своїх міжнародних зобов'язань є те, що інші *міжнародні суб'єкти отримують право переглянути власні зобов'язання щодо Росії*. Можливості такого перегляду значно перевищують суто юридичні рамки, вони торкаються широкого кола стратегічних питань – воєнних, фінансових, енергетичних.

Під кутом зору ефективності системи європейської безпеки ключове значення має завдання підвищення ролі НАТО як найбільш впливового воєнно-політичного механізму у Європі². Це передбачає, зокрема, необхідність припинення політики скорочення видатків на оборону європейськими країнами і збільшення воєнної присутності США на території країн-членів Альянсу в ЦСЄ та Балтії.

Конкретні кроки в цьому напрямі запропоновано у доповіді американського аналітичного незалежного центру СЕРА «*Безпека Центральної Європи після Криму: аргументи за зміцнення східної системи оборони НАТО*»³, яка базується на певному цілісному баченні ролі НАТО в нових геополітичних умовах і визначає вірогідні шляхи підвищення обороноспроможності альянсу в Європі. У доповіді зафіксоване нове розуміння *ролі Росії як супротивника*, а не партнера НАТО, з чого випливають далекосяжні наслідки як для загального розкладу сил у регіоні та світі, так і для майбутньої діяльності альянсу.

² <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/james-sherr-it-is-time-we-stopped-praising-ukraine-for-exercising-restraint-340991.html>

³ Report No. 35: Central European Security After Crimea: The Case for Strengthening NATO's Eastern Defenses 25 March 2014 by Edward Lucas, A. Wess Mitchell, Peter B. Doran, Jakub J. Grygiel, Robert Kron, Octavian Manea, Andrew A. Michta, Keith C. Smith - <http://www.cepa.org/content/case-strengthening-natos-eastern-defenses>

Насамперед, російська агресія унаочнила оборонну й безпекову вразливість і незахищеність нашої держави, а також слабку захищеність східноєвропейського флангу НАТО (недостатня захищеність країн-членів НАТО в ЦСЄ і Балтії).

Особливі побоювання альянсу пов'язані з країнами Балтії, що мають у своєму складі російські меншини і потенційно до них, як і до України, може бути застосовано «право» РФ на захист «співвітчизників». Російські морські маневри в Балтійському морі, що збіглися з піком подій в Криму, а також погрозливі коментарі російських чинників, «занепокоєних» становищем росіян в Естонії, сприяли нагнітання напруженості.

Польща та Румунія, що мають спільні кордони з Україною, очікують небезпечних для себе військових і гуманітарних наслідків у разі можливого російського вторгнення на територію материкової України.

Дії Росії щодо України вивели на поверхню недостатню військову забезпеченість країн-членів НАТО у цьому регіоні. За винятками Естонії та Польщі⁴ (остання має одну з найбільш спроможних армій в Європі), інші країни регіону в умовах економічної кризи значно зменшили видатки на оборону: середня цифра по регіону становить 1,1% ВВП, при встановленому НАТО порозі у 2%. Таким чином, на випадок необхідності введення в дію гарантій за статтею V Вашингтонського договору (про колективну оборону), ці країни не забезпечені достатніми мілітарними можливостями.

Стало очевидним, що досі безпека цих країн-членів НАТО гарантувалася більше довірою до міжнародних угод та структур безпеки, аніж власними військовими можливостями. Нині Росія зруйнувала цю довіру, що змусило НАТО у відповідь на віроломне вторгнення Росії на

⁴ Польща започаткувала 10-річну програму модернізації армії, вклавши 40 млрд. доларів. Після виконання цієї програми Польща матиме найпотужніші сухопутні війська в країнах НАТО в Європі.

територію України і окупацію Криму призупинити будь-які види військового і цивільного співробітництва з Росією⁵.

