

## 4. РЕГІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

### ВСТУП

Наявна безпекова ситуація вимагає застосування нових для України підходів у вибудовуванні системи регіональної безпеки, яка б враховувала тенденції «гібридної війни» та використовувала багатосторонню дипломатію для зміцнення власної позиції на міжнародній арені. Основним гаслом для визначення нових конфігурацій регіональної співпраці має стати: більше співпраці – більше безпеки.

Регіональна безпека України має спиратися на декілька стовпів: 1) двостороння співпраця з дружніми сусідніми державами; 2) багатостороння співпраця в інфраструктурних, економічних, культурних тощо проектах з країнами Центрально-Східної Європи; 3) двостороння співпраця з США, Німеччиною, Великою Британією, політика яких щодо Центрально-Східної Європи та Чорноморського регіону є фактором стримування Росії на пострадянському просторі; 4) двостороння співпраця з Японією та посилення за її підтримки присутності України в Азії; 5) регіональна співпраця в рамках ГУАМ на пострадянському просторі; 6) багатостороння військова та військово-технічна співпраця з оборонними об'єднаннями в Європі; 7) міжнародна співпраця в ООН та ОБСЄ. Кожен з цих форматів співпраці має свої сильні і слабкі сторони, а тому розробка і реалізація кожного з них вимагає ретельного стратегічного планування за участі експертів та працівників МЗС України.

### 4.1. РЕГІОНАЛЬНИЙ ВИМІР БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

В ухваленій у травні 2015 року «Стратегії національної безпеки України» передбачено забезпечення зовнішніх гарантій безпеки «шляхом формування мережі союзництва як з окремими державами та регіональними організаціями й ініціативами (шляхом укладення угод про спільну оборону або військову допомогу), так і з міжнародними безпековими організаціями (шляхом участі у механізмах колективної безпеки)»<sup>137</sup>. При цьому ключовими в двосторонній співпраці визначаються США та КНР. Що стосується регіональної співпраці, то в Центрально-Східній Європі її заплановано розвивати через формати ОБСЄ та Ради Європи. В іншому ж не менш важливому для України регіоні – Чорноморському – через спільну з «європейськими союзниками політику денуклеаризації та демілітаризації Чорноморського регіону». **Разом з тим, стратегією не передбачено реалізації власних ініціатив, спрямованих на забезпечення Україні справді дієвих механізмів гарантування безпеки з боку сусідніх держав. Натомість згадується підтримання вже наявних, але і досі позбавлених реального впливу на покращення безпекового клімату регіону форматів, як-от, «Вишеградська група» (V4), ГУАМ, ЦЄІ чи ОЧЕС.**

Ключові для безпеки держави фактори зазначаються також в новій «Воєнній

---

<sup>137</sup> Стратегія національної безпеки України, <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

доктрині України». Тут увагу зосереджено вже на конкретних тенденціях розвитку сучасного світу та регіону. При цьому, не можна не погодитися з висновком аналітичної частини – «зовнішньополітичні умови не сприяють врегулюванню збройного конфлікту на Сході України», а також з подальшим твердженням: «за таких обставин Україна може розраховувати насамперед на власні сили та підтримку США, держав-членів ЄС і НАТО, які вважають, що збереження незалежності та територіальної цілісності України є одним із визначальних факторів забезпечення світової та регіональної стабільності»<sup>138</sup>.

Україна має багаторічний досвід співпраці в різних регіональних форматах, який сьогодні отримує нове наповнення. Зокрема, відновлення активної співпраці в рамках ГУАМ має дедалі більше підтримки. **З моменту агресії РФ проти України усі країни-учасниці (Грузія, Україна, Азербайджан і Молдова) опинилися в однаковій ситуації – в різний час територіальна цілісність кожної з них була порушена.** Це враховується в рамках їхньої співпраці в межах ГА ООН (взаємопідтримка і об'єднання зусиль для захисту національних інтересів). Відповідно, ГУАМ може мати для четвірки ту ж функцію, що й Вишеград для країн-учасниць – посилення політичного голосу на міжнародній арені і привернення уваги ООН до проблем країн із тривалими конфліктами (зони нестабільності, дестабілізація, вимушені переселенці). Про це, зокрема, йшлося під час візиту президента Петра Порошенка до Азербайджану (годує в ГУАМ у 2016 році). Окрім того, посилюється економічна співпраця

в чотирьох площинах – транспортній, енергетичній, культурній та у створенні ЗВТ. Зокрема, прем'єр Володимир Гройсман виступив з ініціативою перезавантаження економічної та торговельної співпраці в рамках ГУАМ, що передбачає й практичне запровадження ЗВТ між четвіркою країн. Разом з тим, не можна не відзначити й використання Транскаспійського міжнародного транспортного консорціуму для посилення інвестиційної привабливості простору ГУАМ. Своєю чергою для України – це можливість розбудови транзитних маршрутів в обхід РФ для товарів українського виробника і залучення залізничних потужностей держави для реалізації проекту «Нового шовкового шляху» з Китаю до ЄС через українську територію. Окрім внутрішньої співпраці розвивається й співпраця в форматі «ГУАМ+». Зокрема, активно цікавиться цією організацією Японія. Співробітництво було налагоджене в 2007 році і передбачає проведення зустрічей та семінарів задля поглиблення секторальної співпраці. Прикметно, що одним із досягнень формату «ГУАМ-Японія» Токіо вважає посилення присутності та репутації організації на міжнародній арені<sup>139</sup>. Враховуючи і цей досвід, ГУАМ може перезапустити інший, започаткований на початку 2000-х років формат – «ГУАМ-США» та налагодити співпрацю з V4. Окрім того, як свідчать результати зустрічей генсека організації Алтая Ефедієва з послами країн-членів ЄС у Києві, європейські країни можуть бути зацікавлені в підтримці ГУАМ як окремої регіональної організації. Зокрема, Хорватія може також поділитися як своїм євроін-

<sup>138</sup> Воєнна доктрина України, <http://www.rnbo.gov.ua/documents/410.html?PrintVersion>

<sup>139</sup> Japan-GUAM cooperation program, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000115518.pdf>

теграційним досвідом, так і досвідом врегулювання конфліктів<sup>140</sup>.

Іншим апробованим напрямком регіональної співпраці є розвиток багатосторонніх відносин в різних форматах з країнами-членами НАТО та ЄС. На цьому етапі ми можемо лише розробляти моделі глибшої співпраці у довгостроковій перспективі. **Натомість в короткостроковій перспективі будуть розвиватися відносини на двосторонньому рівні (з наданням секторальної допомоги), залучення військових підрозділів ЗСУ в спільні навчання та операції НАТО і ЄС, а також розвиток регіональних програм НАТО.** На сьогодні Україна уже має позитивний досвід військової співпраці в форматі бойових груп ЄС (сфера реалізації Спільної зовнішньої та безпекової політики) – балканської (HELBROC) та вишеградської (V4 EU BG), а також в чисельних навчаннях і операціях НАТО, як і важливий досвід участі в миротворчих контингентах ООН. Окрім того, нарешті реалізовується угода щодо створення і розвитку тристоронньої бригади – ЛитПолУкрБриг (Литва-Польща-Україна), штаб якої дислокований у Любліні (Польща) і яка має на меті передусім миротворчу діяльність. Обговорюється також можливість створення ще однієї тристоронньої бригади у складі військових підрозділів Румунії, Болгарії та України. Взаємодія інженерних частин національних армій частково була опрацьована в форматі міжнародного інженерного батальйону ТИСА (Карпатський регіон).

