
ПРОБА ПЕРА

ПОЛИТИКА УКРАИНЫ ПО ВСТУПЛЕНИЮ В НАТО

Н.В. Аладьина

Кафедра теории и истории международных отношений
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 10а, Москва, Россия, 1171987

Вопрос ускоренного присоединения Украины к НАТО становится одним из ключевых в российско-украинских отношениях, вызывая настороженность и озабоченность со стороны России.

Первые контакты между Украиной и НАТО были установлены в 1991 году. В феврале 1992 г. состоялся первый визит Генерального секретаря НАТО М. Вернера в Киев и в июле того же года Президент Украины Л.Д. Кравчук посетил штаб-квартиру НАТО в Брюсселе.

Украина является соучредителем и участником преемника Совета Североатлантического сотрудничества (ССАС) — Совета евроатлантического партнерства (СЕАП), в который в настоящий момент входят 26 государств — членов НАТО и 23 государства-партнера. СЕАП представляет собой общие политические рамки для сотрудничества между НАТО и странами-партнерами и для развития двусторонних отношений между НАТО и отдельными странами-партнерами по линии программы «Партнерство ради мира» (ПРМ). Помимо краткосрочных консультаций по текущим вопросам политики и безопасности, в СЕАП также ведутся долгосрочные консультации и сотрудничество по целому ряду направлений. Среди этих направлений — операции по кризисному регулированию и поддержанию мира, региональные вопросы, контроль над вооружениями и вопросы, связанные с распространением оружия массового уничтожения; международный терроризм; вопросы оборонного планирования, формирования бюджета, оборонной политики и стратегии; чрезвычайное гражданское планирование и готовность к реагированию на бедствия; сотрудничество в области вооружений; ядерная безопасность; координация действий гражданских и военных служб организации воздушного движения; научное сотрудничество.

В рамках участия в таком направлении ПРМ как борьба с международным терроризмом Украина принимала участие в составе многонациональных сил по обеспечению мира в Боснии и Герцеговине (IFOR — SFOR), Косово (KFOR) и других горячих точках планеты.

В последние годы Украина значительно активизировала свое участие в миротворческих операциях. В частности, с февраля 2006 г. украинские офицеры проходят службу в составе Тренировочной миссии НАТО в Ираке. В созданных в Ираке учебных центрах ныне работают 43 представителя Вооруженных Сил Украины, которые обучают представителей структур безопасности Ирака. На данном этапе Украина — единственная страна-партнер, представленная в этой мис-

сии. В контексте вклада в борьбу с международным терроризмом Украина присоединилась к антитеррористической операции НАТО «Активные усилия». Основная цель этой операции, начатой Альянсом в 2001 г., заключается в выявлении и предотвращении террористической деятельности на Средиземном море. К последней по времени операции НАТО, к которой присоединилась Украина, принадлежит операция Международных сил содействия безопасности в Афганистане. С 12 мая 2007 г. в составе Группы по реконструкции афганской провинции Гор под руководством Литвы в Афганистане мирные задачи выполняет украинский военный медик.

Из всех стран СНГ Украина была первая, которая присоединилась к ССАС и программе «Партнерство ради мира». Для Украины это была хорошая возможность как для признания ее авторитета в мире, в частности в Европе и в регионе, так и развития отношений в области безопасности. Киев получил возможность проводить совместные учения со странами и партнерами НАТО. Это был период острой нехватки средств, когда даже Россия не имела достаточных финансовых возможностей для модернизации армии. Украина унаследовала от СССР почти миллионную армию, которая молодому государству в таком количестве практически не нужна. К тому же, ее надо было реформировать.

Историю развития отношений Украина — НАТО можно представить в нескольких этапах, соответствующих следующим событиям.

1. Присоединение к программе НАТО «Партнерство ради мира» (1994 г.).

Программа Партнерство ради мира была создана в январе 1994 г. ПРМ дает союзникам по НАТО возможность сотрудничать со своими партнерами, не входящими в Альянс, в том числе с Россией и Украиной, по многим направлениям военной и оборонной деятельности. Практически все органы НАТО прямо или косвенно участвуют в работе по программе ПРМ. Партнерство ради мира — ключевой фактор в развитии отношений между альянсом и странами — участниками ПРМ.

2. Подписание Хартии об особом партнерстве между Украиной и НАТО (1997 г.).