Відомо, що в Основоположному акті НАТО – Росія 1997 р. члени альянсу, для заспокоєння побоювань Росії в контексті розширення НАТО на схід, задекларували, що не будуть розміщувати значні військові потужності, включно з тактичною ядерною зброєю, на території нових країн-членів з ЦСЄ і Балтії, оскільки не мають відповідних «підстав, намірів чи планів» (так званий принцип «трьох “ні”»). **Однак ситуація, коли Росія перетворилася з партнера на суперника, підштовхує НАТО до відмови від цих добровільно взятих на себе зобов'язань.**

Така відмова продиктована нагальною необхідністю створити передумови для реалізації гарантій безпеки для країн ЦСЄ і Балтії у разі, якщо через агресивну поведінку Росії у цьому виникне потреба. Крім того, відмова від принципу «трьох “ні”» стратегічно необхідна для виправлення дисбалансу сил, що склався на сході Європи. Починаючи з 2001 р. альянс зосереджував свою діяльність за межами Європи (Афганістан, Сомалі, Лівія). Сьогодні через потужну військову загрозу з боку Росії зона ризиків, перед якими стоїть НАТО, знов змістилася до Європи.

6. Зміцнення оборонного потенціалу НАТО у регіоні

Операція Росії з окупації Криму та подальша поведінка РФ змусили по-новому оцінити потенціал спроможності альянсу у регіоні. Наразі оцінки цих можливостей є швидше негативними. Сумарно військовий потенціал НАТО значно перевищує потенціал Росії. Однак порівняно з військовими силами окремих країн ЦСЄ і Балтії російський потенціал є набагато більшим.⁶

⁵ Statement by NATO Foreign Ministers. 1 April 2014
http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_108501.htm

⁶ Регулярні війська РФ нараховують 1 млн. людей, натомість найбільша к ЦСЄ армія Польщі – 100 000, не кажучи вже про Балтійські країни (від 5 до 10 тис. людей). В цілому регулярні війська країн-членів НАТО в регіоні налічують 290 000 осіб, тобто втричі менше, ніж в

Фактично в Європі, внаслідок взятих на себе альянсом обмежень, склалася дворівнева стратегічна реальність. Із загального складу військ країн НАТО (3 млн. особового складу), та 1,5 млн. з них в Європі, в ЦСЄ та Балтії знаходяться менш як 10% (300 тис.). З 28 баз НАТО 23 розташовано в Західній Європі і лише 5 – в ЦСЄ та Балтії. Американський військовий контингент зосереджено майже виключно в Західній Європі (тільки в Нідерландах американських військових більше, ніж усіх країнах-членах ЦСЄ і Балтії разом взятих), з близько 200 одиниць нестратегічної ядерної зброї в ЦСЄ та Балтії немає жодної⁷.

На сході Європи у НАТО виникають проблеми стратегічного планування у протистоянні новітнім регіональним викликам з боку РФ. Розроблена система стримування не спрацьовує в умовах, подібних до захоплення Криму. Перша **силова фаза операції** є вирішальною: військові дії проводяться дуже швидко, є низько-інтенсивними і локалізованими, а також створюють ситуацію «доконаного факту», яку далі надзвичайно важко змінити.

Далі вступає в дію **російська агресивна дипломатія**, спрямована на подальше використання створеної ситуації як інструменту тиску, для підпорядкування країни-об'єкту агресії нав'язаному Росією порядку денному, політичному та економічному (для України це вимога федералізації, російська мова як друга державна, відмова від співпраці з НАТО тощо).

Окрему роль відграє використання засобів залякування, створення непевності і погрози (накопичення російських військ на кордоні з Україною, заяви В. Путіна щодо історичної належності Росії не тільки

російській армії. У ключовій категорії повітряних сил перевага Росії є разючою, 1793 бойових літаки проти 112 у Польщі і 327 у країнах-членах НАТО в регіоні в цілому. Ця диспропорція, на тлі збільшення видатків Росії на модернізацію армії і фактичного роззброєння в Європі, надалі буде наростати.

⁷ Report No. 35: Central European Security After Crimea: The Case for Strengthening NATO's Eastern Defenses 25 March 2014 by Edward Lucas, A. Wess Mitchell, Peter B. Doran, Jakub J. Grygiel, Robert Kron, Octavian Manea, Andrew A. Michta, Keith C. Smith. P. 3. - <http://www.cepa.org/content/case-strengthening-natos-eastern-defenses>

Криму, але півдня і Сходу України, дозвіл Ради Федерації вводити «за потреби» російські війська на територію України).

