

ТРАНСФОРМАЦІЯ ТА РОЗШИРЕННЯ НАТО: ПОРЯДОК ДЕННИЙ ТА ПОСЛІДОВНІСТЬ ДІЙ ДЛЯ УКРАЇНИ

Т. В. Брежнєва

В історії НАТО практично не було періоду, коли б організація не перебувала в процесі трансформації. Об'єктивними передумовами завжди були зміни в міжнародній ситуації, суб'єктивними — внутрішній розвиток й відносини між країнами-членами Альянсу. Трансформація НАТО визначає сутність сучасного Альянсу. Метою перетворень є можливість відповідності Альянсу ситуації у сфері безпеки та забезпечення ефективного виконання ним тих завдань, які він взяв на себе. У відповідності до прийнятих рішень трансформація триває у політичній, військовій та організаційній (структурній) сферах, які взаємопов'язані та взаємозалежні.

Необхідність трансформації НАТО була спричинена неможливістю подальшого ефективного застосування наявних інструментів безпеки через два аспекти, що характеризують сучасні глобальні загрози як асиметричні. По-перше, сучасні загрози частіше породжуються соціальними процесами, а не рішеннями тієї чи іншої держави щодо перегляду традиційних інструментів безпеки, таких як військова інтервенція та стримування. По-друге, сучасна політика безпеки формується в умовах невизначеності, оскільки мотивація, наміри та можливості противників, що не пов'язані з тією чи іншою державою, часто не є передбачуваними.

Трансформація це скоріше процес, ніж кінцевий стан, з новими вимогами, новими завданнями і новим кліматом безпеки, що постійно вимагає подальших змін і адаптації. Тобто трансформація — це динамічний процес, який не має передбачуваного кінцевого результату і стосується як особового складу, обладнання і технологій, так і структур та принципів, що визначають розвиток збройних сил та характер проведення військових операцій.

Трансформація потенціалів, місій та структур

Початком трансформаційних змін були рішення, ухвалені на Празькому саміті НАТО 2002 р. ініційовані колишнім Генеральним секретарем лордом Д.Робертсоном у відповідь на «уроки Косова та 11 вересня» й зосереджені на змінах *у потенціалах, місіях і структурах*. Впровадження комплексу завдань щодо вдосконалення потенціалів, створення Сил реагування НАТО та кардинальних структурних перетворень є так званою Празькою програмою трансформації [13].

Празьке зобов'язання щодо *вдосконалення потенціалів* (Prague Capabilities Commitment) складається з понад 400 політичних зобов'язань, які взяли на себе окремі країни — члени Альянсу, з метою вдосконалення своїх можливостей в певних специфічних сферах. Вдосконалення потенціалів — процес, протягом якого країни-члени зобов'язались досягти у конкретний термін підвищення бойової ефективності військового потенціалу у галузі стратегічних повітряних та морських перевезень; дозаправлення у повітрі; здатності до швидкого розгортання; розвитку підрозділів бойової підтримки та тилового забезпечення; систем командування, управління та зв'язку; розвідки; виявлення та спостереження цілей, зокрема боєприпасів точного наведення та засобів придушення протиповітряної оборони противника; а також захисту від хімічної, біологічної, ядерної зброї. Вирішення проблем вдосконалення по-

Брежнєва Тетяна Вікторівна — кандидат історичних наук, докторант Національного інституту стратегічних досліджень, старший науковий співробітник Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень у м. Дніпропетровську

тенціалу відбувається через спеціалізацію та багатонаціональну кооперацію між країнами.

На сьогодні країни-члени НАТО за активної підтримки країн-партнерів досягли певного успіху у виконанні цих зобов'язань. В сфері повітряних перевезень у 2004 р. міністри оборони країн-членів НАТО підписали Меморандум про взаєморозуміння, згідно з яким проєкт стратегічних повітряних перевезень, який очолює Німеччина, повинен забезпечити оперативну спроможність повітряного перевезення вантажів великих розмірів. Забезпечення стратегічних перевезень реалізується за допомогою чартерної системи, що гарантує безперешкодний доступ до шести російських та українських транспортних літаків Ан-124-100. З цією метою 16 країнами-членами НАТО підписано контракт з ТОВ «Ruslan SALIS GmbH», що є спільним підприємством російської компанії «Волга-Днепр» та АНТК ім. Антонова. Згідно з контрактом два літаки Ан-124-100 будуть надані у постійне користування, інші два літаки мають бути надані протягом шести днів і ще два літаки протягом дев'яти днів після надходження відповідного запиту.

Співпрацю у цій галузі було продовжено й у 2006 р. На багатонаціональному рівні було прийнято Тимчасове рішення у галузі стратегічних авіаперевезень про намір створити консорціум для об'єднання наявних літаків «С-17», а також пропозиції координувати підтримку ресурсів авіаперевезень «А-400М». На національному рівні країни НАТО мають або планують придбати велику кількість літаків «С-17» та «А-400М» [15].

Програма наземного спостереження (AGS) переходить на етап дизайну і розвитку. Метою програми є створення системи забезпечення військового командування НАТО зображеннями театру військових дій в реальному масштабі часу, за допомогою спеціального обладнання, розташованого на літаках та БПЛА НАТО. У 2005 р. між НАТО і консорціумом «Transatlantic Industrial Proposed Solution» (TIPS) було підписано контракт на суму 23 мільйони євро, виконання якого стане початком реалізації Програми. Як передбачається, система AGS набуде початкової оперативної спроможності у 2010 році [2].

Сили, що будуть розгортатися Альянсом, матимуть захист Активної багатопарової системи НАТО протиракетної оборони на ТВД (NATO's Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence system). Контракт на створення та інтегрування системи вартістю 75 млн євро було укладено в листопаді 2006 р. між НАТО та Міжнародною корпорацією із застосування наукових винаходів (SAIC), провідною компанією виробничої групи, що працює над

цим проєктом. Це забезпечить своєчасну готовність протиракетного захисту Альянсу на ТВД з попередньою оперативною готовністю у 2010 році [11].

Країни-члени НАТО продовжують працювати над розвитком Мережі НАТО із забезпечення здатності обміну інформацією, даними та розвіданими із гарантуванням їх надійності, захисту, таємності та вчасності в інтересах операцій Альянсу, водночас поліпшуючи захист важливих інформаційних систем від комп'ютерних атак.

Наступною складовою Празької програми було рішення про створення *Сил реагування НАТО* (NATO Response Force), які відіграють роль своєрідного каталізатора процесу трансформації всіх збройних сил країн — членів НАТО.