<sup>140</sup> Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Хорватия в Украине принял Генерального секретаря ГУАМ, 23/06/2016, <http://guam-organization.org/node/1918>

## 4.2. ПРИКЛАДИ МОДЕЛЕЙ РЕГІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Регіональний рівень у міжнародних відносинах найкраще розглядати в рамках аналізу комплексів регіональної безпеки – «група держав, чії безпекові питання та ризики настільки пов'язані, що проблеми національної безпеки кожної з них не можуть бути проаналізовані або розв'язані окремо від інших держав групи»<sup>141</sup>. Цей комплекс може мати характер конфліктного утворення, в якому основою відносин є суперництво і обопільна загроза; режиму безпеки, в якому рівень загрози зменшений завдяки відповідним заходам/домовленостям; спільноти безпеки, в якій держави не становлять загрози одна для одної, а відтак жодна з них не застосує сили стосовно іншої. Таке зосередження на аналізі відносин між сусідніми державами, поєднаними географічним розташуванням, виходить із розуміння того, що джерелом небезпеки для конкретно взятої держави часто є сусідня, а не віддалена держава. Відповідно, увага приділяється вивченню динаміки відносин, прикладів союзництва і ворожнечі в межах одного комплексу безпеки, а баланс сил тут стає концептуальною основою аналізу. Важливою також є відсилка до двох ключових аспектів, які визначають взаємозалежність відносин у регіоні, – баланс між дружніми і недружніми кроками; наявність спільних загроз<sup>142</sup>. Враховуючи їх, ми можемо визначати конфігурацію

<sup>141</sup> Barry Buzan, Ole Waever, *Regions and Powers: The Structure of International Security.* – Cambridge, 2003. – P. 44

<sup>142</sup> Детальніше: Barry Buzan, *op.cit.*, pp. 45-92.

наявних і прогнозувати появу майбутніх регіональних об'єднань.

Україна знаходиться на межі двох комплексів безпеки – пострадянського, в якому домінує Росія, та європейського, який на сьогодні збігається з територією ЄС. Росія заявила про свої права на пострадянський регіон уже на початку 1990-х року, коли у 1993 році визначила ідею «близького зарубіжжя» основним пріоритетом зовнішньої політики РФ з розширенням сфери впливу на щойно незалежні держави. Звідси спроби відстояти свою великодержавну ідентичність і отримати визнання у світі як міжнародний гравець через безпечеліційний статус регіонального лідера на пострадянському просторі. Власне, створення ГУАМ у 1997 році можемо вважати першою реакцією «близького зарубіжжя» на нову пострадянську політику Росії. З іншого боку, створення Шанхайської організації співробітництва у 1996 році було відповіддю на посилення ролі США у світі і спробою посилити вплив Росії та Китаю у надважливому для інтересів Вашингтона регіоні – Азії, особливо ж у Центральній Азії. Попри це, все, що вдалося Росії в реалізації її політики щодо пострадянських країн протягом 1990-2000-х – це застосувати взаємовиключні тактики: з одного боку, посилення однополярного характеру регіону (зокрема, через різного рівня вплив та шантаж політичному сусідніх держав), з іншого, ініціювання кількох об'єднавчих пропозицій багатосторонньої співпраці (Митний Союз, ОДКБ, посилення безпекової складової в СНД), які так і не змогли привабити усі новостворені на пострадянських теренах держави.

Аналіз цього комплексу регіональної безпеки також показує, що членство в НАТО та ЄС не є запорукою невторчання Росії в простір європейського комплексу безпеки. Це особливо відчувають балтійські країни, що стали об'єктом російської пропаганди та російської «гібридної війни», а також Швеція та Фінляндія, можливе членство яких в НАТО Росія тримає під пильним контролем. Окрім того, Москва продемонструвала, що готова використовувати Калінінград та військовою присутність у Білорусі для перетворення теренів Балтії у А2/AD зону для НАТО (зона заборони та обмеженого доступу). Попри всі ужиті скандинавськими та балтійськими країнами заходи, залишається відкритим питання, чи вдасться їм зміцнити військовою присутність НАТО в регіоні, зокрема завдяки двостороннім угодам (з США та Великою Британією; між Швецією та Фінляндією, Данією та Швецією), багатосторонній співпраці в форматі NORDEFCO, програмі Розширені можливості партнерства (EOP) з НАТО, СЗБП ЄС тощо. І в результаті, зберегти за собою ключові острови (Борнгольм, Аландські острови, Готланд) і знівелювати можливості Росії зі створення А2/AD ситуації в регіоні через використання комплексу «Бастіон» в Калінінграді<sup>143</sup>. Для Києва наслідки такої си-

<sup>143</sup> Детальніше: Baltic Sea security: How can allies and partners meet the new challenges in the region? / ed. by Ann-Sofie Dahl. – Center for military studies, university of Copenhagen, <http://cms.polsci.ku.dk/english/publications/balticseasecurity/download/Baltic-SEAsecurity.pdf> Див. також: Edward Lucas, The coming storm – Baltic Sea Security report, June 2015, [http://cepa.org/sites/default/files/styles/medium/Baltic%20Sea%20Security%20Report-%20\(2\).compressed.pdf](http://cepa.org/sites/default/files/styles/medium/Baltic%20Sea%20Security%20Report-%20(2).compressed.pdf)

туації очевидні: **Україна не зможе позбавитися впливу російського чинника на безпекову ситуацію в державі, навіть ставши членом ЄС або НАТО. Тому першочерговим завданням є розробити дієві стратегії стримування Росії.**

Про незацікавленість Росії у нормалізації ситуації в сусідніх країнах свідчить також її деструктивна роль як посередника у вирішенні тепер уже «заморожених конфліктів» у країнах ГУАМ. Такий підхід допомагає Москві здійснювати військовий та політичний тиск на сусідні держави та стримувати їхній економічний розвиток. Як ще один елемент такої стратегії — підтримка проросійських політичних сил у цих державах (наприклад, у Молдові) та зміцнення військово-технічної співпраці та співпраці у енергетичній сфері із центром (наприклад, у Азербайджані). Таким чином, де не закріпилася сьогодні присутність Москви в рамках ОДКБ та додаткових двосторонніх угод про створення регіональної системи ПВО, там вона закріплюється через підтримку «сепаратистських регіонів» та проросійських політичних гравців.

### 4.3. НЕДОЛІКИ МОДЕЛІ

При опрацюванні схем багатосторонньої співпраці в регіоні важливо розуміти, що жодна з наявних на сьогодні моделей регіональних об'єднань в інших частинах світу і Європи не може бути повністю перенесена на Україну. Зокрема, тому, що в рамках одного комплексу регіональної безпеки агресором стала ядерна держава-лідер регіону, що призвело до ситуації, яка лише гіпотетично розроблена щодо інших комплексів безпеки у світі. У більшості випадків формати об'єднань включають у себе запобіжник таким випадкам, але насправді ніхто не знає, наскільки дієвим цей запобіжник виявиться в аналогічній до нашої ситуації (наприклад, якщо КНР відмовиться від мирного співіснування в Азії).

Відтак, **коротка характеристика ситуації в комплексі регіональної безпеки на пострадянських теренах, в якому домінує Росія, показує, наскільки обмеженими є можливості розробки ефективної моделі регіональної безпеки для України. Тому тут не йдеться про створення нової моделі безпеки, що неможливо наразі за визначенням, а про пошук стратегій розвитку нових ситуативних регіональних об'єднань з тими сусідніми державами, які мають спільні з Україною загрози.** При опрацюванні їх, однак, не слід постійно озиратися на позицію Росії, бо це часто завершується визнанням за Москвою негласного права вето на різні кроки України та її союзників. Натомість варто аналізувати, якими є тактика та цілі Росії на регіональному та глобальному рівнях і відтак шукати відповідну їм противагу.

#### 4.4. ПЕРЕТВОРЕННЯ ГУАМ В СПІЛЬНОТУ БЕЗПЕКИ ЗА ПРИКЛАДОМ АСЕАН

При плануванні подальшого інституційного розвитку ГУАМ, якщо буде ухвалене таке рішення, в чому на сьогодні доводиться сумніватися, варто взяти до уваги напрацювання АСЕАН (ASEAN, Асоціація держав Південно-Східної Азії), що включає політично-безпекову, економічну та суспільно-культурну спільноти.

