

О.Іжак

### **Воєнна політика України: між ідеологією та економікою**

Парламентські вибори 2007 року виявили новий для України феномен — політичні партії раптово й одночасно почали піклуватись проблемами оборони, причому робити це на власний розсуд так, начебто в Україні на 16-му році незалежності все ще не існує визначеної воєнної політики. З одного боку, увага політичних партій до проблем оборони, якщо тільки вона не кон'юнктурна, а самі партії бажають добра Україні, повинна у решті решт привести їх до єдності принаймні у цій конкретній сфері. Інакше просто не може бути: воєнна політика є прерогативою держави й може бути тільки одна. Це добра новина. Погана новина полягає у тому, що якщо провідні політичні сили, які за діючою Конституцією мають повноваження формувати правлячу коаліцію і визначати засади зовнішньої та внутрішньої політики, поведуться так, начебто в Україні не існує єдиної воєнної політики, то це дорівнює тому, що її дійсно не існує.

Україна має Воєнну доктрину, яка власне і визначає воєнну політику держави. Цей без перебільшення багатостраждальний документ, що замінив застарілу й нереалістичну доктрину 1993 року, розроблявся більше п'яти років і у перший же рік свого існування пережив два корегування, перше з яких трапилось вже через місяць після затвердження у червні 2004 року. Офіційні коментатори дій тодішньої влади пояснюють це тим, що начебто йшлося не про справжню Воєнну доктрину України, яку мала б затверджувати Верховна Рада (як то було к 1993 році), а про документ президентської канцелярії під назвою "Воєнна доктрина України", що має "робочий характер", і тому його можна змінювати як завгодно коли завгодно. Дійсно, під Воєнною доктриною стоїть підпис глави вже неіснуючої Адміністрації, і введена вона у дію Указом Президента без розгляду у Верховній Раді або на засіданні РНБОУ. Однак саме так Воєнна доктрина і повинна вводитись у дію згідно з Законом України "Про

основи національної безпеки України" (частина друга статті 2). У свою чергу, Конституція України не дає прямої відповіді на питання щодо цієї процедури, хоча деякі її положення (зокрема пункт 5 частини першої статті 85) можуть трактуватись так, що Воєнна доктрина повинна затверджуватись саме Верховною Радою.

Так чи інакше три укази двох Президентів (два Леоніда Кучми й один Віктора Ющенка) щодо одного й того ж самого базового тексту Воєнної доктрини надають їй необхідного рівня легітимності. Однак виявилось, що для політичних партій такої форми легітимізації воєнної політики держави недостатньо. Принаймні жодна з них, проголошуючи свої під час революційні пропозиції, на Воєнну доктрину не посилається. Одне з трьох: про існування цього документу вони або не знають, або його ігнорують, або не розуміють. Скоріше за все, бюрократії політичних партій, відповідальні за питання безпеки та оборони, Воєнної доктрини не читали, однак якщо б вони це зробили, то скоріше за все не зрозуміли б і проігнорували.

Більше того, політичні партії обіцяють реалізовувати свої цілі не через узгоджені зміни воєнної політики України, а одноосібно у разі приходу до влади. Такий підхід може призвести до того, що воєнна політика набуде партійних ознак і піддаватиметься ревізії з кожною зміною правлячої коаліції. Це нерозумно і небезпечно.

Воєнна політика – це політика використання воєнної сили для досягнення певних узгоджених цілей. У будь-якій життєздатній країні воєнна політика є по-перше єдиною, по-друге державною і по-третє стабільною протягом тривалого часу. Тому термін "воєнна політика політичних партій", який дедалі частіше використовується в українському медіапросторі і навіть у політологічній та соціологічній літературі, є просто небезпечним винаходом людей, далеких від проблем безпеки. Політичні партії ані за змістом своєї діяльності, ані за конституційними повноваженнями не є і не можуть бути суб'єктами воєнної політики, адже така суб'єктність нерозривно пов'язана з правом на збройну боротьбу з противником. Єдина дозволена партіям боротьба

— це політична. Говорити про "воєнну політику політичних партій" означає підспудно наділяти їх правами на збройну боротьбу. Мабуть краще придумати інший термін, ніж ризикувати такими речами.

З двох основних складових воєнної політики – розбудова воєнної сили та визначення цілей її використання – перша зазвичай є прерогативою військового істеблїшменту, друга – політичного. В Україні все відбувається навпаки: політичні партії намагаються втрутитись у процес військового будівництва, наприклад, визначити чисельність Збройних Сил та порядок їх комплектування, натомість професійні військові, втративши надію отримати від політиків чітке визначення національних інтересів та цілей, змушені самі собі їх формулювати і виносити на застереження вищими органами державної влади. Це серйозна проблема, яка виходить за рамки штучних протиріч, спричинених недосконалістю системи влади.