Концепція Сил реагування НАТО (СРН) передбачає створення високотехнічно оснащених, гнучких, здатних до оперативного розгортання, взаємосумісних та витривалих підрозділів, спроможних виконувати місії з усього спектра завдань Альянсу. Вони повинні не тільки забезпечити спроможність Альянсу швидко і ефективно реагувати на нові загрози, а й надати можливість справедливіше розподілити ризики через задіяння більшої кількості держав НАТО до проведення операцій. Сили реагування НАТО складаються з сухопутного, повітряного, морського компонентів та сил спеціального призначення. Війська, які перебувають у підвищеному ступені готовності, складаються з національних елементів та здійснюють ротацию кожні шість місяців після проходження відповідної підготовки та сертифікації.

Першого рівня цілковитої спроможності СРН досягли у жовтні 2004 р. у складі 17 000 осіб. На Стамбульському саміті НАТО було визначено характер місій, в яких можуть бути задіяні СРН:

- як єдині самостійні сили реагування для виконання операції в межах дії статті 5 про колективну оборону, або поза межами дії статті 5 для врегулювання криз і проведення таких операцій, як евакуація, подолання наслідків криз (включаючи випадки застосування хімічних, біологічних, радіологічних та ядерних речовин), а також надання підтримки при подоланні гуманітарних криз або під час проведення антитерористичних операцій;
- як сили, що першими прибувають до регіону та забезпечують розгортання наступних більших контингентів;
- для демонстрації рішучості і солідарності членів НАТО щодо стримування криз (операції швидкого реагування для підтримки дипломатичних зусиль, за необхідності) [5].

Після завершення у червні 2006 р. навчань «Steadfast Jaguar», на яких спільно діяли сухопутні, морські і повітряні компоненти, лідерами Альянсу на Ризькому саміті НАТО 2006 р. було оголошено, що Сили реагування НАТО досягли рівня цілковитої оперативної спроможності [12]. СРН відіграють провідну роль у реагуванні Альянсу на кризи, стимулюють трансформацію та оперативну сумісність і мають поліпшити загальну якість підготовки збройних сил. СРН здатні виконувати завдання у будь-якій точці світу в межах повного спектра операцій, включаючи операції з евакуації, ліквідації наслідків кризових лих, антитерористичних операцій, а також діяти як сили первинного силового розгортання з подальшим залученням більш чисельних сил нарощування. Вони можуть налічувати до 25 тис. військовослужбовців і бути готові почати розгортання через п'ять діб після надходження відповідних розпоряджень та забезпечувати свою участь в операції протягом 30 діб та довше за умови надходження додаткових постачань.

Третьою складовою Празької програми є *структурна трансформація*. Нова структура командування базується на функціональному розподілі, а не територіальному. На стратегічному рівні знаходяться два командування. Командування ОЗС НАТО з питань операцій очолює Верховний головнокомандувач ОЗС НАТО в Європі та відповідає за проведення усіх операцій Альянсу. Командування ОЗС НАТО з питань трансформації очолює Верховний головнокомандувач ОЗС НАТО з питань трансформації та несе відповідальність за питання просування і контролю над поточним процесом трансформації Альянсу, а також над спроможностями Альянсу, зокрема у питаннях підготовки та розробки концепцій і доктрин.

Обидва командування очолюються Верховними головнокомандувачами, які виконують подвійні функції. Так, Верховний головнокомандувач ОЗС НАТО в Європі водночас очолює Командування збройних сил США в Європі. Верховний головнокомандувач ОЗС НАТО з питань трансформації водночас очолює Командування ОЗС США, яке відповідає за питання військової трансформації США.

Командування ОЗС НАТО з питань операцій розташовано у штабі Верховного головнокомандувача ОЗС НАТО в Європі (поблизу м. Монс, Бельгія). Оперативний рівень командування включає постійні командування ОЗС НАТО, що розташовані у Бранссумі (Нідерланди), Неаполі (Італія), а також менш функціонального постійного штабу, розташованого у Лісабоні (Португалія). Перші два командування здатні проводити операції з місць їх постійного розташування або забезпечувати

розгортання штабу Багатонаціональних оперативно-тактичних сил (БООТС). Об'єднаний штаб НАТО у Лісабоні може використовувати можливості штабу БООТС морського базування. Командування ОЗС НАТО у Бранссумі забезпечує штабними елементами (за винятком морського компоненту) МССБ в Афганістані, а Командування ОЗС НАТО у Неаполі — штабними елементами для проведення операції НАТО на Балканах.

Тактичний рівень складається з шести видів командувальних ОЗС НАТО, які забезпечують відповідну підтримку операцій штабними елементами на суші, морі та у повітрі. До складу Командування ОЗС НАТО у Бранссумі входить командування повітряним компонентом (Рамштайн, Німеччина), морським компонентом (Нортвуд, Велика Британія) та сухопутним компонентом (Гейдельберг, Німеччина). Командуванню ОЗС НАТО у Неаполі відповідно підпорядковані повітряний компонент (Ізмір, Туреччина), морський компонент (Неаполь) та сухопутний компонент (Мадрид, Іспанія).

Підтримку командувальних повітряних компонентів здійснюють чотири стаціонарних (Уедем, Німеччина; Фіндеруп, Данія; Поггіо Ренатіко, Італія; та Ларісса, Греція) та два мобільних (в Уедемі та Поггіо Ренатіко) Об'єднаних оперативних центри, завдання яких полягає у керуванні операціями НАТО. Стаціонарні центри можуть підтримувати операції Альянсу з місць їх постійного розташування, а мобільні центри здатні пересуватися до місць призначення.

Оперативне командування ОЗС НАТО працює над тими питаннями спроможності і вимог, які необхідні у короткостроковому сенсі для забезпечення остаточного формування оперативної спроможності СРН цього року.

Командування ОЗС НАТО з питань трансформації (Норфолк, Вірджинія, США) є головним у питаннях здійснення процедур трансформації військової структури, сил, можливостей та доктрин НАТО. До обов'язків Командування входить вдосконаленням тренувальних процедур, особливо для керівників командної та штабної ланок, здійснює експерименти з метою оцінки нових концепцій та сприяє підвищенню рівня взаємосумісності структур Альянсу.

Командування ОЗС НАТО з питань трансформації має низку структур, що розташовані за межами Норфолку: штабні елементи в м. Монс (Бельгія), що відповідають за питання оборонного планування та управління ресурсами, Об'єднаний центр ведення бойових дій (Ставангер, Норвегія), Об'єднаний центр підготовки сил у (Бидгожч, Польща), Об'єднаний центр аналізу та вивчення досвіду

(Монсанта, Португалія), Центр підводних досліджень (Ла Спеція, Італія), Центр НАТО з підготовки та проведення морських операцій перехоплення (Сауда Бей, Греція).

Діяльність Командування також зосереджено на вирішенні трансформаційних питань у специфічних військових сферах: аналіз та моделювання повітряних операцій, тактичні повітряні операції, управління та контроль, цивільно-військове співробітництво, операції у холодних кліматичних умовах, ведення спільних операцій з моря, кібернетичний захист, боротьба з тероризмом, знешкодження вибухових пристроїв, гуманітарне розмінування, альпінізм, морська мінна війна, захист від ядерної, біологічної та хімічної зброї, підготовка у рамках програми ПРМ та виконання поліцейських операцій з патрулювання.