Безпека була основою АСЕАН від початку її заснування у 1967 році. Її забезпечення полягало не в опрацюванні юридичних механізмів для закріплення гарантій безпеки, а в розвитку культури внутрішнього діалогу. Невтручання у внутрішню політику, невикористання сили та мирне вирішення конфліктів, розвиток двосторонньої, а не багатосторонньої військової співпраці, консультації та консенсус – суть такого діалогу. Завдяки цьому союзу держав у Південно-Східній Азії вдається дотримуватися балансу в Азії. Окрім того, до Спільноти в різному статусі залучено усіх великих гравців регіону – КНР, Японію, Австралію та США. Зокрема, цікавим є формат ARF (ASEAN Regional Forum) – регіонального форуму, що по суті звів за один стіл очільників північної та південної частин Азії<sup>144</sup>. При форумі створено Council for Security Cooperation

in Asia Pacific, що є реалізацією формату *track II diplomacy*, об'єднуючи експертів та дослідників з різних країн-учасниць задля спільного вироблення безпекових концепцій і розвитку регіону. Такий формат сприяє утвердженню ідей «cooperative security», що полягає в промуванні норм мирного співіснування в регіоні та розвитку співпраці в різних площинах<sup>145</sup>. Ще один вид співпраці, покликаний зміцнити довіру між державами і посилити спільну відповідальність за регіон, – зустрічі міністрів оборони (ASEAN Defence Ministers' Meeting (ADMM)) як найвищий рівень консультацій та співпраці в галузі безпеки в організації<sup>146</sup>.

Досвід розбудови АСЕАН може бути використаний при подальшому інституційному розвитку ГУАМ. Зокрема, потрібно звернути увагу на відкритість АСЕАН до партнерства з іншими організаціями та країнами в форматі діалогового партнерства або ж в форматі «плюс». Також в короткостроковій перспективі важливо ініціювати контакти між АСЕАН та ГУАМ, що сприятиме виходу ГУАМ на стратегічно важливий ринок<sup>147</sup> АСЕАН, посиленню її міжнародної пізнаваності та отриманню досвіду співпраці не з поодинокими країнами, а з регіональною організацією (що також сприятиме пошуку спільної платформи для учасниць ГУАМ). При розробці плану співпраці корисним буде врахування багаторічного досвіду співпраці

<sup>144</sup> У ньому беруть участь 27 держав. З них 10 країн-членів АСЕАН (Бруней, Камбоджа, Індонезія, Лаос, Малайзія, М'янма, Філіппіни, Сінгапур, Таїланд, В'єтнам), 10 діалогових партнери (Австралія, ЄС, Індія, Канада, Китай, Нова Зеландія, Південна Корея, Росія, США, Японія), спостерігач АСЕАН – Папуа-Нова Гвінея, а також КНДР, Монголія, Пакистан, Східний Тимор, Бангладеш, Шрі Ланка.

<sup>145</sup> Barry Buzan, Ole Waever..., p. 160.

<sup>146</sup> Детальніше: ASEAN Political-security community blueprint, <http://asean.org/wp-content/uploads/images/archive/5187-18.pdf>

<sup>147</sup> Сьогодні сукупно АСЕАН – це сьома економіка світу з перспективою зайняти четверту позицію.

АСЕАН-ЄС<sup>148</sup>. Також потрібно враховувати рішення про створення зони вільної торгівлі між Євразійським союзом та АСЕАН, для опрацювання способів реалізації якого створено окрему дослідницьку групу у 2016 році<sup>149</sup>.

З огляду на те, що складовою відносин АСЕАН з третіми країнами є секторальна співпраця, то співпраця в галузі туризму могла б бути пілотним проектом співробітництва цих організацій. Київ<sup>150</sup> міг би виступити з ініціативою створення робочої групи експертів з країн ГУАМ для опрацювання можливостей регіональної співпраці між ГУАМ та АСЕАН.

Ще одним завданням є активізація формату ГУАМ+2, подібно до співпраці Японії та США у Південно-Східній Азії<sup>151</sup>. Так само варто взяти до уваги напрацювання Японії<sup>152</sup>, зокрема

в ключі її політики «проактивного пацифізму». Ініційований Токіо “The Japan-GUAM Dialogue” став важливим дискусійним майданчиком, в якому беруть участь дослідники та дипломати, і який ГУАМ потрібно й надалі розвивати<sup>153</sup>. Важливість цього формату полягає не тільки в обміні думками, але й у можливості позиціонування ГУАМ за межами регіону. Зокрема, йдеться про пошук відповідей на питання щодо привабливості регіону, щодо можливості

<sup>148</sup> ASEAN, <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/asean/> ; About the EU mission to ASEAN, [http://eeas.europa.eu/delegations/association-southeast-asian-nations-asean/905/about-the-eu-mission-to-asean\\_en](http://eeas.europa.eu/delegations/association-southeast-asian-nations-asean/905/about-the-eu-mission-to-asean_en)

<sup>149</sup> Принято решение о создании зоны свободной торговли между ЕАЭС и АСЕАН, 5/08/2016, [http://forbes.kz/news/2016/08/05/newsid\\_117484](http://forbes.kz/news/2016/08/05/newsid_117484)

<sup>150</sup> Критично важливим для Києва є посилення і двосторонньої співпраці з азійськими країнами. Активізований під час візиту президента Петра Порошенка до Індонезії та Малайзії в серпні 2016 року діалог слід нарощувати як в співпраці з АСЕАН, так і з отриманням членства у форумі «Європа-Азія».

<sup>151</sup> Див.: Fact Sheet: U.S.-Japan Global and Regional Cooperation, 25/04/2014, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/04/25/fact-sheet-us-japan-global-and-regional-cooperation>

<sup>152</sup> Двостороння співпраця з Австралією, Тристоронній діалог (TSD) Японія-США-Австралія; спільну політичну декларація Японія-НАТО, вирішення «історичних диспутів» у відносинах з Південною Кореєю, військово-технічна співпраця з країнами АСЕАН, розвиток відносин з Індією у форматі «Азійська дуга демократії» та вплив китайського

чинника на залучення Індії до тристоронньої співпраці з TSD. Відтак досвід Японії для країн ГУАМ і України зокрема може бути корисним і в площині налагодження відносин з сусідніми країнами, з якими відбувалися конфлікти в минулому, і з пошуком потенційних союзників, і з виробленням спільного формату для стримування країни-лідера регіону, і з постійним розвитком відносин з найбільш дружніми країнами. Це також досвід того, що зміцнення безпеки передбачає співпрацю з багатьма акторами. Детальніше: Brad Glosserman, Peak Japan and its implications for regional security. Special Report. March 2016, <https://www.files.ethz.ch/isn/196438/Peak%20Japan%20and%20its%20implications%20for%20regional%20securit.pdf>; The U.S.-Japan Security Alliance. Regional Multilateralism / ed. by T. Inoguchi, G.J. Ikenberry, Y. Sato. — NY, 2011.

<sup>153</sup> Існують погляди, що війна на Сході України може негативно вплинути на розвиток відносин Японія-ГУАМ. Зокрема, недостатня підтримка ГУАМ Японією в контексті відносин з Росією може зашкодити двосторонній співпраці. З іншого боку, надмірна підтримка Японією країн ГУАМ може спрямувати Росію в обійми Китаю. Водночас економічна криза в Україні змушує шукати інвестицій КНР та варіантів поглиблення військово-технічної співпраці з Пекіном, що може негативно сприйматися Токіо. Відтак заради збереження відносин країнам ГУАМ варто уникати співпраці з КНР у чутливих для Японії сферах. Див.: Anno Tadashi, Challenges for Japan's GUAM Policy: Liberal Principles vs. Realist Calculus? / The Second Japan-GUAM Dialogue: The Japan-GUAM Relationship in the Changing World, Conference Papers, 2015, [http://www.gfj.jp/j/dialogue/20150717\\_cp.pdf](http://www.gfj.jp/j/dialogue/20150717_cp.pdf)