Рівень компетентності політичних партій у питаннях безпеки та оборони все ще не відповідає рівню воєнного розвитку України. Одним з тестів їх зрілості як раз і має стати знаходження консенсусу щодо цілей воєнної політики й формулювання їх у такий спосіб, щоб професійні військові могли їх реалізувати через воєнне будівництво, бойову підготовку і (у разі необхідності) збройну боротьбу.

Чи може діюча Воєнна доктрина бути сприйнятою основними політичними силами як консенсусний документ, що визначає воєнну політику держави? Скоріше за все, ні, і причиною є не тільки незрілість політичних партій, але й сама Воєнна доктрина. Справа у тому, що цей документ занадто універсальний — з мінімальними правками він міг би служити воєнною доктриною будь-якої східноєвропейської країни, яка переживає глибокі суспільно-політичні та соціально-економічні трансформації й знаходиться на перехресті інтересів НАТО та Росії. Політичні ж сили в Україні природно прагнуть індивідуальності й намагаються проголошувати цілі, які б знаходили відгук саме в українському суспільстві і саме серед української еліти. Тому

вони й не можуть знайти у Воєнній доктрині того, що послужило б основою для формування їх підходів до безпеки і оборони держави.

Такий стан речей не є провиною розробників діючої Воєнної доктрини. Їх завданням було ув'язати національні інтереси, військові можливості та доступні соціально-економічні ресурси в рамках єдиної воєнної політики. Однак якщо національні інтереси офіційно були проголошені тільки у 2007 році з веденням у дію Стратегії національної безпеки, то розробити якісну Воєнну доктрину у 2004 році було неможливим (у 2003 році Законом України "Про основи національної безпеки України" були визначені "пріоритети національних інтересів", а до цього моменту в офіційних документах національні інтереси взагалі ніяк не декларувались).

Якщо коротко, зміст Воєнної доктрини полягає у наступному: оскільки загроза великомасштабної війни мінімальна, Україні потрібні невеликі професійні збройні сили для недопущення розповзання на територію України конфліктів у суміжних країнах, усунення загрози втягування в ці конфлікти і забезпечення участі в міжнародних структурах безпеки, включаючи остаточну мету членства у НАТО, як гарантію більшої стабільності і більшої безпеки. Правильність цих постулатів жодною з провідних політичних сил не спростовуються, за виключенням питання про НАТО, але й тут суперечка точиться навколо глибини, але не якості відносин: особливе партнерство чи членство.

Однак для проведення ефективної та послідовної воєнної політики цих постулатів недостатньо. Фактично зараз вся воєнна політика України зведена до оборонної реформи відповідно до європейських та євроатлантичних стандартів. Політичні ж партії мислять категоріями цілей та інструментів їх досягнення. Оборонна реформа як самоціль їх природно не влаштовує, а Збройні Сили як інструмент самореформування їх природно не цікавить. Вони прагнуть визначати цілі воєнної політики держави й залучати для їх реалізації необхідні інструменти, але поки що не вміють цього робити.

Оскільки провідні політичні партії в Україні мають, так би мовити, фінансово-промислове походження, відштовхуватись у формулюванні цілей воєнної політики варто від економічних категорій. Враховуючі економічну генезу української еліти має сенс дещо модифікувати базовий постулат, який з часів Клаузевіца служить основою для вироблення будь-якої воєнної політики — війна є продовженням *економіки* іншими засобами.

Ринкова вартість українських активів за роки незалежності значно зросла. Точних цифр ніхто не рахував, однак мова йде про рази, а не відсотки. Неважко пригадати, як на початку 1990-х для більшості працездатного населення місячна зарплатня у \$ 100 була мрією. Зараз і цифра € 1 000 може здатись замалою. І все одно це значно менше, ніж ціни на робочу силу такої ж кваліфікації у Європі. Багатократно зросла вартість нерухомості та землі. Ціни на пшеницю на світових ринках б'ють рекорди разом з цінами на нафту, знову почали зростати ціни на металопродукцію. Причому темпи подорожчання всього українського значно перевищують темпи світової інфляції.

За таких умов вважати, що на українські активи нема охочих, було б небезпечною помилкою. Можливо, Україна ще не стала потенційним об'єктом так званих ресурсних війн (хоча якщо ціни на зерно зростатимуть нинішніми темпами, це може стати реальністю), всім власникам в Україні — державі, місцевим громадам та приватним особам — вже є що захищати. В більшості європейських країн затрати на безпеку та оборону розглядаються саме у такому ключі — страхування економічного благополуччя, зокрема за допомогою НАТО.

До 2005 року механізми капіталізації української економіки були пов'язані з переробкою дешевої російської сировини й продажу отриманих продуктів на світових ринках. У підтриманні такої схеми заробляння грошей були зацікавлені і російські й українські бізнесмени: дві країни, які не є членами СОТ використовували старі радянські виробничі ланцюги для більш ефективного використання торговельних квот на світовій арені. Прибутки від цього побратерськи або не дуже ділились. Однак для українського великого бізнесу

участь у цій схемі мала політичну умову з боку російських партнерів — не допускати вступу України до НАТО.