Повністю реформується також структура сил НАТО, в рамках якої було створено й сертифіковано шість корпусів швидкого розгортання (NATO Rapid Deployable Corps), які є основою сухопутного компонента Сил реагування НАТО:

- Корпус швидкого розгортання Командування ОЗС НАТО в Європі (Allied Rapid Reaction Corps), розташований у місті Рейндален (Німеччина), на чолі з Великою Британією як провідною країною, що забезпечує близько 60% особового складу штабних елементів та надає корпусу дві дивізії поряд з бойовими службами та службами забезпечення;
- Корпус швидкого розгортання Німеччина-Нідерланди на базі штабу Першого німецько-голландського корпусу (Мюнстер, Німеччина);
- Корпус швидкого розгортання Італії на базі штабу Корпусу швидкого реагування Італії (Солбіате Олона);
- Корпусу швидкого розгортання Іспанії на базі штабу Іспанського корпусу (Валенсія);
- Корпусу швидкого розгортання Туреччини на базі штабу Третього турецького корпусу (поблизу Стамбула);
- Єврокорпус (Страсбург, Франція), що має бельгійські, французькі, німецькі, люксембурзькі та іспанські складові. Єврокорпус наділено іншим міжнародним військовим статусом, тому було підписано технічну угоду з Командуванням ОЗС НАТО з питань операцій з метою участі цього підрозділу у спільних операціях з НАТО.

Франція готує до сертифікації Сьомий сухопутний компонент сил високої готовності, Force d'Action Terrestre (Сили наземного реагування) у місті Лілль.

Усі структури забезпечують шестимісячні ротації сухопутного компонента командування Сил реагування НАТО.

Повітряний компонент СРН підпорядковується командуванням повітряних компонентів третього (тактичного) рівня, розподіляючи чергування між Рамштайном (Німеччина) та Ізміром (Туреччина).

Командування сухопутним компонентом СРН розподіляється між шістьма штабними елементами сухопутного компонента Сил високої готовності НАТО та їх морського компонента через три штабні елементи морського компонента Сил високої готовності НАТО. Штабні елементи морського компонента мобільних Сил високої готовності можуть здійснювати управління наданими силами, включаючи рівень морської оперативної групи НАТО. Три таких штабних елемента отримали сертифікацію Штабу Верховного головнокомандувача ОЗС НАТО в Європі: штаб військово-морських сил (ВМС) Італії, що знаходиться на авіаносці ВМС Італії «Гарібальді»; штаб ВМС Іспанії, що знаходиться на десантному кораблі ВМС Іспанії «Кастілія» (Castilla); штабу ВМС Великої Британії, що знаходиться на авіаносці ВМС Великої Британії «Королівський ковчег» (Ark Royal). Водночас готуються ще два штабні елементи морського компонента — французькою стороною, спочатку на авіаносці ВМС Франції «Шарль де Голль», а у майбутньому на десантному кораблі «Містраль», другий — Ударними силами НАТО на Атлантиці, які водночас очолює командувач Другим флотом ВМС США зі штабом на кораблі управління ВМС США «Маунт Уїтні».

Штабні елементи оперативного рівня у Бранссумі, Неаполі, та Лісабоні були підготовлені та оснащені з метою створення БООТС, яке здійснює специфічні місії та виконує повний спектр військових завдань Альянсу, що вимагають багатонаціонального та багатовидового командування. БООТС також здатні здійснювати процес управління основними спільними операціями та менш чисельними Мобільними об'єднаними оперативно-тактичними силами (МООТС), які управляють СРН. Повітряний, сухопутний та морський компоненти СРН НАТО підпорядковані БООТС, що створюється одним із таких штабних елементів [17].

Трансформація через операції

За мірою виконання Празької програми трансформації почали виникати певні проблеми, які проявились у невідповідності між чіткими намірами у визначенні специфічних цілей, та діями й виділеними ресурсами задля досягнення цих цілей. Особливо це стосується

СРН, але подібна невідповідність існує і у таких сферах, як спостереження поверхні з повітря, стратегічних авіапереvezень, заправки літаків у повітрі, нейтралізації протиповітряної оборони супротивника. за словами Верховного головнокомандувача об'єднаних збройних сил НАТО в Європі генерала Д.Джоунса «в Альянсі залишається відкритим питання існування політичної волі до утримання СРН кожного року в майбутньому» [3].

На подолання недоліків була спрямована Норфолкська програма Генерального секретаря де Хооп Схеффера, викладена у квітні 2004 р. в Командуванні ОЗС з питань трансформації у відповідь на «уроки Афганістану». Програма передбачала заходи на виконання Празьких зобов'язань й стосувалась трансформаційних змін в *генеруванні сил, оборонному плануванні та схемах спільного фінансування* [14].

За Норфолкською програмою НАТО намагається узгодити індивідуальні зобов'язання країн щодо забезпечення ротації СРН з їх зобов'язаннями щодо операцій з врегулювання криз та забезпечити прогнозованість національних внесків у спільні сили НАТО.

Зміни мали стосувались процесу *генерування сил* для виконання місій. Традиційно, збройні сили «генерувались» для конкретних операцій НАТО, тобто офіційно пропонуються країнами на певний період часу на основі переліку вимог, висунутих військовим керівництвом НАТО. За Норфолкською програмою пропонувалась інша схема процесу. По-перше, має бути завчасне оперативне планування на основі чіткої готовності країн-членів Альянсу надавати конкретні військові ресурси до того, як Альянс візьме на себе політичне зобов'язання втрутитись у кризу чи конфлікт. По-друге, оцінка здатності країни ефективно розгорнути свої збройні сили для ведення операцій з реагування на кризові ситуації. По-третє, продовження терміну виділення сил до двох років з метою поліпшення передбачуваності. По-четверте, створення нових багатонаціональних структур для виконання постконфліктних стабілізаційних дій.

У галузі реформування спільного фінансування пропонувалось збільшення спільних військових бюджетів - Програми інвестицій у безпеку НАТО і Військового бюджету - і ширше їх застосування до поточних операцій НАТО; вдосконалення системи підрядів; включення до оборонних бюджетів країн-членів статей видатків на фінансування участі підрозділів в операціях реагування НАТО; створення спільних бюджетів у галузі логістики, медичної служби та транспорту.