9 июля 1997 г. в рамках Мадридского саммита НАТО состоялось подписание Хартии об особом партнерстве между Украиной и НАТО [1]. С украинской стороны документ был подписан Президентом Л.Д. Кучмой, со стороны НАТО — Генеральным секретарем НАТО Х. Соланой и главами государств или правительств стран — членов НАТО. Хартия зафиксировала политические обязательства сторон на высшем уровне [1]. Необходимость заключения данного соглашения была вызвана тем, что после обретения независимости Украина была страной огромного стратегического значения. Ее прочные связи с Западом были очень важны для стабильности в Европе.

3. Одобрение Плана действий Украина — НАТО в 2002 г. [2].

План действий определяет общие цели Украины и НАТО в сферах политики и безопасности, сотрудничества в военной сфере и защите и безопасности информации. В документе также содержится перечень изменений в украинском законодательстве, которые должна принять Украина. План действий Украина — НАТО

отображает стратегию отношений страны с Альянсом и базируется на Хартии об особом партнерстве, подписанной в Мадриде (Испания, 9 июля 1997 г.), которая остается основой отношений Украина — НАТО. Целью Плана является определение стратегических целей Украины для полной ее интеграции в натовские структуры безопасности и создания стратегических рамок для существующего и будущего сотрудничества Украина-НАТО. Политический и экономический раздел плана определяет цели в области внутренней и внешней политики, в области безопасности, задачи по реформированию украинской экономики. Документ также определяет задачи в области реформирования воинских структур, направления сотрудничества Украины и НАТО, а также вопросы финансирования совместных действий.

4. 6 апреля 2004 г. Леонид Кучма подписал «Меморандум о взаимопонимании между правительством Украины и штабами верховных главнокомандующих объединенных вооруженных сил НАТО в Атлантике и Европе». Документ предоставляет силам НАТО так называемый «быстрый доступ» на территорию Украины не только во время военных учений, но и при проведении военных операций. Это означает, что Украина может стать плацдармом для ведения любых операций НАТО, в том числе и не санкционированных СБ ООН. При таких обстоятельствах контингенты сил быстрого реагирования Альянса могут быть задействованы на всем пространстве Европейской части России и даже блокировать Черноморский флот РФ, базирующийся в Крыму до истечения срока его базирования. Документ подразумевает, что военная техника сил НАТО в случае необходимости может передвигаться по территории Украины на основании общего разрешения.

В Москве активно противодействовали подписанию этого документа, однако успехом эти усилия не увенчались. Представитель российского МИД заявил, что «готовность украинской стороны к использованию своей территории для каких-либо операций НАТО без согласования с российской стороной не отвечает духу статьи 6 Договор о Дружбе и сотрудничестве России и Украины, предусматривающего, в частности, что ни одна из сторон не допустит, чтобы ее территория была использована в ущерб безопасности другой стороны», отметив, что особую озабоченность вызывает тот факт, что «в Меморандуме декларируется поддержка Украиной любых операций НАТО, в том числе без санкции Совета Безопасности ООН». Это означает, что только Белый дом может определять, будут ли войска НАТО стоять непосредственно на границе с РФ и в каких количествах.

В ответ на неободриательные заявления Росси относительно подписания меморандума в Киеве пытались объяснить, что тревоги российского соседа напрасны. Как заявлял украинский политолог Андрей Ермолаев, «Меморандум не влечет каких-либо серьезных последствий для России. Чисто декларативные шаги по сотрудничеству с НАТО связаны с тем, что Украина пытается разрушить тот негатив, что сложился вокруг нашей страны на Западе. Поэтому ряд решений Киева — отправка украинского батальона в Ирак, ратификация того же меморандума с НАТО — имеют ярко выраженный дипломатический характер». «Степень

свободы Киева достаточно высока» [3], — считает политолог. Сложно согласиться с мнением, что у Украины остается «достаточно высокая свобода действий» после декларирования Украиной поддержки любых операций НАТО, в том числе и проводимых без санкции Совета безопасности ООН. Хотелось бы также отметить, что ратификацией меморандума была фактически обойдена статья Украинской Конституции о внеблоковом статусе государства.