Для країн-членів НАТО з ЦСЄ і Балтії ситуація Криму є наочним прикладом того, що може статися у них. Ця тактика погроз спрацьовує, західні експерти не виключають можливості розвитку подій за таким сценарієм.

Загострилися й інші ризики. Ситуація з Україною підкреслила, що НАТО по суті не має засобів ефективного захисту від енергетичної блокади, економічних санкцій та інформаційних воєн, на чому заснована тактика Росії в регіоні. Для підвищення рівня обороноспроможності НАТО у Східній Європі, з метою посилення засобів стримування Росії і зміцнення військового потенціалу захисту країн-членів альянсу, експерти пропонують такі кроки:

- Передислокація частини сухопутних військ американського контингенту в Європі на терени нових членів НАТО в ЦСЄ, для початку з Німеччини до Польщі. Цей крок розглядають як такий, що матиме не тільки військову, але й символічну, політичну функцію впливу на поведінку Росії.

- Розробка стратегії для захисту нових членів НАТО, що має утримати Росію від спроб заблокування доступу до країн Балтії та ЦСЄ. Допомогти Польщі та не-членам НАТО Швеції та Фінляндії у придбанні відповідного обладнання.

- Посилення регіональної системи повітряної та протиракетної оборони.

- Переведення деяких американських баз на територію нових членів НАТО (наприклад, з Німеччини не до Авіано в Італії, як планувалося раніше, а до Румунії).

- Врахування специфіки сфер, що можуть біти найбільш вразливими для кожної з країн-членів в ЦСЄ та Балтії (кібербезпека для

Естонії, енергетична безпека для Литви, система ПРО для Польщі) при розробці відповідних заходів.

- Посилення зв'язків цих країн з системою командування й контролю НАТО.

Як доцільний крок експерти пропонують також розглянути можливість відмови від заборони на розміщення тактичної ядерної зброї у країнах ЦСЄ і Балтії. Події в Україні та окупація Криму створили підстави для перегляду рішення про виведення американської тактичної ядерної зброї з Європи, так само як добровільного мораторію з боку НАТО на розміщення цієї зброї на території нових членів НАТО в ЦСЄ та Балтії. Виведення навіть незначної частини ядерної зброї з території Німеччини і розміщення її в Польщі могло б значно посилити засоби стримування проти можливого нападу, якими володіє НАТО.

Запропоновані напрямки підсилення обороноздатності НАТО свідчать, що ці та інші подібні кроки найближчим часом будуть розглянуті і стануть підставою для певних політичних та військових рішень. Очевидно, що поведінка Росії, яка перетворила її з партнера НАТО на країну, що є джерелом військової, енергетичної, кібернетичної загрози для Альянсу, призвела до потреби термінового перегляду стратегічних засад, на яких базувалася система європейської безпеки до цього часу.

Отже, можна зробити висновок, що ключові елементи європейської безпеки – НАТО, ЄС, ОБСЄ – в умовах нападу Росії на Україну і окупації Криму виявили недостатню ефективність.

Це стосується насамперед безпекових структур ЄС. Європейський Союз, сконцентрований на засобах «м'якої сили», є неготовим діяти у ситуації застосування Росією засобів «жорсткої сили». Помітно, однак, що ЄС поки не виявив належної ефективності і в протистоянні агресивній російській дипломатії, спрямованій на закріплення факту окупації Криму і подальші атаки на суверенітет України.

Оборонна складова зовнішньої політики ЄС та наявний потенціал не передбачає можливостей конкретних дій у подібних ситуаціях. Однак ЄС може виявити ефективність у напрямку боротьби з нетрадиційними регіональними загрозами, на які спирається тактика Росії в регіоні. Йдеться насамперед про сфери енергетичної та економічної безпеки (включно з фінансовою). Наразі ЄС реалізує це у вигляді санкцій.