Значні розбіжності між державами-членами Альянсу зберігаються щодо того, які частки уз-

годженої діяльності мають покриватись зі спільних фондів НАТО, а які повинна забезпечувати кожна країна відповідно до узгоджених часток фінансування видатків. У даному контексті існують дві точки зору. Згідно з першою, якщо повністю збережеться система «зворотної лотереї», країни не будуть надавати підрозділи для чергової ротації СРН й постійно не вистачатиме сил та засобів для реальних місій. Тобто місії необхідно фінансувати зі спільних фондів, створених для кожної конкретної місії або для певних цілей на кшталт стратегічних авіапереvezень. З іншої точки зору, спільне фінансування буде послаблювати традиційний принцип «платить той, хто робить», за яким країни сплачують свою участь в операціях Альянсу. Прикладом можуть слугувати побоювання, що обцянка спільного фінансування засобів авіатранспортних перевезень, які можна отримати будь-коли, підірве прагнення союзників по Альянсу і надалі працювати над усуненням раз і назавжди великих недоліків у спроможності НАТО в сфері стратегічних авіатранспортних перевезень.

В результаті цього Генеральний секретар НАТО Яап де Хооп Схеффер зосередився на більш обмеженому компромісі, згідно з яким спільне фінансування буде, на тимчасовий «випробувальний» період (два роки), поширене на стратегічні авіатранспортні перевезення, пов'язані з передбаченим розгортанням СРН (але виключно на авіатранспортні перевезення) і в майбутньому будуть вироблені засоби вимірювання [3].

Положення Норфолкської програми були втілені у рішеннях, прийнятих на Стамбульському саміті НАТО 2004 р. Був суттєво змінений процес оборонного планування. Оборонний огляд, проведений в країнах у 2003 р. показав, що оборонне планування повинне бути відповідним до більш широкого діапазону непередбачуваних обставин, ніж в минулому, а сили країн-членів реорганізовані таким чином, щоб бути спроможними до виконання всього спектру місій під проводом НАТО та ЄС (в рамках угоди «Берлін-плюс»). Відтоді оборонне планування повинно відбуватись на основі триступеневої структури: 1) політичне керівництво, 2) прийняття узгоджених цільових завдань з метою виконання цілей, окреслених у керівництві 3) систематичний процес оборонних оглядів для контролю, та за необхідністю, упорядкування або корегування впровадження цільових завдань.

Політичне керівництво включає аналіз концепції, відомий як «рівень амбіцій» НАТО: узгоджена оцінка урядами країн-членів кількості, масштабу та характеру операцій, що НАТО має спроможність виконувати.

Цілі планування для збройних сил кожної держави-члена визначатимуться на основі керівництва міністрів, узгодженого міністрами

Таблиця 1

Участь сухопутних сил країн-членів НАТО в операціях станом на 2004—2005 рр.

	Бельгія	Болгарія	Велика Британія	Греція	Естонія	Данія	Іспанія	Італія	Канада	Латвія	Литва	Люксембург	Нідерланди	Німеччина	Норвегія	Польща	Португалія	Румунія	Словаччина	Словенія	США	Туреччина	Угорщина	Франція	Чехія
Всього в місяцях	768	710	12793	2085	153	1010	2270	7868	3416	103	223	58	2345	7203	366	3887	1294	1558	771	180	129305	2307	1049	5533	564
Всього с/п військ	24800	25000	116760	110000	4450	12500	95600	116000	19300	4000	11600	900	23150	191350	14700	89000	26700	66000	12860	6550	502000	402000	23950	137000	36600
% спів-відношення	3,10	2,84	10,96	1,90	3,44	8,08	2,37	6,78	17,70	2,58	1,92	6,44	10,13	3,76	2,49	4,37	4,85	2,36	6,00	2,75	25,76	0,57	4,38	4,04	1,54

Таблиця 2

Участь сухопутних сил країн-членів НАТО в операціях станом на 2001 р.

	Бельгія	Болгарія	Велика Британія	Греція	Естонія	Данія	Іспанія	Італія	Канада	Латвія	Литва	Люксембург	Нідерланди	Німеччина	Норвегія	Польща	Португалія	Румунія	Словаччина	Словенія	США	Туреччина	Угорщина	Франція	Чехія
Всього в місяцях	1460	200	6908	690	47	1358	2500	8203	2394	50	71	23	2983	7693	1353	2057	1442	215	137	31	12299	2263	806	8771	741
Всього с/п військ	26800	42400	113950	110000	4320	12850	100000	153000	20900	2400	9340	899	23100	221100	14700	132750	25650	106000	23800	9000	471700	495000	23500	169300	25100
% спів-відношення	5,45	0,47	6,06	0,63	1,09	10,57	2,50	5,36	11,45	2,08	0,76	2,56	12,91	3,48	9,20	1,55	5,62	0,20	0,58%	0,34%	2,61%	0,46%	3,43%	5,18%	2,95%

 Вище 8%
 8%
 Близько 8%
 Нижче 8%
 Нижче 1%

оборони в рамках Комітету оборонного планування, або/та додатковому керівництві, прийнятому на постійній сесії Комітету оборонного планування на рівні послів. Відправною точкою для таких цілей будуть військові вимоги Стратегічних командувань НАТО: проект пропозицій щодо сил (військ), наданий Командуванням з питань трансформації, й необхідних, щоб надати можливість Командуванню з питань операції виконати весь спектр місій, які можуть бути призначені Північноатлантичною Радою. Проект пропозицій буде узгоджуватись з кожною державою-членом індивідуально й, якщо необхідно корегуватись. Потім проект схвалюється Військовим комітетом НАТО й подається на розгляд Комітету оборонного планування. Затверджений Комітетом документ є «Цільовими завданнями НАТО» на чотирьохрічний період, а за необхідністю й на майбутнє. Процедура також передбачає корегування цільових завдань в середині циклу.

Оборонний огляд має місце кожні 2 роки й проводиться протягом періоду більше ніж 12 місяців. Він складається з індивідуальних та колективних досліджень й оцінки військових планів. Проведення оборонного огляду починається з надання й аналізу інформації відповідно до запитань Анкети оборонного планування, на основі якої складаються проекти Національних розділів — окремих планів по кожній країні. Проекти «Національних розділів» розглядаються на багатосторонній основі, до них додаються пропозиції від Страте-

гічних командувань НАТО й оцінка Військового комітету. Потім укладається Загальний звіт, який подається на розгляд й затверджується Комітетом оборонного планування.

Під час Стамбульського саміту НАТО міністри оборони країн-членів НАТО затвердили нові цілі для країн-членів Альянсу щодо розвитку національних збройних сил до 2010 року та на подальшу перспективу. Було визначено цілі щодо розгортання та застосування збройних сил, які мають бути в розпорядженні НАТО відповідно до рішення про проведення операцій, зокрема використання відповідних наземних сил повинно плануватись на рівні 40% розгортання та 8% застосування. Тобто збройні сили країни-члена мають реструктуризувати таким чином, щоб 40% сил за необхідності можна було розгорнути, а 8% — були готові до виконання тривалих операцій за умов адекватного забезпечення.

Відтоді кожна країна-член Альянсу здійснила або здійснює перегляд своїх оборонних програм і структур. Цей процес відбувається у напрямі забезпечення відповідності їхніх збройних сил сучасним вимогам й провідною є необхідність приведення мобільності, витривалості і корисності збройних сил.