Меморандум касается также передвижения иностранных судов по территориальным водам Украины, каковыми являются в том числе и Азовское море, и Керченский пролив. При этом меморандум не содержит указаний на то, что передвижения судов НАТО должны согласовываться с другими государствами. Однако в 2003 президенты России и Украины подписали соглашение о статусе Азовско-Керченской акватории, согласно которому проход военных судов третьих стран через Керченский пролив возможен только при наличии на то разрешения двух соседних государств. Однако меморандум с НАТО как бы дает Украине право по своему усмотрению пускать корабли альянса по всем своим территориальным водам. В том числе — и через Керченский пролив.

15 июня 2004 г. в Киеве опубликована новая военная доктрина украинского государства. Документ объемом 12 печатных страниц состоит из пяти разделов: «Общие положения», «Военно-политические основы Военной доктрины», «Военно-стратегическая составляющая Военной доктрины», «Военно-экономическая и военно-техническая составляющая Военной доктрины» и «Заключительные положения».

Военная доктрина носит оборонный характер. «Это означает, что Украина не считает ни одно государство своим военным противником, но вместе с тем считает потенциальным военным противником государство или группу государств, последовательная недружественная политика которых угрожает военной безопасности Украины» [4], — отмечается в документе.

Основными реальными и потенциальными внешними угрозами национальной безопасности Украины в военной сфере называются, в частности, распространение оружия массового поражения и средств его доставки, возможность втягивания страны в противостояние другими государствами или в региональные войны, наращивание другими государствами вблизи границ Украины группировок войск и вооружения, что приводит к нарушению соотношения сил, незавершенность договорно-правового оформления государственной границы Украины.

Основными внутренними угрозами национальной безопасности Украины в военной сфере является противоправная деятельность экстремистских, сепаратистских, радикальных религиозных организаций и попытки создания террористических организаций и непредвиденных законом военизированных формирований; опасное снижение уровня обеспечения военной, специальной техникой и вооружением нового поколения Вооруженных сил Украины; медленное реформирование военной организации государства и оборонно-промышленного комплекса, недостаточное финансовое обеспечение соответствующих программ; накопление в ВС Украины излишнего количества устаревшей военной техники и вооружения, взрывчатых веществ.

Что касается украинско-российских отношений, то в Доктрине можно выделить два момента. Среди «реальных и потенциальных внешних угроз» называются «незавершенность договорно-правового оформления государственной границы Украины». «Незавершенность» на тот момент существовала только на морской границе между Украиной и Россией.

Второй момент: среди «основных составляющих обеспечения военной безопасности» говорится о «соблюдении законодательства и выполнении международных договоров о временном расположении Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины». Действие договора заканчивается в 2017 году, и представляется, что договоренности следует выполнять. Поэтому этот пункт вызывает удивление.

Начало интенсивного диалога по вопросам членства и соответствующих реформ (2005 г.). На заседании Комиссии НАТО — Украина на уровне министров иностранных дел, состоявшемся в апреле 2005 года в Вильнюсе (Литва), государства — союзники по НАТО пригласили Украину начать Интенсифицированный диалог, посвященный стремлению страны стать членом НАТО и связанным с этим реформам [5]. Цель диалога — предоставить украинским официальным лицам возможность в большей мере ознакомиться с тем, что ожидается от Украины как от потенциального члена Североатлантического союза, и в то же время дать НАТО возможность изучить реформы, осуществляемые в Украине, и потенциалы, которыми она обладает.

Интенсивный диалог рассматривается Украиной как важный элемент общего процесса подготовки к членству в НАТО. По мнению Киева, он даст возможность как Украине, так и НАТО обозначить и преодолеть возможные трудности и вызовы, связанные с перспективой членства Украины в Альянсе, рассмотреть влияние членства в НАТО и соответствующих обязательств на различные аспекты жизни страны, а также определиться в отношении всех необходимых реформ.

Одним из самых больших препятствий на пути вступления Украины в НАТО остается российский Черноморский флот, базирующийся в Севастополе. Как известно, членом альянса не может стать государство, на территории которого располагаются иностранные войска (силы). Пока же, согласно имеющимся между Москвой и Киевом договоренностям, Черноморский флот остается в Севастопольской бухте до 2017 г. Однако в Киеве, похоже, не намерены пассивно ожидать столь отдаленного рубежа, каковым является 2017 г. Поэтому, скорее всего, украинское давление на российский флот в ближайшее время возрастет по всем направлениям. Не исключено, что Вооруженным Силам России Севастополь придется оставить. Между тем, похоже, нельзя сказать что в Кремле наблюдается готовность к такому развитию событий, по крайней мере об этом можно судить по тому факту, что подготовка военно-морской базы, соответствующей Севастополю, на российском участке черноморского побережья по прежнему находится в состоянии «изъявления намерений», но не принятия каких-либо конкретных действий.