бути спільним ринком для третіх держав, щодо залучення в регіон японських компаній та інвестицій тощо<sup>154</sup>. Це загалом відповідає підходу Японії, який вона застосовує в різних регіонах: залучити регіон у цілому, а не поодинокі держави до діалогу через ініціювання різних рамкових семінарів і заходів. Цікавим тут може бути досвід створеної нею економічної системи із застосуванням моделі «*flying geese*» (модель «наздоганяючого розвитку», що передбачає проходження трьох стадій розвитку певної галузі: імпорт продукції з подальшим власним її виробництвом і потім експортом). Регіоналізм, підкріплений приватним капіталом та інвестиціями, може бути запорукою миру і в нашому регіоні. Адже усі країни пострадянського простору, окрім Росії, погоджуються, що стабільна політично-військова ситуація є запорукою економічного розвитку та слугує легітимізації влади. Росія ж відзначилася тим, що показала, що держава може розпочати війну, яка перекреслить економічне процвітання, переслідуючи зрозумілі тільки їй статусні речі. Таким чином, Україні важливо не тільки вивчити концепцію регіональної політики Японії, але використати її у власній зовнішньополітичній діяльності (надавши парадигми «*flying geese*» політичного застосування). Важливо також розвивати відносини з Токіо, розуміючи, що Японія розбудовує відносини з ГУАМ та з Чорноморським регіоном загалом не тільки з метою підтримки міжнародного порядку, але й для зміцнення відно-

син з ЄС відповідно до формули: «Чим більше Японія заангажована в Європі, тим голоснішим буде голос Японії в Азії»<sup>155</sup>. Маючи амбітну мету – стати постійним членом Ради Безпеки ООН – країна вранішнього сонця хоче вже продемонструвати світу свою спроможність підтримувати (на відміну від Росії) міжнародну безпеку в різних частинах світу (участь у миротворчих операціях є складовою реалізації цього плану). Ефективна співпраця з Україною в регіональних форматах може цьому сприяти.

Окрім використання АСЕАН як прикладу мирного регіонального об'єднання в потенційно конфліктному регіоні, наша дипломатія повинна придивитися до розвитку відносин в інших регіонах Азії. У полі зору не може не опинитися співпраця між Японією та Австралією, а також перетворення Індії на важливого гравця не тільки в Азії. Важливим тут є пошук спільних форматів співпраці в рамках ООН. Така співпраця не може обмежуватися тільки резолюцією Генеральної Асамблеї ООН про «Співпрацю між ООН та Організацією за демократію та економічний розвиток – ГУАМ».<sup>156</sup>

<sup>154</sup> Детальніше: The Second Japan-GUAM Dialogue: The Japan-GUAM Relationship in the Changing World, Conference Papers, 2015, [http://www.gfj.jp/j/dialogue/20150717\\_cp.pdf](http://www.gfj.jp/j/dialogue/20150717_cp.pdf)

<sup>155</sup> Shiegeo Mutsushika, Why the Black Sea Area Is Important Now – Towards an Extension of Japan's Diplomatic Horizon, Keynote speech of the Symposium, "The Black Sea Area in a Changing World – Old Issues in a New Bottle," University of Shizuoka, 29-30 October 2011, Shizuoka, Japan, <http://werc.u-shizuoka-ken.ac.jp/attach.php/656e676c6973685f353376634f4f634d/save/0/0/Keynote%20speech.pdf>

<sup>156</sup> Resolution adopted by the General Assembly on 2 April 2015 – 69/271. Cooperation between the United Nations and the Organization for Democracy and Economic Development – GUAM, <http://www.guam-organization.org/attach/res02042015en.pdf>



#### 4.5. ПРИЄДНАННЯ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОМПЛЕКСУ БЕЗПЕКИ

У співпраці з країнами регіону, що вже стали частиною ЄС та НАТО, Україні надалі бракує власних ініціатив. Вище йшлося про готовність Києва підтримувати уже наявні формати, однак наразі немає прикладів проактивної позиції і бажання виходити до країн Центрально-Східної Європи з конкретними пропозиціями. Окрім того, спостерігається й нерозуміння сигналів, які йдуть від західних партнерів. Наприклад, залишилася непоміченою пропозиція президента Польщі Анджея Дуди щодо активізації регіонального співробітництва у грудні 2015 року. Наразі також є сумнів, що почутою була промова Анджея Дуди на Нараді Послів 24 серпня у Києві. У ній також йшлося про спільні для цілого регіону Центрально-Східної Європи інтереси, загрози і завдання. Зрештою, сама промова є викладом реалізації нової моделі співпраці в регіоні (Центрально-Східна Європа вільних націй), який колись прийнято було називати «комуністичною» Східною Європою, затиснутою між Росією та Німеччиною. Тепер же для більшої чіткості цей регіон названо Тримор'ям, охоплює держави між Адріатику, Балтикою та Чорним морем. Важливо, що цей регіон потенційно включає Україну, яка історично до нього належить. Інша важлива обставина – це те, що відповідно до формату, цей регіон має отримати політичну суб'єктність як частина, а не альтернатива, євроатлантичної спільноти<sup>157</sup>.

Головна ж ідея нового формату співпраці полягає в позбавленні країн Центрально-Східної Європи (переважно приєднаних до ЄС уже в 21 ст.) периферійності.

Проголошений Дудою формат співпраці Тримор'я базується на трьох складових: безпекова (у військовій площині – розбудова власного оборонного потенціалу країн регіону при одночасному розвитку трансатлантичних зв'язків та багатосторонньої співпраці окремих країн, як, наприклад, створення Литполукрбригу; у енергетичній площині – розвиток енергетичної співпраці та унезалежнення від можливого енергетичного шантажу); інфраструктурна (насамперед, розвиток транспортної мережі для кращого поєднання регіону, чому сприятиме й залучення нових інвестицій); суспільна (розвиток історичного діалогу з метою зменшення впливу минулого на розбудову сучасних відносин). У своїй промові президент Польщі дав чіткий сигнал Києву, що Варшава готова до співпраці в усіх площинах двосторонніх відносин і радо вітатиме внесок України в розбудову регіону ЦСЕ, підкресливши, що «ваше майбутнє визначить також те, з ким ви захочете поєднатися та будувати союзи»<sup>158</sup>.

Основоположним кроком на шляху до реалізації цієї ініціативи став Форум у Дубровнику 25 серпня 2016 року за участі президентів, міністрів та віце-міністрів 12 країн регіону: Австрії, Болгарії, Хорватії, Чехії, Естонії, Угорщини, Латвії, Литви, Польщі, Румунії, Словаччини та Словенії. Результатом зустрічі

---

<sup>157</sup> Wystąpienie Prezydenta RP w Akademii Dyplomatycznej w Kijowie, 4/08/2016, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/>

---

art,67,wystapienie-prezydenta-rp-w-akademii-dyplomatycznej-w-kijowie.html

<sup>158</sup> Там само.

стала Декларація, в якій учасники «підтримали ініціативу Тримор'я як неофіційної платформи для отримання політичної підтримки та організації конкретних заходів, що стосуються визначених транскордонних та макро-регіональних проектів. Йдеться про проекти, які мають стратегічне значення для країн-учасниць в енергетичному та транспортному секторах, в цифровій комунікації та економіці»<sup>159</sup>.

Наступна зустріч лідерів держав має відбутися в червні 2017 року у Вроцлаві. В Декларації зазначено про відкритість Ініціативи для інших учасників, а тому можна очікувати, що до червня наступного року українські дипломати визначать формат приєднання до неї України.

Попри те, що в офіційних повідомленнях нема згадок стосовно обговорення питань спільної оборонної політики в Дубровнику чи пізніше у Варшаві, слід уважно вивчати уже розпочату тіснішу військову співпрацю країн східного флангу НАТО. Особливу увагу слід приділити моделям спільної оборонної політики, в яку залучені й ті держави, які не є членами НАТО. Найкращим прикладом тут може бути NORDEFECO (Nordic Defence Cooperation). Насамперед тому, що своєю співпрацею північноєвропейські країни (Данія, Ісландія, Норвегія, Швеція, Фінляндія) продемонстрували перспективність військового співробітництва в форматі "smart defence" (передбачає уникнення дублювання функцій, спеціалізацію, спільні закупівлі, економію фінансів). По-друге, вони

вказали на те, що таке співробітництво вимагає ретельної підготовки і добре розробленого плану дій. По-третє, цей оборонний союз розвивається в правовому полі НАТО (де діє ст.5 Північноатлантичного договору) та ЄС (де діє стаття 42.7 Лісабонського договору), що дає країнам-учасникам гарантію захисту у випадку нападу на них третіх сторін.