Розрахунки виконання зобов'язань, прийнятих на Стамбульському саміті (розрахунки проводились за даними The Military Balance 2004-2005) свідчать, що єдина країна, 8%

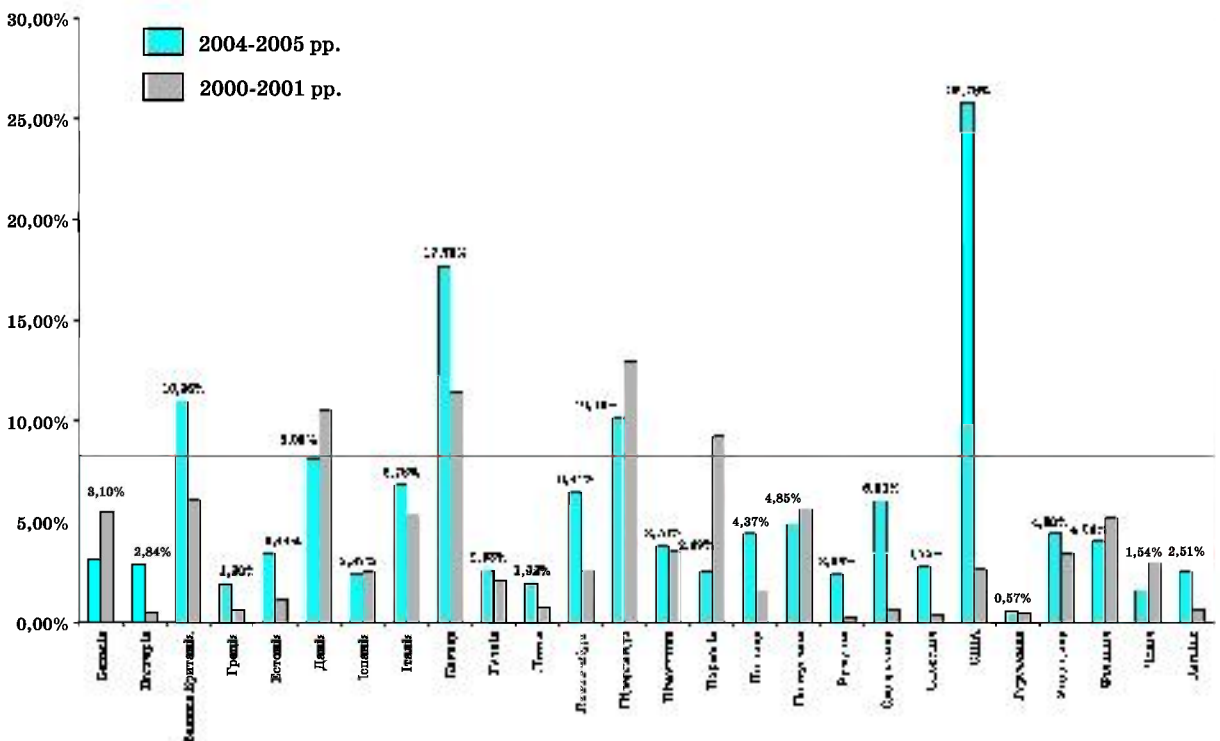


Рис.1. Порівняльний аналіз (2005 р. до 2001 р.) задіяння військ країн-членів НАТО в операціях

збройних сил якої перебувають на рівні задіяння — це Данія. Більше 8% задіяння мають Велика Британія, Канада, Нідерланди та США. Майже досягли визначеного рівня Люксембург та Словаччина. Показово, що така країна як Туреччина, де великі сухопутні сили, має показник менше 1% задіяння військ.

Якщо порівняти з показниками 2001 р. (The Military Balance 2000-2001), то можна зробити висновок, що країни істотно зменшили власну участь в операціях.

Однак тут треба враховувати, по-перше, що триває процес реформування збройних сил у напрямі їх скорочення. По-друге, що розширився спектр проведення операцій: миротворчі, стабілізаційні, антитерористичні, тренувальні, гуманітарні тощо; змінились ТВД, на яких проводяться операції, що передбачає ведення дій в інших природних умовах, потребує спеціальної підготовки військ, забезпечення передислокації на великі відстані й відповідної логістики та інфраструктури для підтримки військ. Тобто всі ці умови спричиняють необхідність задіяння в першу чергу авіа та морських компонентів, або спеціально підготовлених сухопутних військ.

Загалом характер змін у документах країн-членів НАТО, що стосуються застосування сил (військ) можна умовно розділити на три групи.

До першої належать країни, доктрини яких передбачають можливості застосування сил

(військ) не тільки для колективної оборони, протистояння новим загрозам (боротьбу із міжнародним тероризмом, розповсюдженням ЗМУ і та ін.), а й специфічні умови, суттєво важливі для даної країни, до них можна віднести США, Велику Британію та Францію. До другої групи належать «старі» країни-члени НАТО, які майже не внесли (або внесли незначні) зміни до своїх доктрин, такі як Бельгія (2000), Греція (1997), Нідерланди (2000), Португалія (2001), Туреччина (2000). Третю групу країн складають переважно «нові» країни-члени НАТО, а також деякі «старі», які прийняли нові доктрини відразу після трансформаційних Празького або Стамбульського самітів НАТО.

Політична трансформація

Оскільки робота НАТО ґрунтується на політичній солідарності та спільних цінностях, стала проблема вироблення спільного бачення стратегічних завдань Альянсу та відновлення єдності у протистоянні новим викликам та загрозам безпеці. Отже, важливою складовою майбутніх перетворень НАТО має стати забезпечення внутрішнього балансу між Північною Америкою і дедалі більш інтегрованою Європою. Вважається, що однією з причин небажання європейців звертатися до НАТО при вирішенні проблем власної безпеки є те, що вони вважають Альянс організацією, яка перебуває під занадто сильним впливом США, а його структури не віддзеркалюють важливість ЄС. Доступ навіть до необмеженої кіль-