На пути вступления Киева в Североатлантический альянс, помимо внешнеполитических, есть и чисто украинские проблемы. На сегодняшний день Киев яв-

ляется крупным производителем и экспортером вооружений и военной техники. Однако создание современной армии и поддержание ее в необходимой степени боевой готовности Украине сегодня откровенно не под силу по совершенно объективным причинам. Многие вооружения, требуемые для армии XXI в., на Украине не разрабатываются и не производятся. В этом плане национальные Вооруженные Силы обречены на систематическое отставание от мировых стандартов. Наконец, армия, которая не располагает ядерным оружием, военным космосом, средствами автоматизации управления военными действиями национального производства, сегодня не может считаться передовой в военном отношении. Членство в НАТО для Киева может повлечь за собой фактическую ликвидацию многих предприятий национального ВПК. Это, естественно, чревато определенным социальным напряжением и, главным образом, в юго-восточных регионах Украины, где в основном сосредоточен оборонный потенциал республики. Последствием стремления украинских политиков к евроатлантической интеграции станет очевидное охлаждение российских властей к любым формам сотрудничества с Украиной, в частности в области ВПК.

Украинская оборонная промышленность является частью советского ВПК и в большинстве случаев (около 80%) не имеет производств полного цикла, выступая в основном как субподрядчик предприятий, находящихся на территории РФ. Около 50% всего украинского оборонного производства в рамках этого субподрядного участия идет в Россию. Даже в тех случаях, когда украинские предприятия экспортируют самостоятельно изготовленные образцы, этот экспорт тесно увязан с экспортом основных «платформ» Россией.

В этих условиях ухудшение отношений с Россией наносит по украинским оборонным предприятиям тяжелейший удар. Собственный госзаказ украинского Министерства обороны ничтожен, а тем временем в России предпринимаются усилия по организации самостоятельного производства линейки продукции, доселе получаемой с Украины.

Возможные надежды украинского правительства на то, что украинский ВПК найдет свое место и потребителя в Европе, являются необоснованными. После окончания холодной войны Западная Европа сама пережила резкий спад военного производства, приведший к серьезной реструктуризации оборонного сектора, поэтому украинский ВПК не только представляет для Европы «обузу», но и структурно, будучи фрагментом ВПК бывшего СССР, в своих основных предложениях выступает как откровенный конкурент европейского. Продукция украинского ВПК, за немногими исключениями, интересна только России и странам, в основном ориентирующимся на советское и российское вооружение, включая Индию и Китай. Причем эти страны воспринимают украинские предприятия как часть единого с Россией комплекса.

Многие украинские политики придерживаются мнения, что вступление Украины в НАТО подорвет оборонную промышленность страны. Так, в ходе круглого стола «Экономические последствия евроатлантического выбора Украины» Депутат Рады от партии Регионов Василий Киселев выразил мнение, что Россия свернет военно-промышленное сотрудничество с Украиной после присоединения

этой страны к Плану действий по приобретению членства в НАТО (ПДЧ) [6]. Также не единогласным является мнение населения Украины по поводу вступления в НАТО. По данным опросов вступление Украины в Альянс поддерживают лишь 20% населения [7]. Тем не менее в Киеве, похоже, готовы пойти на жертвы потери украинского ВПК. Администрация президента В.А. Ющенко гарантию национального суверенитета Украины видит только в членстве НАТО.

Вступление Украины в НАТО в обозримом будущем не сулит военных угроз для России. Однако военно-политическая конфигурация на европейской части (юго-западном стратегическом направлении) бывшего СССР становится совершенно иной. С вступлением Киева в НАТО резко сокращаются возможности России для политических маневров как на постсоветском пространстве, так и в мире в целом. В частности, Черное море становится (с перспективой вступления в НАТО Грузии) внутренним водоемом Североатлантического альянса. А России, в свою очередь, остается полоска побережья протяженностью всего в несколько сотен километров. Держать флот (как оперативно-стратегическое объединение) в этих условиях практически невозможно. Иными словами, Россия на Черном море в обозримом будущем будет представлена отрядом быстроходных патрульных катеров. Необходимости в более крупных кораблях в подобной обстановке попросту нет. В случае военного конфликта им будет негде укрыться. Даже Азовское море становится водным бассейном, наполовину принадлежащим НАТО.