NORDEFECO було створено 2009 року<sup>160</sup>. Головною метою співпраці є зміцнення секторів оборони країн-учасниць та налагодження тісної співпраці з метою узгодження дій та прийняття спільних рішень. Реалізації мети сприяла наявність таких чинників як досвід багаторічної попередньої співпраці між країнами, спільна культура/ідентичність, чітка організаційна структура, популярність серед громадян регіону<sup>161</sup>. Від 2014 року розвивається співпраця з третьою стороною – балтійськими країнами в питаннях озброєнь, військових навчань, ветеранів<sup>162</sup>, планування та реформи секто-

<sup>159</sup> Wspólna deklaracja w sprawie Inicjatywy Trójmorza, 25/08/2016, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/art,105,wspolna-deklaracja-w-sprawie-inicjatywy-trojmorza.html>

<sup>160</sup> Значна частина успіху цього проекту була забезпечена наявністю чіткої концепції співпраці нордичних країн у сфері безпеки та оборони. Її розробив колишній міністр закордонних справ та оборони Норвегії Торвальд Столтенберг – Thorvald Stoltenberg, Nordic cooperation on foreign and security policy. Proposals presented to the extraordinary meeting of Nordic foreign ministers in Oslo on 9 February 2009, <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/UD/Vedlegg/nordicreport.pdf>

<sup>161</sup> Pernille Rieker, Marcin Terlikowski, The Limits and Achievements of Regional Governance in Security: NORDEFECO and the V4, PISM: Policy Paper, No. 25(127), August 2015, [https://www.pism.pl/files/?id\\_plik=20209](https://www.pism.pl/files/?id_plik=20209) p. 7

<sup>162</sup> У вересні відбулася третя NORDEFECO Veteran Conference, що розглядає досвід держав у вирішенні питань ветеранів. З огляду на важливість цього питання для України можна настійливо радити не тільки придивитися до згаданого досвіду

ру безпеки. Передбачається, що до 2020 року нордичні країни не тільки досягнуть синергії в безпековому та оборонному секторі, але й зможуть пропонувати міжнародній спільноті свої напрацювання з розвитку подібної співпраці. Україні уже зараз слід почати вивчення досвід NORSEFCO із налагодження військової співпраці. Він передбачає порівняння державних планів в усіх сферах співпраці задля визначення тих видів діяльності, які можуть бути посилені внаслідок співпраці. Для покращення ситуативного реагування нордичні запроваджують обмін даними спостереження. Рання гармонізація військових потреб сприятиме кращій та ефективнішій співпраці в закупівлі озброєнь. Зрештою, саме ця частина співпраці є найбільш складною до реалізації. Тому, Україні, якщо цього не зроблено досі, уже слід вивчити досвід скандинавів і розробити план співпраці в закупівлі потрібного озброєння в рамках принаймні двосторонніх угод, а також опрацювати варіанти інтегрування українського ВПК в натівський. При цьому потрібно враховувати, що військово-технічна співпраця країни-членів НАТО не обмежується основоположними договорами. В плані ж здійснення закупівель озброєнь не слід, однак забувати, що країни-члени можуть передати/продати Україні зброю тільки власного виробництва, а не закуплену в інших країнах<sup>163</sup>.

---

скандинавських країн, але також ініціювати участь українських учасників у наступних заходах, <http://www.nordefco.org/files/program-nordefco-conference-2016.PDF>

<sup>163</sup> Певні обмеження, натомість, передбачені у випадку співробітництва з Росією в законопроекті H.R. 5094 «Про підтримку стабільності та демократії в Україні», ухвалений Палатою представників Конгресу США наприкінці вересня 2016 року: «use U.S. influence to

Задля покращення навичок і компетенції потрібно одразу розвивати спільні освітні майданчики, військові тренінги та навчання<sup>164</sup>. З огляду на це, Україні б уже потрібно було гармонізувати навчальні плани військових ВНЗ з навчальними планами військових академій країн-членів НАТО та ЄС, а також наповняти на створенні Спільного тренувального центру НАТО (за прикладом Грузії). Окрім того, слід шукати варіантів долучення до норвезького Computer Training Network та фінського Small Arms Indoor Training Simulators формату військових навчань. Розробка таких видів співпраці вимагає ретельного вивчення підходів скандинавських країн до визначення «сфер співпраці» (cooperation areas – COPA) і вироблення чіткого плану розвитку кожної із них (capabilities; armaments; human resources and education; training and exercise; operations). Зокрема, співпраця в реалізації спільних тренувань та навчань розроблена на п'ять років (Combined Joint Nordic Baltic Exercise Plan)<sup>165</sup>.

Приклад розвитку військової співпраці скандинавських країн часто порівнюється з розвитком аналогічної співпраці країн Вишеградської групи (V4). Однак не на користь

---

seek North Atlantic Treaty Organization (NATO) adoption of a policy that opposes the transfer of defense articles and services to Russia while Russia occupies the territory of Ukraine or of a NATO member, and direct appropriate U.S. agencies to monitor and identify transfers by NATO members of defense articles and services to Russia.» – <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/5094>

<sup>164</sup> The NORDEF MCC Action Plan 2015-2018, [http://www.nordefco.org/files/141211\\_NORDEF%20MCC%20AP2015-18\\_final.pdf](http://www.nordefco.org/files/141211_NORDEF%20MCC%20AP2015-18_final.pdf)

<sup>165</sup> NORDEFCO: Annual Report, 2014, [http://www.nordefco.org/Files/NORDEFCO\\_arsrapport\\_2014.pdf](http://www.nordefco.org/Files/NORDEFCO_arsrapport_2014.pdf), p.34

останньої. Причин, як вважається, тому декілька: недостатня інституалізація V4, що узалежнює інтеграційні проекти від країн-головування, а також різне ставлення до Росії<sup>166</sup>. Для того ж, щоб багатостороння військова співпраця успішно розвивалася спільність інтересів є вкрай необхідна. Це також відзначає група експертів, яка розробляла можливості військової співпраці Вишеградської групи в 2011-2012 роках. Так, вона відзначила необхідні критерії ефективного співробітництва в сфері оборони та безпеки: подібність культур; довіра та солідарність; чисельність та якість збройних сил; чіткість намірів. Україна також звучить в їхніх розробках в контексті тіснішої співпраці країн-членів НАТО з не-членами<sup>167</sup> у рамках окремих проектів, що не обов'язково передбачає участь усіх держав групи і дає можливість залучати інші держави на двосторонній основі (досвід спільного польсько-українського миротворчого батальйону; участь України в V4 BG; тут же можемо згадати лит-полукрбриг). Подібно до NORDEFECO тут також вагоме значення приділяється спільним військовим навчанням та освітнім проектам.

Російська агресія вплинула на реалізацію планів з поглиблення військової співпраці Вишеградської групи. Зокрема, під час зустрічі прем'єрів країн Вишеградської групи у грудні 2014 року було прийнято Братиславську

декларацію, що проголошувала поглиблення оборонної співпраці<sup>168</sup>. У результаті, було сформувано бойову групу V4 за участі України у першій половині 2016 року (з використанням механізмів СЗБП ЄС). З огляду на те, що згаданою декларацією також передбачається створення постійних сил V4 для підтримки сил швидкого реагування НАТО та ЄС, **доречним би було опрацювання залучення в їх формування і українських військовиків, зокрема в якості консультантів при розробці оперативних планів**. Адже українські військовики на сьогодні знають найкраще бойові тактики реформованих ЗС РФ. З іншого боку, важливо разом з партнерами Вишеградської групи опрацювати варіанти спільного використання військової інфраструктури, як це робить Росія та Білорусь, але також Данія і Швеція.