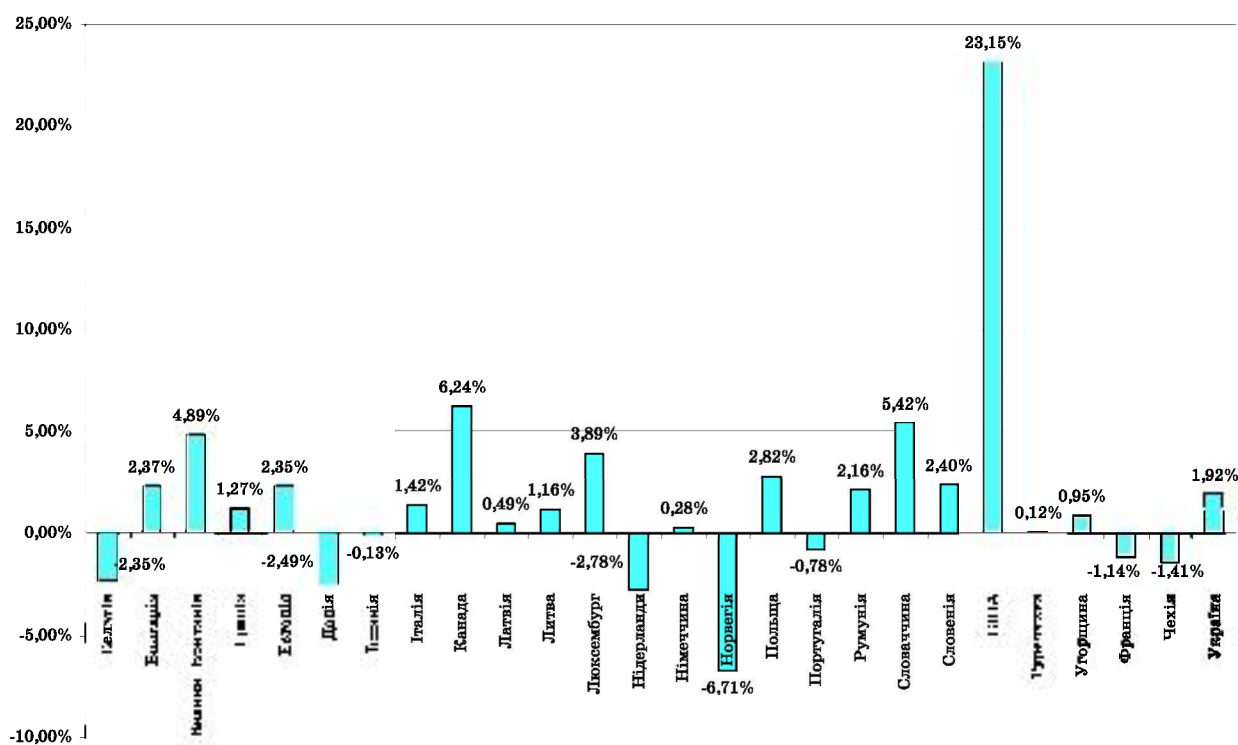


Рис.2. Зміни у кількості задіяння військ країн-членів НАТО в операціях у 2000-2001 рр. до 2004-2005 рр. (%)

кості найсучаснішої військової техніки не матиме сенсу, якщо члени Альянсу не зможуть домовитись де і як її застосовувати. Внутрішні трансформаційні зміни, які відбуваються в НАТО потребують, на думку дослідників та експертів, «трансформаційної уваги».

Прийняття рішень про початок трансформаційних змін у політичній сфері передувала Мюнхенська програма, ініційована колишнім канцлером Німеччини Г.Шредером у 2005 році у відповідь на «уроки іракської кризи».

У 2005 р. колишній канцлер Німеччини Г.Шредер на Мюнхенській конференції з питань європейської політики безпеки звернув увагу на брак стратегічного мислення в межах НАТО й тим самим започаткував діалог, який, на його думку, був необхідним для від-

новлення трансатлантичних відносин. За його словами, «НАТО вже не є головним місцем, де трансатлантичні партнери обговорюють і координують свою стратегію» [2].

Г.Шредер запропонував створення спеціальної Робочої групи високого рівня, яка повинна допомогти у пошуку можливостей «уникати у майбутньому криз, подібних до іракської». Практично канцлер Шредер повторював уже висловлене Генеральним секретарем НАТО Яап де Хооп Схеффером розчарування якістю політичного діалогу в Альянсі й ставив запитання, чи не будуть усі трансформаційні реформи зведені нанівець, якщо Альянс не зможе функціонувати на етапах прийняття стратегічних рішень до початку конфліктів? Ініціатива створення Групи високого рівня для початку діалогу не тільки не

Таблиця 3

Хронологія прийняття (або внесення змін) країнами-членами НАТО доктринальних документів щодо застосування сил (військ)

№ з/п	Країна	Рік	Назва документа
1.	Бельгія	2000	The Modernisation Plan 2000 - 2015 of the Belgian Armed Forces
2.	Болгарія	2002	White Paper on Defence - 2002
3.	Великобританія	2004	Delivering Security in a Changing World: Future Capabilities - 2004
4.	Греція	1997	White Paper for the Armed Forces - 1997
5.	Естонія	2005	National Military Strategy 2005
6.	Данія	2005	The Danish Defence Agreement 2005 - 2009
7.	Іспанія	2004	Directiva de Defensa Nacional - 2004
8.	Італія	2004	Strategic Concept - 2004
9.	Канада	2005	Canada's International Policy Statement: Defence - 2005
10.	Латвія	2003	Report on State Defence Policy and Armed Forces Development - 2003
11.	Литва	2006	Defence Policy White Paper - 2006
12.	Нідерланди	2000	Summary of Defence White Paper 2000
13.	Німеччина	2003	Defence Policy Guidelines - 2003
14.	Норвегія	2005	Relevant Force: Strategic Concept of the Norwegian Armed Forces - 2004
15.	Польща	2003	The National Security Strategy of the Republic of Poland - 2003, White Paper - 2001
16.	Португалія	2001	Livro Branco da Defesa Nacional - 2001
17.	Румунія	2004	Military Strategy of Romania - 2004
18.	Словаччина	2003	Doctrine of the Armed Forces - 2003
19.	Словенія	2004	Strategic Defence Review Comprehensive Summary - 2004
20.	США	2006	Quadrennial Defense Review 2006
21.	Туреччина	2000	Defense White Paper 2000
22.	Угорщина	2004	The National Security Strategy of the Republic of Hungary - 2004
23.	Франція	2004	Politique de D?fense - 2004
24.	Чехія	2005	Military Strategy of the Czech Republic - 2005

знайшла підтримки, а й мала зворотний ефект. Представники США негайно висловили заінтересованість у такому діалозі, але їх бачення мети Альянсу були викладено в американському розумінні, а саме: що провідною метою НАТО має стати допомога в поширенні свободи, безпеки й миру на народи та країни, які знаходяться далі на південь та схід».

На момент проведення Брюссельського саміту 2005 р. президент США Д. Буш заявив, що він «зрозумів ці коментарі так, що він (Шредер) хоче, щоб НАТО була важливою організацією, місцем проведення серйозного стратегічного діалогу». В результаті глави країн-членів Альянсу в Брюсселі взяли на себе зобов'язання посилити роль НАТО як форуму для стратегічних і політичних консультацій і координації між членами Альянсу й консультацій у сфері безпеки між Європою і Північною Америкою. Генеральний секретар Яап де Хооп Схеффер дав обіцянку розробити план, який забезпечить серйозність і важливість стратегічного діалогу в НАТО.

