



Яковюк Іван Васильович,
д-р юрид. наук, проф.,
завідувач кафедри міжнародного права,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
Україна, м. Харків
e-mail: yakoviuk@ukr.net
ORCID 0000-0002-8070-1645



Трагнюк Анна Романівна,
студентка 3-го курсу
Інституту підготовки кадрів для
органів юстиції України,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
Україна, м. Харків
e-mail: anyatragnyuk@gmail.com

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ПОЛІТИКИ НАТО ЩОДО РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

Досліджено питання впливу відносин НАТО – Росія на забезпечення безпеки України. На підставі аналізу російсько-української кризи та її впливу на ситуацію в регіоні Східної Європи, низки декларацій і комюніке самітів НАТО визначено основні завдання НАТО щодо розробки стратегії боротьби з новими загрозами безпеці, спричиненими діями Росії щодо України. Окреслено основні завдання щодо зміцнення східного флангу Альянсу.

Ключові слова: безпека; криза; міждержавні відносини; Україна; НАТО; Російська Федерація.

Постановка проблеми й актуальність теми. Проблемі еволюції відносин України з НАТО, аналізу досвіду східноєвропейських держав щодо вступу в Альянс, дослідженню становлення європейської безпеки наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. традиційно приділялася значна увага в науці міжнародного права. Однак російського-грузинський і російського-український конфлікти кардинально змінили ситуацію із забезпеченням безпеки в регіоні Центральної та Східної Європи, зокрема колишніх республік Радянського Союзу, що потребує її доктринального й утилітарного осмислення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Еволюція відносин України з НАТО та Росією, причини конфлікту між РФ й Україною та проблеми його міжнародно-правової кваліфікації достатньо детально досліджено у вітчизняній юридичній науці, насамперед у працях О. В. Задорожнього [6–7]. Проте наразі відсутнє сучасне комплексне дослідження проблем забезпечення безпеки в регіоні Центральної та Східної Європи, зокрема України. З огляду на це **метою статті** є аналіз комплексу питань, пов'язаних з аналізом впливу відносин НАТО – Росія, США – Росія на забезпечення безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Основні зусилля незалежної України у сфері зовнішньої політики традиційно спрямовані на інтеграцію до європейських і міжнародних інституцій. Закріпивши у Декларації про державний суверенітет (1990 р.) принцип без'ядерності, проголосивши в 1991 р. намір стати в майбутньому нейтральною, без'ядерною державою, яка не братиме участі у військових блоках, приєднавшись до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї і зрештою підписавши Будапештський меморандум, Україна сподівалась, що отримала належні гарантії своєї безпеки, суверенітету і територіальної цілісності [2, с. 7–13].

Небажання Заходу долучити Україну до європейських й євроатлантичних структур на початку 1990-х рр. було обумовлено протистоянням США і Росії, наявністю в Україні ядерної зброї, її негативним ставленням України до політики розширення Альянсу на Схід, намаганням проведення політики «багатовекторності», що ставила рівний акцент на відносини з Росією і НАТО, боротьбою за лідерство в Європі між Францією і Німеччиною, конкуренцію між країнами Центральної й Східної Європи за право першими набути членства в ЄС і НАТО [31; 17, с. 62; 3, с. 151, 156–158].

З моменту розвалу СРСР зв'язки НАТО з Росією та Україною можуть бути зображені як трикутник, кожна сторона якого являє собою значний набір двосторонніх взаємодій. Вказані відносини в цілому мають велике значення і є невід'ємною складовою зусиль з перегляду обов'язків НАТО після закінчення Холодної війни [23]. Альянс культивував особливі відносини як з Україною,

так і Росією. При цьому, якщо, за словами З. Бжезинського, незалежна Україна по-новому визначає кордони Європи, перетворюючи Росію на національну державу [1, с. 70], то партнерство між НАТО і Росією може стати стовпом нового світового порядку.

У 1994 р. Україна першою з колишніх республік СРСР приєдналася до програми НАТО «Партнерство заради миру». Правовою основою співробітництва України з Альянсом стала Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору (1997 р.). І хоча Хартія не містить положення про перспективи вступу України до НАТО, така співпраця завжди розглядалася політичним керівництвом держави як одна з дієвих гарантій її суверенітету й територіальної цілісності.

У 2002 р. ухвалюється План дій Україна – НАТО, а з 2005 р. відбувається інтенсифікація діалогу з НАТО з питань набуття членства та проведення відповідних реформ. Під час міністерського засідання комісії Україна – НАТО у Вільнюсі 2005 р. Україна офіційно заявила про свою готовність приєднатися до Плану дій щодо членства в НАТО. У період з 2006 по 2008 рр. НАТО оголошує політику відкритих дверей щодо вступу України. В результаті у 2008 р. під час XX саміту держав-членів НАТО у Бухаресті було ухвалено Декларацію, у п. 23 якої було зазначено, що Альянс дійшов згоди, що Україна і Грузія стануть членами НАТО, а ПДЧ буде наступним кроком на їх шляху до членства [5]. Однак через російські протести та нерішучість окремих членів Альянсу, а також небажання США¹ йти на протистояння з Берліном і Парижем щодо майбутнього членства України в НАТО, Україна не отримала плану дій щодо членства в НАТО.