Із наближенням України та Росії до СОТ ця схема все більше втрачає актуальність. Росії стає вигідним брати з України повну ціну за енергоресурси й сировину (хоча б з тієї простої причини, що Україна вже може її заплатити), а Україні стає вигідніше заробляти на капіталізації власних активів завдяки входженню у світову економічну систему і залученню до світових фондових ринків.

Хоча Росія продовжує активно протидіяти вступу України до НАТО, для України ця протидія втратила економічний сенс. Тому погляди української еліти на питання членства у НАТО можуть достатньо швидко трансформуватись й наблизитись до тих, що характерні для Європи, де НАТО розглядається як міжнародна охоронна та страхова компанія, від послуг якої не варто відмовлятись. Можливо, несподівано щільна увага політичних партій до оборонного будівництва під час виборчої компанії 2007 року сигналізує про початок цих змін.

Цікаво, що якщо така трансформація відбудеться, стратегічне мислення України буде більше нагадувати "стару", ніж "нову" Європу. Для країн "нової" Європи членство в НАТО було "призом" за демократичні та економічні реформи. Східноєвропейські еліти прагнули до членства у західних інститутах, західні — до розповсюдження європейських політичних та економічних моделей по східну Європу. Для України ситуація інша: хоча західні еліти так само жадають від України реформ, українська еліта не надає членству у західних інститутах такою ж сакрального змісту, як то було в інших східноєвропейських країнах. Тобто рушійні механізми економічних та політичних реформ в Україні інші.

Протягом 2004-2005 років спір між прихильниками членства України у НАТО й прихильниками нейтралітету був щільно пов'язаний зі стратегічним вибором: західна чи східна модель розвитку. Дійсно, нейтралітет на відміну від членства у НАТО не накладає ніяких вимог щодо політичного та економічного

устрою: нейтральними є і Швейцарія, і Туркменістан, і Лаос. Тому цілком обґрунтованим було побоювання, що та частина української еліти, яка просуває ідеї нейтралітету, насправді має на увазі не Швейцарію, а Туркменістан.

Тепер таких побоювань все менше. Різною мірою, однак всі основні політичні сили в Україні підтримують європейську модель розвитку. В таких умовах питання безпекового статусу стає, фактично, питанням економічним. Закон України "Про оборону України", який розроблявся у 1991 році на хвилі захоплення української еліти ідеями нейтралітету, вимагає виділення на оборону 3 % валового внутрішнього продукту. Це можна вважати ціною якісної оборони України у випадку нейтралітету. В НАТО достатнім вважається 2 %. Тобто за рівної якості безпекових послуг у рамках НАТО вони коштуватимуть для економіки України на 1 % ВВП менше і не вимагатимуть додаткових трансакційних витрат, оскільки реформи, зокрема оборонну, Україна все одно проводить за європейськими та євроатлантичними моделями.

Ще одна важлива причина для української еліти переглянути ставлення до НАТО — глобальні геополітичні зміни. Україна вже звикла до відчуття власної геополітичної важливості, однак це дуже швидко може змінитись. 2007 рік став роком своєрідного повторного відкриття Північного Льодовитого океану, моря якого за прогнозами фахівців вже у недалекому майбутньому стануть зручними для судноплавства завдяки таненню льоду і розвитку транспортних технологій. Крім того доступними до видобутку стають корисні копалини даного регіону. Рішучі кроки по зміцненню своєї "північної присутності", зокрема військової, здійснили Росія, США, Канада, Данія, Норвегія.

Ці здавалося б далекі від України події означають те, що між Європою та Азією з'являється новий морський шлях, який для багатьох впливових європейських країн (Німеччини, Великобританії, Нідерландів, Норвегії) є коротшим та зручнішим за морський шлях через Середземне море й Суецький канал. Сухопутні євразійські шляхи стають менш важливими, і це вже безпосередньо стосується України: з геополітичного перехрестя вона може перетворитись на геополітичний кут.

Таке масштабне переміщення фокусу світової геополітики на північ вже торкнулось НАТО. В Альянсі з'являється ще одна внутрішня опора на додаток до трансатлантичної — "транспівнічна". Північний Льодовитий океан так само поєднує Північну Америку і Європу, як і Північна Атлантика. Дві нейтральні країни на півночі Європи — Швеція та Фінляндія — вирішили долучитись до сил реагування НАТО, що може стати кроком до членства в Альянсі. Геополітичні позиції країн НАТО та Росії у Північному Льодовитому океані приблизно рівні, і це є викликом для Альянсу і спонукає його до єдності.

Світова геополітика стрімко змінюється. Впевнено можна стверджувати, що НАТО залишиться у фокусі світових подій. Для України важливими у цьому зв'язку є дві суперечливі тенденції: з одного боку ринкова вартість українських активів зростає, з іншого — її "геополітичні акції" почали падати. Членство у НАТО, як було показано, здатне зміцнити першу з цих тенденцій і повернути позитивну динаміку другій.