Комплексна політична директива (Comprehensive Political Guidance), що була ухвалена на Ризькому саміті у листопаді 2006 р., визначає й має забезпечити структуру та політичну спрямованість трансформації, встановлюючи на наступні 10-15 років пріоритети з усіх аспектів військового потенціалу Альянсу, планування підготовки та розвідки [1].

Комплексна політична директива є доповненням до Стратегічної Концепції НАТО 1999 р. й визнає, що у прогнозованому майбутньому основними загрозами Альянсу будуть міжнародний тероризм, розповсюдження зброї масового ураження та засобів її доставки, а ризиками та викликами — нестабільність, спричинена збанкрутілими та занепадаючими державами; регіональні кризи та конфлікти; нецільове використання новітніх технологій; а також порушення плинності важливих ресурсів.

Для виконання повного спектра завдань у Комплексній політичній директиві окреслені операції, які Альянс повинен бути спроможним розпочати і підтримувати. Це можуть бути узгоджені головні об'єднані операції та менші операції для підтримання колективної безпеки і відповіді на кризові ситуації як на, так і поза територією Альянсу, на її периферії і на стратегічній відстані; імовірно, що НАТО потребуватиме виконання більшої кількості завдань та різних операцій меншого масштабу, і в цьому випадку Альянс повинний зберегти спроможність проводити великомасштабні операції високої інтенсивності.

Незалежно від масштабу кожна операція, імовірно, вимагатиме створення структури командування і управління, здатної планувати і проводити кампанію для досягнення страте-

гічної або операційної мети, використовуючи відповідне з'єднання повітряних, наземних і морських компонентів. Це також потребує сил, що структуровані, оснащені, укомплектовані і підготовлені для експедиційних операцій швидкого реагування на кризи, які можуть виникнути, для яких Сили реагування НАТО мають стати ключовим елементом, що ефективно підсилює початкові сили і підтримує зобов'язання Альянсу під час всієї операції.

У Комплексній політичній директиві ще раз було наголошено, що Альянсу необхідна достатня кількість сухопутних підрозділів та відповідних морських і повітряних компонентів, повністю готових до розгортання і здатних до тривалих дій. Ця вимога підтримується політичними цілями, які встановлені міністрами оборони ще у 2004 р. щодо пропорційності наземних сил — 40% з яких мають відповідну структуру, підготовлені та оснащені для операцій по розгортанню, а 8% — заявлені або заплановані до односторонньої участі у тривалих діях.

Розвиток спроможностей потребуватиме виділення достатніх ресурсів, які держави-члени визначили для цілей оборони (безпосередньо, через багатонаціональні проекти або через механізми НАТО). Збільшення інвестицій в ключові спроможності вимагатиме від держав переоцінки пріоритетів та більш ефективного використання ресурсів, включаючи пряме об'єднання та інші форми двостороннього і багатостороннього співробітництва, що має підтримуватись оборонним плануванням НАТО.

Прогнозується, що еволюція безпекового середовища призведе до першочергової необхідності досягти вдосконалення таких вимог щодо потенціалів:

- можливості проводити та підтримувати багатонаціональні, об'єднані експедиційні операції на далекій відстані за мінімальної або навіть цілком відсутньої місцевої підтримки та утримувати їх протягом тривалого часу, що вимагає повністю готових до розгортання, здатних до тривалих дій та взаємосумісних збройних сил і засобів для їх доставки, а також повністю скоординованого та, де це доцільно, багатонаціонального підходу до тилового забезпечення;
- можливості швидко та ефективно адаптувати військову доктрину та плани дій у непередбачуваних обставинах, що вимагає ефективних можливостей проведення аналізу умов довкілля та передбачення потенційних проблем, високого ступеня бойової готовності для збройних сил та необхідної гнучкості у відповідь на погіршення умов;
- можливості стримування, протидії, оборони та захисту від тероризму;

- можливості захистити особливо важливі інформаційні системи Альянсу від кібернетичних атак;

- можливості проведення операцій з урахуванням загроз застосування зброї масового ураження, включаючи можливість захисту розгорнутих сил НАТО від ракетної загрози;

- спроможності проводити операції з високим ступенем гнучкості в умовах, коли необхідно здійснювати всебічну координацію зусиль кількох організацій, інституцій та держав заради досягнення необхідних результатів, а також коли учасники операцій мають одночасно реалізовувати заходи бойового, стабілізаційного, відновлювального, примирливого та гуманітарного характеру;

- спроможності надавати військову підтримку при проведенні стабілізаційних операцій та заходів з відбудови на всіх етапах кризи, включаючи забезпечення безпечного середовища при проведенні усього спектра місії; військова підтримка заходів з відновлення має надаватися у необхідних обсягах, зважаючи на умови оперативного театру, що перешкоджають виконанню завдань іншими учасниками операції, які несуть першочергову відповідальність за реалізацію цих заходів;

- спроможності надавати підтримку реформуванню безпекового сектору, включаючи демобілізацію, роззброєння та реінтеграцію, а також військову підтримку гуманітарних операцій у межах наявних сил та можливостей;

- здатність до застосування сил та засобів, які мають найвищий рівень взаємосумісності й стандартизації в межах Альянсу, та гнучкість при взаємодії з силами партнерів, що досягається, серед іншого, за рахунок надання доступу до відповідних стандартів.

Виконанню Комплексної політичної директиви має сприяти ефективний механізм управління, який було запроваджено Північноатлантичною Радою на рівні постійних представників у лютому 2006 р. з метою створення подальших конкретних директив та моніторингу, а також гарантування відповідності цих дисциплін планування положенням Комплексної політичної директиви, забезпечення логічного зв'язку та гармонізації між ними.

Порядок денний відносин України і НАТО

Ризький саміт НАТО, а також події, що йому передували, суттєво змінили пріоритети розширення Альянсу. Це вимагає по-новому визначити порядок денний та послідовність дій України на наступні 3-5 років. «Вікно можливостей» у відносинах з НАТО залишається для України відкритим, однак щоб скориста-

тись ним, необхідна модифікація підходів до реалізації цілей євроатлантичної інтеграції.

Протягом останніх кількох років відносини України і НАТО зазнали глибоких коливань. На початку 2005 р. перед Україною дійсно відкрилась перспектива достатньо швидкого залучення до Альянсу. На саміт НАТО, який відбувся у лютому 2005 р., з країн — не членів НАТО була запрошена тільки Україна, що було красномовною декларацією намірів Альянсу. Вже весною 2005 р. між НАТО та Україною було розпочато Інтенсифікований діалог щодо членства. З боку Альянсу то був аванс за майбутній демократичний успіх України. З весни 2006 року політика НАТО щодо України почала змінюватись. Заяви Прем'єр-міністра України щодо неготовності України залучитись до Плану дій щодо членства (ПДЧ), безперечно, вплинули на зміни ставлення Альянсу до України, однак скоріше у якості індикатора внутрішньополітичних процесів, які вимагали на реакцію, ніж у якості безпосередньої причини.