Конфлікт з Росією, пов'язаний з анексією Криму й підтримкою сепаратистських сил на Сході, виявив кризовий стан національної системи безпеки і оборони України, її неготовність самостійно забезпечити суверенітет і територіальну цілісність. Відтак ефективність сучасної системи забезпечення її

¹ Колишній міністр оборони США Роберт Гейтс у своїх мемуарах «Duty: Memoirs of a secretary at war» писав, що в 2008 р. збройні сили США не мали жодних додаткових сил для нових глобальних місій [7].

безпеки і оборони значною мірою залежить від збереження санкційного механізму, що застосований до Росії з боку НАТО і ЄС, а також посередництва Франції і Німеччини в Нормандському форматі. Однак подальше збереження цих важелів значною мірою залежить від відносин з Росією НАТО і США як його ядра.

Політика Росії щодо України, яка реалізується з 2014 р., побудована на використанні методів політичної дестабілізації, військової експансії, гібридної війни та економічного примусу. Порушуючи базові принципи міжнародного права, вона є небезпечним викликом чинному міжнародному правопорядку і, на думку колишнього Генерального секретаря НАТО А. Ф. Расмуссена, найбільш «серйозною кризою в Європі після падіння Берлінської стіни», яка вже породила заморожені конфлікти у наших сусідів: Придністров'я, Південна Осетія, Абхазія, а тепер і Крим [12]. За цих умов держави-члени НАТО під час роботи саміту 4 та 5 вересня 2014 р. в Ньюпорті констатували, що Росія своїми діями відносно України завела відносини з НАТО у стан глибокої кризи, внаслідок чого не може залишатися стратегічним партнером Альянсу.

Внаслідок стрімкого розвитку подій в російсько-українському конфлікті, неготовності Альянсу протидіяти нетрадиційним методам ведення війни з боку Росії¹ НАТО виявився не готовим дати швидку й ефективну відповідь на російську експансію і тим самим підтвердити свою відданість справі захисту східноєвропейських союзників. Перед Альянсом постало складне й нагальне завдання щодо розробки стратегії боротьби з новими загрозами безпеці, спричиненими діями Росії щодо України, які б були спрямовані на ефективну протидію нетрадиційним формам ведення війни; розробку і реалізацію програм переозброєння держав-членів з метою відновлення їхнього військового потенціалу; організацію і проведення регулярних масштабних військових навчань; розгортання передових військ у Східній Європі тощо.

Однак відповідь НАТО, яка була викладена в Уельській декларації [39] та

¹ Як відомо, протягом останніх двох десятиліть головним пріоритетом у політиці безпеки НАТО була боротьба з тероризмом.

у Плані дій щодо готовності НАТО [22], на думку Польщі і країн Балтії, виявилася обмеженою й малоефективною [10, с. 2]. Значною мірою це було зумовлено відсутністю політичної волі як в Альянсу в цілому, так і в окремих держав-членів дієво реагувати на факти агресії. Це й не дивно, оскільки саміт у Ньюпорті, який мав дати оцінку діям Міжнародних сил сприяння безпеці в Афганістані, вимушений був окрім того займатися розробкою стратегії НАТО у відповідь на дії Росії.

Уельська декларація приділила увагу оцінці дій Росії, аналізу російсько-української кризи та її впливу на ситуацію в регіоні Східної Європи та визначенню завдань Альянсу у зв'язку з новими викликами безпеці в Європі. Її ключові положення були покликані:

- засвідчити прагнення Альянсу до подальшого зміцнення трансатлантичних зв'язків та забезпечення ресурсів, можливостей та політичної волі, необхідних для забезпечення готовності до вирішення будь-яких викликів і кризового управління;
- підтвердити тверду прихильність до колективної оборони та забезпечення безпеки та гарантії для всіх союзників;
- забезпечити безперервну повітряну, сухопутну й морську присутність і військову діяльність на східному флангу Альянсу на ротаційній основі;
- заснувати Об'єднану оперативну групу «Very High Readiness Joint Task Force» для оперативної відповіді на виклики, що виникають на периферії території НАТО;
- підтвердити взаємодоповнюючий характер зусиль НАТО та ЄС щодо зміцнення оборони;
- засудити незаконну військову інтервенцію Росії в Україну, вимагати від Москви виведення своїх військ, припинення постачання зброї, обладнання, людей та грошей через кордон сепаратистам, а також використати свій вплив на сепаратистів для пошуку шляхів політичного вирішення конфлікту;
- підтримати санкції G7 і Європейського Союзу щодо Росії;
- визнати Україну запорукою євроатлантичної безпеки, продовжувати

підтримку реалізації реформ в Україні, застосувати додаткові зусилля, спрямовані на трансформацію секторів безпеки та оборони, сприяння підвищенню оперативної сумісності сил України та НАТО з метою посилення спроможності України забезпечувати власну безпеку.