Натомість засобів протистояння інформаційним загрозам з боку Росії ЄС не має і навіть не включає це питання в свій порядок денний. Некритичне сприйняття російської пропаганди викривлює картину подій в Україні, що стоїть на перешкоді дипломатичним засобам врегулювання та деескалації кризи.

Роль НАТО в нових умовах значно підвищується. В умовах необхідності протистояння «жорстким загрозам» НАТО стає основою європейської безпеки. Агресія РФ проти України виявила слабкі місця в системі оборони Альянсу на Сході Європи і спонукає для застосування невідкладних військових та політичних заходів. РФ припинила бути партнером НАТО і розглядається нині як супротивник. США змушені повернути зовнішньополітичну увагу до Європи і знов починають відігравати роль як один з важливих чинників європейської безпеки.

Зміни в архітектурі європейської безпеки не є цілковитим поверненням до ситуації холодної війни. Розклад сил сьогодні є іншим. До 1989 р. головним об'єктом можливої агресії з боку СРСР були країни Західної Європи. Нині агресія Росії спрямована на країни ЦСЄ та Балтії, що зараз є членами ЄС та НАТО, і на низку пострадянських країн, що з 90-х років опинилися в сірій зоні безпеки - Грузія, Молдова і Україна.

Україна стала об'єктом російської агресії у повному обсязі – частина української території окупована, Росія протискує свої політичні вимоги у напрямку руйнування українського суверенітету (вимоги федералізації, російської мови як другої державної, остаточне закріплення

позаблоковості), економічного тиску (підвищує ціни на газ), залякування (російські війська, стягнуті на російсько-українському кордоні).

На сьогодні нав'язування Україні російських політичних вимог є не менш небезпечним, ніж військова загроза на кордонах. Вимога до Росії відвести війська однозначно сприймається нашими партнерами (НАТО, США, країнами ЄС) як засіб деескалації конфлікту. Натомість нав'язуваний Росією порядок денний з політичними вимогами до України в деяких випадках невірно сприймається як можливий шлях до дипломатичного вирішення ситуації.

Позиція НАТО з підтримки України та засудження агресії Росії задекларована гранично чітко. На саміті міністрів закордонних справ країн НАТО 1-2 квітня 2014 р. Україна отримала важливі пропозиції співробітництва в рамках програми Особливого партнерства, а також, в рамках комісії Україна – НАТО: впровадження термінових і довгострокових заходів для посилення Україною спроможності забезпечити власну безпеку. Сформулювати список термінових та довгострокових заходів для України необхідно з урахуванням потенційних напрямків змін в Альянсі, враховуючи потребу зміни військових балансів в Європі у протистоянні з Росією.

Висновки та рекомендації

В сучасних умовах зростає небезпека міждержавних збройних конфліктів та їх неконтрольованого розвитку, частішою стає практика односторонніх, нелегітимних під кутом зору міжнародного права, дій, які серйозним чином підривають стабільність, при тому що існуючі механізми підтримки безпеки вочевидь не справляються з такими викликами, навіть на рівні правової оцінки та регулювання.

Перебуваючи поза членством в ЄС та/або НАТО Україна не може брати повноцінну участь у формуванні механізмів європейської безпеки і,

не маючи власної потужної і ефективної системи безпеки і оборони, фактично перебуває у зоні «вакууму безпеки».

Сучасні процеси у сфері безпеки та співробітництва у Чорноморському регіоні зазнають значних змін та створюють підґрунтя для формулювання нових підходів до забезпечення стабільності в регіоні.

Підписання Угоди про асоціацію з ЄС (УА) відкриває перед Україною можливість посилити власні позиції у регіональному вимірі, зокрема у Чорноморському регіоні, і надати їм нової якості. Україні доцільно запропонувати комплексний підхід, який передбачає формування системи взаємодії регіональних структур Чорноморського простору з метою вирішення проблемних питань у сфері політики та безпеки.