Незважаючи на це, Альянс вирішив тримати «вікно можливостей» відкритим для України якомога довше. Для жодної іншої країни з нових членів НАТО цього не робилось. Для них «вікно можливостей» відкривалось на дуже короткий проміжок часу, а потім знову закривалось на приблизно 5 років синхронно із закінченням чергового раунду розширення. Якби політична еліта України виявила бажання, рішення про приєднання до Плану дій щодо членства ще може бути прийняте у 2008 р. на наступному саміті НАТО.

Роль політичної еліти при досягненні цілей євроатлантичної інтеграції була наочно продемонстрована восени 2006 року прикладом Грузії, яка до того моменту значно відставала від України у наблизенні до НАТО. Практично відразу після заяв стосовно неготовності України до переходу до ПДЧ, Альянс прийняв рішення перейти у відносинах з Грузією, політична еліта якої демонструє послідовність у питаннях співпраці з НАТО, до інтенсифікованого діалогу стосовно членства. Формально, це зрівняло Грузію та Україну у темпах наблизення до НАТО, однак, по суті вивело її вперед. Згідно із «Законом 2006 року про консолідацію свободи у рамках НАТО 2006» («NATO Freedom Consolidation Act of 2006») [9], який було схвалено сенатом США (але тільки сенатом) у листопаді 2006 року, союзників по НАТО було закликано прийняти рішення про залучення Грузії (однак не України) до ПДЧ на Ризькому саміті. Документи такого роду появлялись у США у зв'язку з кожним новим обговоренням розширення НАТО і завжди мали великий вплив на Альянс. Хоча на Ризькому саміті приєднання Грузії до ПДЧ не відбулось, за нинішніх обставин високою є вірогідність, що це станеться вже через півроку або рік.

На відміну від попереднього, «Закон про консолідацію свободи у рамках НАТО 2007 року» знову містить згадку про Україну поряд із Хорватією, Албанією, Македонією та Грузією за умов «продовження здійснення демократичних, оборонних та економічних реформ, готовності й здатності виконувати обов'язки щодо членства в Організації Північноатлантичного Договору й ясного вираження національного наміру зробити це» [10].

Зазначене змушує по-новому подивитись на питання готовності України до виконання ПДЧ зокрема та готовності до членства у НАТО взагалі. Необхідно усвідомлювати, що тільки НАТО може компетентно судити, чи відповідає країна умовам участі у ПДЧ та критеріям членства. Якщо Альянс готовий запросити певну країну до нового рівня відносин, а та відмовляється, це означає, що вона цього не хоче. Це, зрозуміло, її право, однак для НАТО готовність власне і означає наявність бажання: у разі приєднання до ПДЧ — з боку політичної еліти, у разі набуття членства — з боку суспільства.

Можна зробити висновок, що головним пріоритетом політики євроатлантичної інтеграції України на найближчу перспективу має стати консолідація позиції основних політичних сил щодо перспектив членства у НАТО. Україні не потрібно «купувати» членство у НАТО: всі необхідні для відкриття «вікна можливостей» зовнішньополітичні кроки, зокрема щодо військово-політичної підтримки дій Альянсу, були зроблені Україною ще до Помаранчевої революції. Тепер індикаторами серйозності намірів української еліти є три основні чинники: позитивна динаміка змін суспільного ставлення до НАТО, наполегливість у реформуванні сектору безпеки і продовження військової співпраці з Альянсом.

Ризький саміт виявив консервативність щодо підходів до майбутнього розширення. Заключна декларація у контексті розгляду питань на наступному «саміті розширення» 2008 р. згадує тільки три країни, які є на сьогодні офіційними кандидатами у члени НАТО — Албанію, Македонію та Хорватію. Стосовно України та Грузії міститься заклик продовжувати інтенсифікований діалог, без жодної упередженості щодо майбутніх рішень.

Рішення Ризького саміту слід трактувати так, що питання можливих строків приєднання України до НАТО знову відійшло на другий план. Однак, якщо раніше відмова говорити про конкретні дати була пов'язана з неготовністю НАТО, то тепер це пов'язане з відсутністю переконливого бажання самої України. «Вікно можливостей» залишається відкритим, і така ситуація, вірогідно, зберігатиметься до наступного саміту Альянсу, який відбудеться весною 2008 р. За умов досягнення порозуміння, рішення

про приєднання України до ПДЧ може бути прийнятим або до, або на самому цьому саміті. Після цього терміни приєднання до НАТО залежатимуть майже виключно від суспільної підтримки такого кроку в самій Україні.

Джерела

1. *Comprehensive Political Guidance Endorsed by NATO Heads of State and Government on 29 November 2006*. Riga Summit. <http://www.nato.int/docu/basicxt/b061129e.htm>
2. Bell R. G. NATO's transformation scorecard // NATO Review. — Spring 2005.
3. Bell R. G. Sisyphus and the NRF // NATO Review. — Autumn 2006.
4. *Examining NATO's Transformation* // NATO Review. — Special Issue. — Spring 2005.
5. *Istanbul Summit expands operations, strengthens partnerships, improves capabilities*. <http://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/home.htm>
6. *Istanbul Summit Reader's Guide*. — Brussels, Nov. 2004.
7. *NATO after Prague*. Brussels, Jan. 2003.
8. *NATO Handbook*. — Brussels. 2006.
9. *NATO Freedom Consolidation Act of 2006*. <http://www.govtrack.us/congress/billtext.xpd?bill=s109-4014>
10. *NATO Freedom Consolidation Act of 2007*. <http://www.govtrack.us/congress/billtext.xpd?bill=s110-494>
11. *NATO on track for 2010 theatre missile Defence*. <http://www.nato.int/docu/update/2006/11-november/e1128b.htm>
12. *NATO Response Force declared fully operational*. <http://www.nato.int/docu/update/2006/11-november/e1129c.htm>
13. *Prague Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council / Prague Summit and NATO's Transformation*. — Brussels. — 2003.
14. *Remarks by NATO Secretary General Jaap de Hoop Scheffer and U.S. Secretary of Defense Donald Rumsfeld / News Conference with NATO's SEC GEN and the U.S. SECDEF at Headquarters Supreme Allied Command Transformation (HQ SACT) during the ACT Seminar*. Norfolk, Virginia, USA, April 06, 2004.
15. *Riga Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Riga on 29 November 2006*. <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>
16. *Statement on Capabilities / Meeting of the North Atlantic Council in Defense Ministers Session*. — Brussels. — 12 June 2003. <http://www.nato.int/docu/pr/2003/p03-066e.htm>
17. *The NATO Response Force* http://www.nato.int/shape/issues/shape_nrf/nrfintro.htm
18. *The Military Balance 2000-2001*.
19. *The Military Balance 2004-2005*.
20. *Transformation the Alliance* // NATO Review. — Summer 2002.