З моменту приєднання Росії до Ради Північно-Атлантичного співробітництва НАТО прагнуло налагодити партнерство з Росією, розвивати діалог і практичне співробітництво у галузях, що становлять спільний інтерес. Однак унаслідок агресії Росії щодо України 1 квітня 2014 р. Альянс удруге, після вторгнення Росії до Грузії у 2008 р., призупинив практично все цивільне та військове співробітництво з Росією. Діяльність Ради НАТО – РФ (далі – РНР), яка починаючи з 2002 р. виступала форумом для обговорення поточних питань безпеки та спрямування співпраці в широкому діапазоні сфер діяльності¹, була частково призупинена. Проте канали політичного діалогу залишалися відкритими, оскільки РНР є важливим форумом для діалогу та обміну інформацією [27].

Засудивши політику експансії Росії в Уельській (2014 р.) і Варшавській (2016 р.) деклараціях [41], Альянс був вимушений вдатися до переоцінки своїх відносин із Росією, визначити передумови й перспективи їх розвитку, а також розглянути можливість удосконалення «Стратегічної концепції захисту та безпеки членів Організації Північно-Атлантичного договору» (2010 р.) [38]. З цією метою держави-члени Альянсу розпочали дискусію щодо шляхів забезпечення євроатлантичної безпеки. При цьому в процесі дискусії бралися до уваги не лише російсько-українська криза, але й низка інших чинників, визначених у Комюніке за результатами Варшавського саміту [41]. Ця дискусія мала стати основою для формування бачення НАТО щодо визначення підходів і механізмів співробітництва Альянсу з Росією в майбутньому.

Політика експансії, що реалізується Росією, спонукає Альянс до

¹ До 2014 р. засідання РНР на рівні послів та військових представників проводились під головуванням Генерального секретаря НАТО принаймні один раз на місяць; два рази на рік - на рівні міністрів закордонних справ, міністрів оборони та начальників генеральних штабів; і, наскільки це можливо, на рівні глав держав та урядів.

зміцнення свого східного флангу. Цей процес розпочався¹, але далеко не закінчений, оскільки НАТО бракує комплексної, довгострокової стратегії щодо Росії. Однак для формування на правовому рівні своєї позиції стосовно Росії членам Альянсу необхідно спочатку досягти згоди щодо низки питань.

Насамперед слід зазначити, що держави-члени НАТО розділились у своїх оцінках російської загрози, насамперед щодо питання, чи є реальною загроза вторгнення Російської Федерації до країн Балтії, що знаходяться на лінії фронту східного флангу НАТО. Різне бачення цієї проблеми перешкоджає досягненню загального консенсусу щодо майбутньої політики НАТО загалом. Крім того, держави-члени (насамперед Туреччина, а також Франція та Італія), які розташовані на південному фланзі НАТО, вважають, що Альянс докладаеть недостатньо зусиль для забезпечення безпеки на цьому напрямку. На їх думку, на Сході організація вкладає більше коштів і зусиль з метою посилення своєї присутності², що послаблює єдність Альянсу³. У цьому зв'язку слід погодитися з висновком доповіді «A Based-Threat S' NATO for Southern Flank», представленої напередодні Варшавського саміту НАТО (2016 р.). На думку експертів центру Карнегі, «... не існує всеохоплюючої структури стримування, яку б Альянс міг використати для розробки правильної політики <...> будь-який політичний підхід має відображати неоднорідність ландшафту загрози» [33].

Також НАТО стикається з організаційними й матеріально-технічними проблемами переміщення військ, озброєння та обладнання на східний фланг. Реалізація цього завдання є більш складною порівняно з епохою «Холодної війни». Тоді НАТО мало бездоганний географічний простір на східній території

¹ Так, ще в 2015 р. міністри оборони країн Альянсу ухвалили рішення щодо створення перших шести багатонаціональних елементів управління - the NATO Force Integration Units (NFIUs) – на території Болгарії, Естонії, Латвії, Литви, Польщі та Румунії, що мало сприяти швидкому розгортанню сил НАТО на кордонах з Росією у разі потреби, покращенню зв'язків між національними силами та НАТО, а також удосконаленню оборонного планування та проведення багатонаціональних навчань [22].

² Історично НАТО була інституцією, яка розширила свою сферу впливу виключно на схід. Однак сьогодні Південний фланг НАТО представляє собою складну загрозу, яка потребує багатовимірних стратегій для територіальної оборони, спільної безпеки та врегулювання криз [32].