Для Альянса существенно возрастают возможности ведения разведки, причем в оперативном и тактическом звене. Тактическая авиация за считанные минуты может уже оказаться над индустриальными центрами Урала и Сибири. Иными словами, в России исчезает такое понятие, как стратегический тыл. Вся страна фактически становится прифронтовой полосой. Времени на принятие необходимых решений в кризисной ситуации практически не остается, и отступить будет уже некуда.

О военном столкновении России и НАТО речь пока не идет. Однако «украинское» расширение Альянса в случае обострения противоречий между Россией и Альянсом (и возникновения для Москвы военной угрозы) предоставляет НАТО практически идеальные возможности для нанесения мгновенного разоружающего удара. Значительно (с 15—20 минут до 5—8) сокращается полетное время стратегических ракет, часть стартовых позиций которых НАТО намерено перенести из Центральной в Восточную Европу. На 400—750 км увеличивается глубина поражения российских объектов и целей тактическим ядерным оружием (ТЯО), «придвинутым» к нашей территории. Ударная авиация войск альянса получает возможность глубже (на 500—700 км) проникать в воздушное пространство России и достигать целей на рубежах Петрозаводск — Рыбинск — Москва (северо-запад и запад) и Краснодар, Ставрополь — Астрахань (юг). Стратегическая авиация НАТО получает возможность увеличить радиус действия с северо-запада, запада и юга практически до Урала. Установка мощных радаров, систем радиоэлектронной разведки у самых российских границ, а также объектов противоракетной обороны позволяет НАТО гораздо лучше прослушивать и просматривать нашу территорию на оперативно-тактическую и стратеги-

ческую глубину. Иными словами, охват по отношению к России новых членов НАТО в случае войны может стать для Москвы смертельным.

У России, на данный момент, нет рычагов для противодействия вступлению в НАТО. Россия сделала очень много для противодействия вступлению в НАТО балтийским странам, и результат известен. Вступление Украины в НАТО будет чисто украинской проблемой, а не проблемой России, которая не будет оплачивать движение Украины по направлению к НАТО. В случае, если Украина выберет для себя ориентацию на Альянс в противовес России, а не в содружестве с ней, то тогда Москва перестанет дотировать экономику Украины низкими ценами энергоносители.

Потеря ВПК для Украины будет гораздо более серьезным ударом, чем цены на энергоносители, так как в результате этого подрывается возможность развития комплекса высоких технологий на Украине, что грозит превратить Украину в аграрно-сырьевой «придаток» Европы.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Charter on a Distinctive Partnership between the North Atlantic Treaty Organization and Ukraine, Madrid, 9 July 1997 // <http://www.nato.int/docu/basicxt/ukrchrt.htm>
- [2] NATO-Ukraine Action Plan // <http://www.nato-otan.org/docu/basicxt/b021122a.htm>
- [3] <http://www.vremya.ru>
- [4] Національна бібліотека України імені В.І. Вернадського. Про воєнну доктрину України Указ Президента України від 15 червня 2004 року № 648/2004 // http://www.nbuv.gov.ua/law/04_vdu.html
- [5] Госдепартамент США. Международные информационные программы // <http://usinfo.state.gov/xarchives/display.html?p=washfilerussian&y=2005&m=April&x=200504250751011CJsamohT0.1741144>
- [6] Российско-украинский информационный центр. Расшифровка материалов круглого стола «Экономические последствия евроатлантического выбора Украины» // http://www.rosukr.org/index.phtml?art_id=4542&action=view&sel_date=2008-03-04
- [7] Фонд общественного мнения (Украина). Опрос «Мнения и взгляды населения Украины во второй половине января 2008 г.». 21.02.2008 // <http://bd.fom.ru/report/map/du081901#Abs11>

UKRAINIAN POLICY TOWARDS NATO JOINING

N.V. Aladyina

Theory and History of International Relations Chair
Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya St., 10a, Moscow, Russia, 117198

The article deals with the Ukrainian policy towards NATO joining as the urgent problem in the Russian-Ukrainian relation.