Окрім згаданих форматів розвивається також співпраця між країнами-членами НАТО. Йдеться про т.зв. Бухарестський формат (дев'ятку країн) – Румунію, Польщу, Болгарію, Естонію, Латвію, Литву, Словаччину, Угорщину та Чехію, лідери яких у листопаді 2015 року підписали спільну Декларацію щодо «Allied Solidarity and Shared Responsibility», спрямовану на зміцнення обороноспроможності східного флангу НАТО<sup>169</sup>. Для України така Декла-

<sup>166</sup> Pernille Rieker, Marcin Terlikowski, The Limits and Achievements of Regional Governance in Security: NORDEFECO and the V4, PISM: Policy Paper, No. 25(127), August 2015, [https://www.pism.pl/files/?id\\_plik=20209](https://www.pism.pl/files/?id_plik=20209)

<sup>167</sup> DAV4 Full Report. Towards a deeper Visegrad Defence Partnership / ed. by Tomas Valasek, [http://www.cepolicy.org/sites/cepolicy.org/files/attachments/dav4\\_full\\_report\\_0.pdf](http://www.cepolicy.org/sites/cepolicy.org/files/attachments/dav4_full_report_0.pdf)

<sup>168</sup> Bratislava Declaration of the Visegrad Group Heads of Government on the Deepening V4 Defence Cooperation, <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2014/bratislava-declaration>

<sup>169</sup> 9 Central European countries sign joint declaration on Allies Solidarity and Shared Responsibility, 4/11/2015, <http://en.delfi.lt/lithuania/defence/9-central-european-countries-sign-joint-declaration-on-allied-solidarity-and-shared-responsibility.d?id=69479594>; Текст декларації див.: <https://nato.mae.ro/en/local-news/904>

рація важлива не тільки з огляду на проголошену в ній готовність до співпраці з сусідніми країнами, політику відкритих дверей НАТО та одноголосне жорстке засудження агресії Росії; а й появу нового формату співпраці сусідніх держав-членів НАТО. Окремі обговорення розвитку цього формату відбувалися також під час саміту у Варшаві. Зокрема, було заявлено про створення тристоронньої бригади за участі Румунії, Болгарії та Польщі.

Ще один формат співпраці налагоджується між Польщею, Румунією та Туреччиною з ініціативи Варшави. Перша тристороння зустріч відбулася в червні 2016 року у Варшаві і була присвячена обговоренню питань зміцнення східного флангу НАТО. Друга – в Анкарі у серпні 2016 року; її метою уже було прозондувати політику Туреччини після невдалого перевороту та примирення Ердогана із Путіним<sup>170</sup>. **З огляду на важливість Чорноморського регіону для безпеки України, українській дипломатії слід бути більш активною щодо налагодження співпраці з країнами НАТО в**

**усіх форматах, що включають посилення позиції НАТО в Південно-Східній Європі.**

Окрім синергії в військовій співпраці, Україні також слід звернути увагу на ініціативи західних країн з оновлення Віденського документу (на чому насамперед наполягає НАТО<sup>171</sup>) та договору про відкрите небо в рамках ОБСЄ<sup>172</sup>. З огляду на те, що від порушення обох договорів Росією найбільше потерпає саме Україна, Києву давно слід активніше ангажуватися в дискусію щодо оновлення переговорів про дієвий контроль над озброєнням, що здійснюється ОБСЄ.

---

<sup>170</sup> W czwartek w Ankarze spotkanie szefów MSZ Polski, Turcji i Rumunii, 24/08/2016, [http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/w\\_czwartek\\_w\\_ankarze\\_spotkanie\\_szefow\\_msz\\_polski\\_turcji\\_i\\_rumunii](http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/w_czwartek_w_ankarze_spotkanie_szefow_msz_polski_turcji_i_rumunii)

---

<sup>171</sup> Joint press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg and the German Minister of Foreign Affairs, Frank-Walter Steinmeier, 2/09/2016, [http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_134549.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_134549.htm); Remarks by NATO Deputy Secretary General Ambassador Alexander Vershbow at the OSCE Security Days, 3/10/2016, [http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_135530.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_135530.htm)

<sup>172</sup> Reviving Co-operative Security in Europe through the OSCE, 1/10/2015, <http://www.osce.org/networks/188176?download=true> ;

#### 4.6. ВАРІАНТИ ЗМЕНШЕННЯ ВПЛИВУ РФ НА ЄВРОПЕЙСЬКОМУ КОНТИНЕНТІ

Для того, щоб змінити баланс сил на європейському континенті, потрібно суттєво обмежити важелі впливу Росії на ситуацію в ЄС. Цього можна досягти покращенням законодавчої бази країн-членів, яка зробить неможливою реєстрацію будь-яких організацій т.зв. ЛНР та ДНР на території ЄС (як це було зроблено в Чехії наприкінці серпня 2016 року з реєстрацією псевдо-консульства невизнаних республік); ефективною інформаційною політикою та обмеженням діяльності агентів Кремля в країнах ЄС. Звісно, ліберальні демократії не можуть ухвалити свого еквіваленту закону РФ про «іноземних агентів», але оскільки діяльність таких груп спрямована на послаблення країн-членів і ЄС загалом, то можна її розглядати в ключі загрози національній безпеці. Не менш важливим є ефективне вирішення міграційного питання. Європейці мають розуміти, що ЄС, поглинений внутрішніми проблемами, — це не гравець на великій міжнародній арені. Окрім того, саме маргіналізації ЄС в масштабах світу добивається Росія своєю політикою.

Росія на сьогодні втратила довіру ключових акторів міжнародної спільноти. Ставлення до неї можна охарактеризувати так: «Якщо є хоч щось, засвоєне останнім часом, то це те, що намагання передбачити поведінку Росії є даремною справою. Від її стрімкої анексії Криму до несподіваного військового втручання у Сирії — все, що може передбачити Захід хоча б із певною долею ймовірності — це те, що Росія надає перевагу елементу несподіванки у своїх

діях»<sup>173</sup>. Застосування *“guessing game”* як методу пізнання Росії себе вичерпало. Натомість прийшло розуміння, що РФ керується відмінними від західних принципами реалізації зовнішньої політики: «Очевидно, Заходу було складно сприйняти факт того, що **зовнішня політика Росії часто базувалася на престижі і статусі, а не на матеріальних/економічних засновках**. У сприйнятті Заходу економіка та торговельні відносини важать більше в міжнародній політиці, а тому від країн очікується, що вони не будуть діяти всупереч власним економічних інтересам.»<sup>174</sup>

Відтак при аналізі зовнішньої політики РФ західні аналітики тепер беруть до уваги «статусні речі», звертаючи увагу на те, що в розумінні Москви збереження сутнісної великодержавної ідентичності є надзвичайно важливим для виживання РФ як держави. Є також розуміння того, що домінування в регіоні навіть завдяки зброї лишатиметься елементом її політики, спрямованої на збереження такого статусу. Отже, у риториці Москви й надалі лунатиме диктат власних вимог, а для його посилення РФ буде використовувати зброю як в Україні, так і в інших частинах світу, зокрема в Сирії. Підтвердження цього знаходимо в текстах російських міжнародників, наближених до Кремля. Вони підкреслюють успішність зовнішньої політики, в якій «завдяки блискучій

<sup>173</sup> Julianne Smith, Jerry Hendrix, Assured resolve: testing possible challenges to Baltic Security, 07/04/2016, <https://www.cnas.org/publications/reports/assured-resolve-testing-possible-challenges-to-baltic-security>, p.12.

<sup>174</sup> Bettina Renz, Hanna Smith, Russia and Hybrid Warfare — going beyond the label // Papers Aleksanteri, 1/2016, [http://www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/presentations/papers/ap\\_1\\_2016.pdf](http://www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/presentations/papers/ap_1_2016.pdf), p. 15.

дипломатії та лихий військовій політиці справи рухаються успішно.»<sup>175</sup>

Таким чином, Росія на сьогодні доводить переконливість застосованої нею “*coercive diplomacy*”, вказуючи на слабкість політики стримування. При цьому постійні маневри та навчання, а також войовнича риторика Москви змушують Захід шукати ефективних методів стримування в умовах втраченого часу та позицій. Зокрема, тільки на саміті в Уельсі з'явилися хоча б якісь елементи планів захисту східного порубіжжя НАТО. Також із запізненням було розроблено заходи з протистояння російській пропаганді в форматі Stratcom. Однак досі, попри розгалужену співпрацю між країнами Скандинавії, Балтики та Польщі не опрацьовано спільного формату оборонної співпраці усіх країн регіону. З огляду на нові редакції уже підписаних або готових до підписання двосторонніх договорів Швеції і Фінляндії зі США і Великобританії відповідно (однак без включення у них статті про захист територій), залучення двох ключових військових гігантів надалі залишається ефективним механізмом для зміцнення військового потенціалу країн не членів Альянсу.