³ З метою виправлення цього враження у Варшавській декларації про трансатлантичну єдність (2016 р.) в рамках завдання «Сприяння стабільності навколо Альянсу» зазначалося, що створення зони стабільності навколо Альянсу буде сприяти створенню сфери стабільності на периферії Альянсу шляхом розвитку оборонних можливостей партнерів. Зростання військових можливостей та підвищення стійкості може виявитися альтернативою військовим операціям. Ця ініціатива адресована як південним, так і східним партнерам [39].

колишньої Західної Німеччини. Альянс міг перетинати кордони Західної Європи, уникаючи контролю та бюрократичних перешкод¹. НАТО втратило такі можливості після розпаду Радянського Союзу. Тепер НАТО необхідно їх відновити та знайти спосіб підкріплення свого східного флангу для протистояння повітряним і ракетним силам Росії.

Попри гостроту протистояння Росії з НАТО через події в Україні та Сирії, Альянс ще в Уельській декларації (п. 22) наголосив: «Ми продовжуємо вважати, що партнерство між НАТО та Росією, засноване на повазі до міжнародного права, має стратегічне значення. Ми продовжуємо прагнути до конструктивних відносин з Росією, ... виходячи з наших спільних інтересів та інтересів в галузі безпеки» [39]. Слід підкреслити, що як в Уельській, так і Варшавській деклараціях зазначалося: «політичні канали зв'язку залишаються відкритими». Це пов'язано з усвідомленням членами Альянсу необхідності ведення діалогу з Росією. Його основною метою є обмеження ризиків та інцидентів, а також підвищення прозорості військових дій. Під час Варшавського саміту Альянс ще раз підтвердив свою відкритість для змістовного діалогу з Росією з метою уникнення непорозумінь, а також збільшення прозорості та передбачуваності [41]. Разом з тим Альянс виходить з того, що його прагнення до партнерства з Росією залежать від того, чи простежуються конструктивні зміни в політиці Росії, які свідчать про бажання дотримуватися міжнародного права.

Ситуація почала змінюватися з 2016 р. 20 квітня, 13 липня і 19 грудня 2016 р., а також 30 березня, 13 липня та 26 жовтня 2017 р. у Брюсселі за ініціативою Альянсу були проведені засідання Ради НАТО – РФ на рівні постійних представників. На порядок денний виносилися насамперед ситуації в Україні та Афганістані, а також проблема «підвищення прозорості та зниження ризиків». У цілому проведення таких зустрічей не свідчить про повернення сторін до «business as usual». Однак у лютому 2017 р. у зв'язку з подіями в Сирії

¹Такий підхід коштує дорого, і це заважає розвитку командного духу. Він сповільнює внутрішню оперативність, коли війська з різних країн при наявності різного озброєння і систем підготовки могли б співпрацювати.

та Іраку НАТО погодилося на відновлення військово-політичних контактів з Росією (насамперед заради запобігання ескалації напруженості через серію потенційно небезпечних зустрічей між військово-повітряними та військово-морськими силами НАТО і Росії).

З аналізу хронології подій 2016–2017 рр. може скластися хибне враження, що певною мірою повторюється ситуація, яка склалася після російсько-грузинського конфлікту 2008 р., коли в серпні Альянс призупинив проведення засідань Ради НАТО – РФ та співпрацю в окремих сферах, а вже навесні 2009 р. відновив повноформатне співробітництво з Росією.

Насправді ситуація суттєво відрізняється. У відповідь на порушення Росією суверенітету й територіальної цілісності Грузії в експертному середовищі обговорювалася ідея запровадження санкції щодо Москви¹. Однак на рівні голів держав і урядів країн НАТО і ЄС (за виключенням лідерів країн Балтії та Польщі) ідея запровадження санкцій не отримали підтримку. Більше того, прем'єр-міністр Італії С. Берлусконі застеріг ЄС від запровадження антиросійських санкцій [24, с. 13], а державний секретар США К. Райс відмовилася підтримати їх, зазначивши, що Сочинська декларація (2008 р.) забезпечує стратегічні рамки взаємовідносин Сполучених Штатів і Росії для просування багатьох спільних інтересів [29, с. 27]. Загальна риторика керівництва США і НАТО зводилася до тези: ми виступаємо за територіальну цілісність Грузії; очікуємо від Росії виконання міжнародних зобов'язань, зокрема плану Медведєва – Саркозі; подальша ескалація конфлікту навколо Південної Осетії з російського боку може серйозно ускладнити стратегічні російсько-американські відносини в довгостроковій перспективі [28].