Агресія Росії катастрофічно погіршила безпекове середовище навколо України і у регіоні. Водночас Україна отримала значну міжнародну підтримку, як на рівні ООН, так у співпраці з ЄС (підписання політичної частини угоди про асоціацію), ОБСЄ та НАТО. У плані збереження національної та регіональної безпеки співпраця з НАТО є ключовою. РФ припинила бути партнером НАТО і розглядається нині як супротивник.

У нових геополітичних умовах, враховуючи регіональні процеси та інтереси демократичного світу, очевидно, що **система чорноморської безпеки має будуватися на жорсткій протидії імперським амбіціям Російської Федерації**, що передбачає створення гнучкого альянсу широкого кола демократичних держав та їх об'єднань.

Європейський Союз, сконцентрований на засобах «м'якої сили», є неготовим діяти у ситуації застосування Росією засобів «жорсткої сили». Роль НАТО в нових умовах значно підвищується. В умовах необхідності протистояння «жорстким загрозам» НАТО стає основою європейської безпеки.

Враховуючи, що позаблоковість не надала Україні додаткових гарантій національній безпеці, а сектор національної безпеки і оборони

країни перебуває у кризовому стані, постає питання щодо більш активної участі у системах колективної безпеки, що діють в Європі та на більш широкому Євроатлантичному просторі. Політична та військова співпраця з Альянсом є для України життєво необхідною. Нинішня спрямованість НАТО на захист своїх кордонів у східній Європі створює для України надзвичайно важливий шанс для під'єднання до діяльності Альянсу, для розвитку секторальної співпраці з Польщею та країнами Балтії.

Поряд з воєнними, Україні необхідно ініціювати та узгодити з Альянсом заходи з енергетичної, економічної та інформаційної безпеки. Доцільно окремо поставити питання про заходи протистояння дипломатичній агресії Росії, відмову від нав'язуваного Росією політичного порядку денного для України шляхом підготовки чітко сформульованих з позиції України питань, що підлягають обговоренню в дипломатичному вимірі врегулювання ситуації.

З огляду на підписання політичної частини Угоди про асоціацію між Україною та ЄС Міністерству оборони України доцільно започаткувати співробітництво з Європейською оборонною агенцією та брати участь у ініціативі ЄС «Pooling & Sharing».

Доцільно також ініціювати переговорний процес з ядерними державами щодо укладення юридично зобов'язуючого документа, який би доповнив положення Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку із приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (Будапештського меморандуму) від 5 грудня 1994 р. конкретними механізмами автоматичного застосування низки заходів для захисту безпеки України та відповідальності провідних держав світу за порушення зобов'язань.

Оскільки в умовах вторгнення та військової загрози, що зберігається, дипломатичні можливості є обмеженими, сформульований Україною порядок денний варто доводити до російської сторони за посередництвом західних партнерів.

Неспроможність міжнародних організацій ухвалювати своєчасні та адекватні рішення для врегулювання кризових ситуацій свідчить про вкрай низьку ефективність існуючих глобальних та регіональних безпекових механізмів та ставить на порядок денний питання про їх реформування і адаптацію до сучасних тенденцій світового розвитку.

Додаткові гарантії безпеки надаватиме Україні розширення економічних зв'язків з країнами ЄС, у т.ч. шляхом створення поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС. Зниженню економічної залежності України від РФ сприятиме активізація пошуку нових ринків збуту вітчизняної продукції, у т.ч. на африканському та азіатському напрямках, диверсифікація джерел і маршрутів постачання енергоносіїв, залучення коштів міжнародних організацій та приватних інвесторів до проектів у сфері енергозбереження тощо.

Враховуючи, що у зовнішньому просторі навколо України сформувалися нові тенденції, які є джерелами значних загроз національній безпеці в частині забезпечення захисту державного суверенітету України, її територіальної цілісності, недоторканності державного кордону, все це потребує осмислення та внесення відповідних змін до ключових документів у сфері національної безпеки і оборони – законів України «Про основи національної безпеки України», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики України», «Про Раду національної безпеки і оборони України», а також Стратегії національної безпеки України та Воєнної доктрини України.