Попри те, що війна в Україні триває понад два роки, в європейських столицях досі не запропонували іншої політичної формули ставлення до Росії, аніж та, що була прописана міністром закордонних справ Бельгії П'єром Армелем у 1967 році у «Report of the

Council on the Future Tasks of the Alliance». Запропонований у тепер знаному як “Harmel Report” підхід, що ліг в основу політики НАТО, зводився до двох принципів: «стримування і діалог». Саме ця формула використовується сьогодні НАТО. В нещодавно опублікованій «Білій книзі: 2016», Берлін, засуджуючи агресивну політику Москви та порушення нею міжнародного порядку, одночасно проголошує пошук балансу у стосунках з Росією: «Тож тим важливіше, щоб у відносинах з Росією ми знайшли правильний баланс між колективною обороною і підвищеною стійкістю, з одного боку, та підходами до співробітництва у сфері безпеки та секторальної співпраці, з іншого»<sup>176</sup> Окрім того, німецький уряд бере на себе завдання з промотування цього подвійного підходу до Росії в НАТО. Беручи за основу формулу Армеля, Берлін забуває, що вона була запропонована в період, коли вплив на Східну Європу уже був беззастережно відданий Москві після невтручання Заходу в угорські події 1956 року. І в цьому також полягає слабкість самої концепції стримування – довести її дієвість на практиці практично неможливо, оскільки вкрай важко довести, чи вона спрацювала, чи на розвиток ситуації вплинули інші чинники<sup>177</sup>.

---

<sup>175</sup> Алексей Песков, Сергей Караганов: Главный российский товар-безопасность, 6/04/2016, <http://vprk-news.ru/articles/30074>; Глеб Струнников, Федор Лукьянов: «Путин даже не тактик – он фаталист», 22/08/2016, <https://discours.io/articles/social/fedor-lukyanov-putin-dazhe-ne-taktik-on-fatalist>

---

<sup>176</sup> Hite Paper 2016: On German Security Policy and the Future of the Bundeswehr, <http://www.new-york-un.diplo.de/contentblob/4847754/Daten/6718448/160713weibuchEN.pdf>, p.32

<sup>177</sup> Детальніше: Antulio J. Echevarria II, How should we think about “Gray-Zone” Wars? // Hybrid Warfare, op.cit., [http://www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/presentations/papers/ap\\_1\\_2016.pdf](http://www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/presentations/papers/ap_1_2016.pdf), pp.33-39.

Відтак, на даному етапі Україна має розуміти вихідну точку політики Німеччини щодо Росії. Берлін буде співпрацювати з Росією там, де вважатиме за потрібне і можливе, і засуджуватиме неприйнятну поведінку Москви. Полею для такого співробітництва Україна наразі не виступає. Ця ніша довгий час була відведена Сирії (щоправда, недотримання Росією домовленостей по Сирії може змінити ситуацію) та іншим «замороженим конфліктам» на пострадянських теренах<sup>178</sup>. Натомість Київ мав би уважніше поставитися до інших заяв ФРН – прагнення європеїзувати оборонну політику на континенті та створити Європейський безпековий і оборонний союз. Попри те, що плани створення останнього ведуть свою історію з далеких 1950-х, активність німецької дипломатії та самої канцлерки Ангели Меркель в обговоренні планів зі створення європейської армії в колі країн-членів ЄС напередодні саміту в Братиславі можуть свідчити про рішучість намірів Берліна цього разу довести справу до логічного завершення. Окрім того, взяття на себе Німеччиною ролі регіонального лідера з гарантування безпеки на континенті відкриває Києву додаткові можливості з посилення військового співробітництва з ФРН в рамках зміцнення східного флангу НАТО.

Україна може стримати агресію РФ, застосовуючи апробовані самою ж Росією методи асиметричної («гібридної») війни, яка передбачає використання військових та невійськових методів. **Обов'язком Києва є використати сильні сторони РФ (модернізовану армію та дипломатію) супроти неї так, як Росія**

**використовує сильні сторони демократії (верховенство права та свободу слова) проти західних демократій, розкладаючи їх зсередини.** Зокрема, українській стороні важливо продовжувати інформувати суспільства західних країн про реалії війни на Донбасі (військові злочини) та порушення прав людини в Криму, а також настійливо порушувати цю тему в рамках ООН. Окрім того, потребує окремого аналізу досвід участі Росії у врегулюванні конфліктів на пострадянському просторі. Зокрема, риторика постійного представника України при ООН Володимира Єльченка щодо порівняння дій Росії в Алеппо та в Грозному має лунати не тільки під час засідань Радбезу ООН. На прикладі врегулювання конфліктів в Нагірному Карабаху, Абхазії та Осетії, Придністров'ї та на Донбасі можна довести, що участь Росії як посередника є деструктивною. Натомість при врегулюванні конфліктів, в яких вона не бере участі, складається позитивна динаміка. Такі приклади підважують успішність російської дипломатії та вказують на переслідування нею власних цілей, доказом чого є також Сирійська операція. Попри те, що все це загальновідомі факти, потрібно доносити інформацію до суспільств західних держав, які не орієнтуються в ситуації і легко піддаються впливу російської пропаганди.

Важливим для посилення фактору стримування Росії в регіоні є використання майданчику ООН. Зокрема, Україна повинна зайняти активну позицію в дискусіях щодо обговорення реформи Радбезу ООН і принципів застосування права вето (це питання ще більше загострило Сирія, що вказала на неспроможність Радбезу ООН вчасно унеможливити гуманітарну катастрофу та злочини проти

<sup>178</sup> Ініціативи Штайнмаєра по Придністров'ю в рамках ОБСЄ/



людства). Ці дискусії ведуться не перший рік, і в них Україна може посилювати позиції Німеччини та Японії<sup>179</sup>. Така співпраця на міжнародній арені дозволить зміцнити і дипломатичну співпрацю в регіоні.

**Реалізація вищезначених кроків передбачає вироблення конкретної політики щодо Росії.** Україна зобов'язана мати чітке планування дій з врахуванням різних сценаріїв розвитку подій, як це прийнято при оперативному плануванні в Генштабі. Не дарма ж міністр Клімкін назвав українську дипломатію дипломатичною передовою України, тож час відповідати статусу.

Головним же знярядям України супроти Росії залишається успішне проведення реформ. Важливо, щоб це усвідомилося керманичами не тільки на рівні риторики, а перейшло в щоденну реалізацію. Як уже зазначалося, ідентичність – це одна з ключових регіонотворчих складових. Окрім того, тільки реформи та економічний розвиток витягнуть Україну з іншої трясини, в яку вона потрапляє – відсталого, нестабільного держави-сусіда, яка не користується довірою і має погану міжнародну репутацію (наприклад, як корумпована держава). Українська

влада багатьма своїми вчинками на сьогодні ефективно сприяє Росії в утвердженні такого образу України за кордоном. У такий спосіб Київ сам пришвидшує момент, коли Захід перестане підтримувати Київ і Україна сама собою повернеться в сферу впливу Москви<sup>180</sup>.

Успішне стримування РФ вимагає від України проактивної дипломатії та військової політики, використання усіх можливих конфігурацій регіональної політичної та військової співпраці, ефективного впровадження реформ та ґрунтовного планування діяльності на міжнародній арені на регіональному та глобальному рівнях. Успішне виконання цих завдань вимагає щоденного ґрунтового моніторингу та аналізу ситуації в РФ від змін у внутрішній політиці до нових ініціатив РФ в різних куточках світу. **Через брак належної кількості фахівців в Україні, бажаним є використати згаданий вище досвід азійських країн з інституалізації окремого формату *track II diplomacy* задля створення спільної платформи з аналізу російської зовнішньої та внутрішньої політики.** Така платформа передбачає й спільне обговорення викликів безпековій ситуації та вироблення відповідних рішень, які можуть бути адаптовані на рівні *track I diplomacy*.