Коментуючи ситуацію навколо російсько-грузинського конфлікту, З. Бжезінський закликав міжнародне співтовариство довести Кремлю, що за неприкрите застосування сили для досягнення імперіалістичних цілей йому

¹ Серед можливих санкцій називали: виключення Росії з G8, переосмислення її готовності до членства у СОТ, збереження поправки Джексона-Веніка, припинення роботи над новою угодою про партнерство і співробітництво між ЄС і Росією, згорання співробітництва в сфері атомної енергії, ініціювання перегляду місця проведення Олімпіади 2014 р. тощо [25; 14; 36; 37].

прийдеться платити. Якщо Путін підпорядкує собі Грузію, повалить її президента, то тиск на Україну та інші незалежні, проте уразливі пострадянські держави, стане питанням часу [35]. До аналогічного висновку доходили й інші експерти. Так, Р. Асмус зазначав, що ми живемо в умовах нової геополітичної конкуренції за старі радянські сфери впливу. Після втрати Грузії наступною ціллю для Москви стане Україна [28]. Дії Росії у Грузії були початком зусиль Росії, спрямованих на відкат євроатлантичної інтеграції східноєвропейських та колишніх радянських республік [24].

Однак вказані попередження на адресу Москви були швидко забуті¹, коли новий президент США Б. Обама у 2009 р. оголосив перезавантаження американсько-російських відносин з метою зміни «небезпечного дрейфу», який розпочався за часів президентства Дж. Буша [40]. Замість того, щоб вимагати від Москви відновлення суверенітету Грузії на території Абхазії та Південної Осетії, адміністрація США заявила про необхідність поглиблення двостороннього діалогу та залучення Росії до прагматичних ініціатив, що являють взаємний інтерес, а також зменшення напруженості, пов'язаної із вторгненням Росії у Грузію. В результаті під тиском Німеччини і США на Лісабонському саміті (2010 р.) Альянс заявив про бажання досягнути справді стратегічного партнерства між НАТО і Росією, у зв'язку з чим запросив Росію поглибити співпрацю в тих областях, де є спільні інтереси. У світлі спільних інтересів у сфері безпеки Альянс сповнений рішучості спільно з Росією забезпечувати довготривалий мир в євроатлантичному регіоні, розділяти відповідальність у протистоянні загальним і спільно певним викликам (п. 2, 23 Лісабонської декларації) [20].

Зміна позиції НАТО в питанні співробітництва з Росією пояснювалася насамперед політикою «перезавантаження», ініційованою президентом Б. Обамою; залежністю Німеччини від російського газу; зацікавленістю НАТО в Росії в питаннях розвитку нової ядерної стратегії, боротьби з тероризмом і

¹ Показово, що вже після підписання 14-16 серпня 2008 р. всіма зацікавленими сторонами плану Медведєва-Саркозі Росія 26 серпня того ж року визнала незалежність Абхазії і Південної Осетії, а 8 вересня у відповідь на її вимогу був вилучений п. 6, що передбачав міжнародне обговорення статусу Південної Осетії і Абхазії

наркотрафіком, відкриттям повітряного простору для переброски військ і озброєння Альянсу до Афганістану, припиненням ядерної програми Ірану [19].

В контексті обраного курсу 8 квітня 2010 р. відбулося підписання Договору між Україною, Російською Федерацією і Сполученими Штатами Америки про заходи щодо подальшого скорочення й обмеження стратегічних наступальних озброєнь (СНО – III). В рамках військового співробітництва обидві сторони взяли на себе зобов'язання розвивати «нові стратегічні відносини, засновані на взаємній довірі, відкритості, передбачуваності та співпраці», шляхом оновлення зв'язків між військовими в рамках новоствореної робочої групи з оборонної співпраці двосторонньої комісії США – РФ [34, с. 3].

Безумовно, у Вашингтоні розуміли, що досягнення справжнього стратегічного партнерства з Москвою – це бажана мета, реалізація якої проблематична, оскільки Росія залишається складним партнером. Зовнішня політика Росії породжує невпевненість щодо її здатності стати відповідальним учасником міжнародної спільноти. Разом з тим в адміністрації Б. Обами панувала думка, що завдяки сприянню інтеграції в світову економіку Росія стане повноправним членом міжнародного співтовариства. І хоча членство Росії в євроатлантичній спільноті розцінювалася як надумана ідея, Захід все ж повинен керуватися довгостроковою метою інтеграції Росії до західних та інших міжнародних інституцій [11, с. 15; 13].

Окремі експерти, оцінюючи наслідки політики «перезавантаження», зазначали, що крім здійснення контролю над озброєннями, решта існуючих між сторонами суперечок не буде системно вирішено. Відсутність напруги у двосторонніх відносинах є результатом тактичного самоконтролю Москви і Вашингтона, а не стратегічним визнанням того, що інтереси іншої сторони є розумними. Таким чином, отримані результати будуть або оборотними, або неповними [19, с. 18].

У випадку з російсько-українським конфліктом ситуація принципово інша. Під час XIV щорічної зустрічі Ялтинської європейської стратегії К. Райс

зазначила, що у випадку з Україною Путін сподівався, що як це було з Грузією, світова спільнота рано чи пізно втомиться від політики санкцій. Проте існують чіткі відмінності у випадку санкцій, введених через нелегальне втручання Росії в Україну. Вони полягають в їх потужній підтримці з боку США і лідерів об'єднаної Європи [30]. Однак дотримання режиму санкцій щодо Росії не повинно заспокоювати Україну, оскільки, як зазначає К. Райс, міжнародне співтовариство не зможе ізолювати Москву назавжди. Це не відбудеться, оскільки Росія залишається важливою світовою країною. Саме тому Україна не має гаяти часу, а використовувати його для зміцнення безпеки й енергетичної незалежності, формування привабливого образу для населення східних областей [30].

Серед серйозних перешкод, що заважають виробленню ефективної стратегії НАТО щодо Росії, слід виділити досить застарілу, виходячи із сучасних реалій, правову базу, на якій ґрунтуються їх відносини. Йдеться про підписаний у 1997 р. «Основоположний акт про взаємні відносини, співпрацю і безпеку між Російською Федерацією та Організацією північноатлантичного договору» [8]. Однак за двадцять років геополітична ситуація радикально змінилася, що робить цей акт анахронічним. Попри це, окремі держави-члени, зокрема ФРН, не бажають його переглядати, що блокує ініціативу Альянсу щодо розробки нового акта.

Хоча розвиток східного напрямку політики НАТО визнається США як пріоритетний, окремі держави-члени далеко не завжди підтримують позицію Вашингтона. Серед рекомендацій, які покликані вдосконалити правове регулювання політики НАТО на східному фланзі, заслуговують на увагу такі. Насамперед пропонується чітко визначити політику Альянсу стосовно Росії. Це передбачає проведення відвертого і детального обговорення довгострокової стратегії, узгодження позицій держав-членів, зокрема досягнення консенсусу щодо необхідності розміщення постійного військового контингенту в країнах Балтії та Польщі. Держави-члени східного флангу НАТО вимагають ефективних гарантій своєї безпеки. Не менш важливого значення набуває

проблема запровадження «військового шенгену», тобто укладання угоди, яка б дозволила військам, техніці й обладнанню безперешкодно перетинати кордони країн східного флангу НАТО.

В контексті здійснюваних реформ Альянс вдався до подвоєння сил швидкого реагування, створення Об'єднаної оперативної групи підвищеної готовності та збільшення витрат на оборону до 2 % від ВВП до 2024 р. [39]. Крім того, США після трирічної перерви повертають свої танкові з'єднання на континент, при цьому розміщують їх не в Німеччині [18], а в Польщі, просуваючи їх до кордонів Росії [15]. Слід зазначити, що стримування Москви – це безперервний процес, у рамках якого наступні кроки будуть складнішими, аніж попередні. Деякі з них матимуть чітко виражений політичний характер. Під час роботи Варшавського саміту лідери країн НАТО дійшли згоди щодо присутності військ Альянсу в Естонії, Латвії, Литві та Польщі¹. Цей крок слід розглядати як складову загальної позиції Альянсу, покликаний продемонструвати Москві солідарність союзників, їх рішучість і здатність діяти негайно, оперативно реагуючи на будь-яку агресію [41].

Разом з тим у НАТО є противники широкої передової присутності. Її апологети стверджують, що замість неї НАТО повинно було прийняти так званий підхід «стримування недопущенням». Це б означало серйозну модернізацію широкої передової присутності, в якій би брали участь сім бригад, три з яких значно більш озброєні, які б підтримували авіація та інші засоби захисту. Однак цей підхід неправильно тлумачить мету широкої передової присутності. НАТО вважає, що напад Росії на країни Східної Європи є малоімовірним. Широка передова присутність розрахована на більш вірогідні випадки, пов'язані з перевіркою реакції НАТО. Присутність НАТО в цих країнах має на меті перешкоджати ескалації конфлікту, не допустити його переростання у повномасштабну війну.

¹У НАТО були різні погляди щодо необхідного рівня стримування Росії, не кажучи вже про постійне розміщення військ. Одна з позицій полягає в тому, що широка передова присутність як суто символічний захід є занадто незначним, щоб стримати Росію. Однак союзники зробили цей крок, щоб показати свою солідарність і відданість східному флангу [21].

Таким чином, сучасна стратегія НАТО для східного флангу зосереджена на стримуванні й обороні. При цьому в Комюніке саміту зазначається, що діалог і взаємодія з Росією не зашкодить забезпеченню надійного стримування та оборони НАТО. І хоча цей акт має ознаки «м'якого права», його вплив на подальше формування спільної стратегії НАТО стосовно Росії не слід недооцінювати.