<sup>179</sup> Див.: Takako Ueta // Towards an EU global strategy – Consulting the experts, 2016, [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/EUGS\\_Expert\\_Opinions.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/EUGS_Expert_Opinions.pdf), pp. 35-36; UN Security Council reform: High level meeting at the Federal Foreign Office, 27/02/2015, [http://www.new-york-un.diplo.de/Vertretung/new-yorkvn/en/\\_pr/press-releases/2015/20150227-un-security-council-reform-high-level-meeting-berlin.html?archive=2984628](http://www.new-york-un.diplo.de/Vertretung/new-yorkvn/en/_pr/press-releases/2015/20150227-un-security-council-reform-high-level-meeting-berlin.html?archive=2984628); Germany seeks UN Security Council seat again, 28/06/2016, <http://www.dw.com/en/germany-seeks-un-security-council-seat-again/a-19361160>

<sup>180</sup> Про варіанти такого сценарію уже пишуть західні експерти.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Для зміцнення позиції України на пострадянському просторі і зменшення впливу в ньому Росії Києву потрібно активно розвивати дво- і багатосторонню безпекову, оборонну та секторальну співпрацю з країнами-членами ЄС і НАТО (формати Тримор'я, NORDEFSCO, бойові групи ЄС, ЛИТПОЛУКР-БРИГ, миротворчі операції тощо), а також зважити перспективи активізації діяльності ГУАМ.
2. У випадку ухвалення рішення щодо подальшого розвитку ГУАМ, слід насамперед ініціювати просування організації на міжнародній арені, а також в самому регіоні. Відтак, Україні варто взяти на себе ініціативу з розвитку форматів «ГУАМ+» (з США та Японією) та налагодження співробітництва ГУАМ з АСЕАН. Необхідно також розробити інформаційну кампанію про ГУАМ, яка має включати не тільки організацію візитів для журналістів та експертів, але також спільне представлення (стенди) на престижних галузевих виставкових майданчиках. Важливим кроком для зміцнення інституційної співпраці буде створення Фонду регіонального співробітництва ГУАМ, подібного до Вишеградського фонду (річний бюджет 2014 року становив 8 млн євро<sup>181</sup>). Його метою має бути сприяння регіональній співпраці неурядових організацій, молоді, експертів та науковців.
3. МЗС України спільно з МО України мають створити робочу групу для аналізу форматів тіснішої військової співпраці з групами країн-членів НАТО і ЄС. Цей аналіз має базуватися на оцінці спільних інтересів і ризиків, а також можливостей залучення України в військову співпрацю в рамках реалізації концепції «smart defence». Зокрема, слід розглянути участь України в проєктах: NORDEFSCO (від статусу спостерігача та участі в навчаннях і тренінгах до співпраці ВПК); в рамках Бухарестської дев'ятки (співпраця з країнами східного флангу НАТО); в рамках військової співпраці країн Вишеградської групи (подальша участь в V4 EU BG, спільні навчання та розробка оперативних планів). Мета такої співпраці – максимальна інтеграція в військовий та безпековий простір ЄС та НАТО без фактичного членства України в НАТО в короткостроковій та середньостроковій перспективі.
4. Запровадження стандартів НАТО і перерієнтація на європейський простір безпеки вимагає нагальної зміни підходів до навчальних планів військових ВНЗ України та підготовки військовиків загалом. Військові навчання, тренінги та сучасна військова освіта – це обов'язковий компонент налагодження регіональної співпраці в існуючих і започаткованих проєктах в сфері оборони (зокрема, в NORDEFSCO). Тому Україні слід не тільки вивчити досвід європейських країн, але також докласти зусиль для створення спільного освітнього простору для українських і європейських військових. Зокрема, Київ може виступити з пропозицією створення в Україні навчального центру НАТО (в короткостроковій перспективі симуляційних тренінгових центрів) або зі створення регіональної військової академії на кшталт естонської в

<sup>181</sup> About the Fund: <http://visegradfund.org/about/>

Тарту<sup>182</sup>. Про це можна вести перемовини і з Вишеградською групою, яка передбачала створення подібного вишу в рамках власного розвитку оборонної співпраці.

5. Успішна реалізація можливостей, які надає регіональна модель безпеки, вимагає проактивної діяльності української дипломатії. З огляду на початковий етап розвитку формату співпраці у рамках проекту Тримор'я (Міжмор'я/ABC), важливо, щоб українські посольства в країнах регіону закріпили ідею приналежності України до цього регіону та виступили з ініціативою залучення України у різні проекти регіонального співробітництва, що передбачаються цим форматом. Мета Тримор'я – це подолати відсталість східного флангу ЄС від західного. Київ має усі аргументи, щоб довести, що процвітання регіону без України не досягнути (як регіонального енергетичного і транспортного хабу та важливого торговельного партнера). При цьому слід також брати до уваги принцип – співпраця не передбачає участі усіх держав регіону в реалізації одного проекту; проектів може бути багато, а кількість учасників може варіюватися.
6. З огляду на те, що регіональна безпека України безпосередньо залежить від Росії, Києву важливо ініціювати створення формату *track II diplomacy* – інтелектуального хабу з досліджень Росії, майданчику співпраці аналітичних центрів, що аналізують не тільки «гібридні війни», але різні формати регіональної співпраці – геополітичні та геоекономічні. Динаміка змін в різних частинах світу, що впливає на позицію Росії така, що вимагає не тільки постійного моніторингу, але вчасного вироблення потрібного плану дій для керівництва держави. Ініціатором може бути МЗС, донори, західні партнери.
7. Необхідною складовою зміцнення регіональної безпеки України є також активне використання можливостей ОБСЄ та ООН. Посилення позиції ГУАМ в ООН, підтримка ініціатив з реформування Радбезу ООН, наполягання на модернізації договорів з контролю за озброєнням в ОБСЄ (Віденський документ і Угода про відкрите небо) – це мінімальний набір уже існуючих ініціатив, у розгляді яких голос Києва має бути посилено. Завданням української дипломатії є донести світові інформацію про деструктивну роль Росії у врегулюванні конфліктів та продовжувати викривати її агресію проти України та інших пострадянських країн.

---

<sup>182</sup> Estonian National Defence College, <http://www.ksk.edu.ee/en/>

## ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ РЕГІОНАЛЬНОЇ СПІВПРАЦІ

Переваги регіональної співпраці	Недоліки регіональної співпраці
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Вимагає чіткого стратегічного планування з урахуванням регіонального та глобального місця України у світі.</li> <li>2. Є концептуальною основою для розбудови співпраці в регіоні та за його межами; асиметричні моделі безпеки, двостороння співпраця з США, розбудова співпраці з НАТО – це інструментарій реалізації регіональної моделі безпеки.</li> <li>3. Дозволяє Україні ініціювати зміцнення існуючої регіональної організації – ГУАМ, а також виходити з проєктами про формати співпраці Молдова-Україна-Грузія, що сприятиме поглибленню регіональної співпраці, зменшенню залежності від Росії та посиленню цієї трійки держав у Східному партнерстві.</li> <li>4. Має механізми долучення України до чинних регіональних ініціатив, що постають або вже розвиваються в країнах-членах ЄС і НАТО у військовій, безпековій, економічній, інфраструктурній площинах. Внаслідок цього, Україна зможе інтегруватися в потрібних їй сферах навіть без членства в ЄС та НАТО.</li> <li>5. Сприяє розвитку горизонтальних зв'язків між країнами регіону та зростанню контактів між людьми.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Дасть ефективні результати в середньостроковій та довгостроковій перспективі.</li> <li>2. Залежить від використання українського питання у внутрішньополітичній боротьбі країн регіону.</li> <li>3. Чутлива до історичної політики сусідніх країн.</li> <li>4. Корелюється впливом Росії в регіоні.</li> </ol>