Розробляючи свою стратегію щодо Росії, НАТО усвідомлює, що ставлення РФ до Альянсу не буде пом'якшуватися. Росія продовжуватиме використовувати кібер- та гібридну війну для тиску на країни Східної Європи, щоб послабити рішучість НАТО, як не відмовиться в найближчому майбутньому від підтримки сепаратистів на Сході України. З урахуванням цієї ситуації НАТО має вибудовувати свої відносини з Росією.

Висновки. Проведений аналіз загальної політики НАТО щодо Росії засвідчує існування низки проблем, що стоять перед державами-членами Альянсу на шляху формування спільної стратегії на східному фланзі. Головною умовою формування такої стратегії є правове оформлення єдиної платформи для співпраці щодо східного флангу НАТО, а також перегляд правового формату відносин НАТО – РФ у його змістовному наповненні.

Список літератури:

1. Бжезинський З. Україна у геостратегічному контексті / пер. с англ. А. Іщенко. Київ: Вид. Дім «Києво-Могилянська академія», 2006.
2. Битяк Ю. П., Яковюк І. В. Проект «Міжмор'я» як відображення геополітичних інтересів країн Східної Європи. *Політичні та правові дисонанси в сучасних українських реаліях*: зб. матеріалів XXX Харків. політол. читань (м. Харків, 16 черв. 2017 р.). Харків: Право, 2017. С. 7–13.
3. Битяк Ю. П., Яковюк І. В. Субрегіональна інтеграція країн Центральної та Східної Європи: уроки для України. *Становлення та розвиток науки європейського права в Україні. Liber amicorum до 70-річчя проф. В. Муравйова* / за заг. ред. К. Смирнової. Одеса: Фенікс, 2017. С. 149–174.
4. Гейтс: отношения США и России могут быть испорчены на годы. URL: https://ria.ru/osetia_news/20080814/150381226.html (дата звернення: 17.11.2017).
5. Декларації Бухарестського саміту НАТО, прийнята главами держав і урядів, що взяли участь у засіданні Північноатлантичної ради в Бухаресті 3 квітня 2008 р. URL: http://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_8443.htm (дата звернення: 17.11.2017).
6. Задорожній О. В. Міжнародне право в міждержавних відносинах України і Російської Федерації, 1991–2014: монографія. Київ: К.І.С., 2014. 959 с.
7. Задорожній О. В. Порушення агресивною війною Російської Федерації проти

України основних принципів міжнародного права: монографія. Київ: К.І.С., 2015. 712 с.

8. основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25468.htm (дата звернення: 17.11.2017).

9. Чому отримання Україною ПДЧ в НАТО в 2008 році було б стратегічним самогубством для США. URL: <http://hvylyu.net/analytics/geopolitics/chomu-ukrayina-ne-mogla-otrimati-pdch-nato-u-2008-rotsi.html> (дата звернення: 17.11.2017).

10. A Fateful Summit: The Future of NATO's Relationship with Russia. Russia Studies Centre. Policy Paper No. 1 (2014).

11. After the «Reset» A strategy and new agenda for U.S. Russia policy. The Center for American Progress. July 2009. URL: https://www.americanprogress.org/wp-content/uploads/issues/2009/07/pdf/russia_report.pdf (дата звернення: 17.11.2017).

12. A Strong NATO in a Changed World: Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the «Brussels Forum». URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_108215.htm (дата звернення: 17.11.2017).

13. A term originally used vis-à-vis Russia by then-U.S. Ambassador to Moscow Alexander Vershbow in 2003. URL: <http://www.america.gov/st/washfile-english/2003/November/20031110164928samotjt0.4432032.html> (дата звернення: 17.11.2017).

14. Cohen A. The Russian-Georgian War: A Challenge for the U.S. and the World, Heritage Foundation Web Memo, August 11, 2008.

15. Convoy of US Tanks Arrives in Poland. *BBC News*, January 12, 2017. URL: <http://www.bbc.com/news/av/world-europe-38603234/us-tanks-and-troops-arrive-in-poland> (дата звернення: 17.11.2017).

16. EU Observer, August 13, 2008.

17. John Edwin Mroz and Oleksandr Pavliuk. Ukraine: Europe's Linchpin. *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 3, May/June 1996.

18. John Vandiver. US Army's Last Tanks Depart From Germany. *Stars and Stripes*, April 4, 2013. URL: <https://www.stripes.com/news/us-army-s-last-tanks-depart-from-germany-1.214977#.Wa-Z4pLeT8> (дата звернення: 17.11.2017).

19. Kaczmarek M. The Fragile «reset». The balance and the prospects for changes in Russian-US relations. Warsaw: Osrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia / Centre for Eastern Studies, 27 p.

20. Lisbon Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Lisbon. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68828.htm (дата звернення: 17.11.2017).

21. Michael Rühle. Deterrence: What It Can (and Cannot) Do. *NATO Review*, accessed September 30, 2017. URL: <http://www.nato.int/docu/review/2015/Also-in-2015/deterrence-russia-military/EN/index.htm> (дата звернення: 17.11.2017).

22. NATO's Readiness Action Plan. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2015_02/20150205_1502-Factsheet-RAP-en.pdf (дата звернення: 17.11.2017).

23. NATO's Relations with Russia and Ukraine. Carlisle, June 2000. P. 4. URL: <https://www.nato.int/acad/fellow/98-00/nation.pdf> (дата звернення: 17.11.2017).

24. Nichol J. Russia-Georgia Conflict in South Ossetia: Context and Implications for U.S. Interests August 13, 2008: CRS Report for Congress. order code RL 34618. URL: https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc770634/m1/1/high_res_d/RL34618_2008Aug13.pdf (дата звернення: 17.11.2017).

25. Op-Ed: Russia Must Stand Down. *States News Service*, August 12, 2008.

26. President Bush Discusses Situation in Georgia. *Office of the Press Secretary*. URL: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2008/08/20080815.html> (дата звернення: 17.11.2017).

27. Relations with Russia. URL: https://www.nato.int/cps/ua/natohq/topics_50090.htm (дата звернення: 17.11.2017).

28. Ronald Asmus, Christian Science Monitor, August 11, 2008; Ronald Asmus, “Black Sea Watershed,” *GMF News*, August 11, 2008.
29. Russia – Georgia Conflict in August 2008: Context and Implication for U. S. Interests. *CRS Report for Congress. Order Code RL 34618*. URL: <https://fas.org/sgp/crs/row/RL34618.pdf> (дата звернення: 17.11.2017).
30. Sanctions against Russia will be maintained, but its full isolation should not be expected – Condoleezza Rice. URL: <https://yes-ukraine.org/en/news/sanktsiyi-proti-rosiyi-zberezhutsya-ale-rozrahovuvati-na-povnu-yiyi-izolyatsiyu-na-var-to-kondoliza-rays> (дата звернення: 17.11.2017).
31. Schadow N. «The Denuclearization of Ukraine: Consolidating Ukrainian Security» in Lubomyr A. Hayda, ed., *Ukraine in the World: Studies in the International Relations and Security Structure of a Newly Independent State*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1998, pp. 271–283.
32. Selin Nasi. New strategy required for NATO’s southern flank. URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/opinion/selin-nasi/new-strategy-required-for-natos-southern-flank-100839> (дата звернення: 17.11.2017).
33. Sinan Ülgen and Can Kasapoğlu. A Based-Threat S’NATO for Southern Flank. *Carnegie Europe*. June 2016. 49 p. URL: http://carnegieendowment.org/files/NATO_Southern_Flank.pdf (дата звернення: 17.11.2017).
34. Smith J., Twardowski A. The Future of U.S. – Relations. *Strategy & Statecraft*. January 2017. 20 p.
35. Staring Down the Russians: Zbigniew Brzezinski says the West must show Moscow it won’t tolerate any attempt to reassert control over Georgia. URL: <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,1832846,00.html> (дата звернення: 17.11.2017).
36. Steven Hurst, “McCain: Today We’re All Georgians,” *Associated Press Worldstream*, August 12, 2008.
37. Steven Hurst, “Obama Notes Georgian Role in Crisis,” *Associated Press Worldstream*, August 12, 2008; *EU Observer*, August 13, 2008.
38. Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation: Adopted by Heads of State and Government in Lisbon. URL: <https://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf> (дата звернення: 17.11.2017).
39. The Wales Declaration on the Transatlantic Bond, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales from 4 to 5 September 2014. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/351406/Wales_Summit_Declaration.pdf (дата звернення: 17.11.2017).
40. The White House, Office of the Press Secretary, “U.S. – Russia Relations: ‘Reset’ Fact Sheet,” *White House Press Release*, June 24, 2010. URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/us-russia-relations-reset-fact-sheet> (дата звернення: 17.11.2017).
41. Warsaw Summit Communiqué: Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm (дата звернення: 17.11.2017).

References:

1. Bzhezynskiy, Z. (2006). *Ukraina u heostrategichnomu konteksti*. Kyiv: Vyd. Dim «Kyievo-Mohylianska akademiia» [in Ukrainian].
2. Bytiak, Iu.P., Yakoviuk, I.V. (2017). Proekt «Mizhmor’ia» yak vidobrazhennia heopolitychnykh interesiv krain Skhidnoi Yevropy. *Politychni ta pravovi dysonansy v suchasnykh ukrainskykh realiiakh*: zb. materialiv XXX Kharkiv. politol. chytna (Kharkiv, 16 cherv. 2017 r.). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
3. Bytiak, Iu.P., Yakoviuk, I.V. (2017). Subrehionalna intehratsiia krain Tsentralnoi ta Skhidnoi Yevropy: uroky dlia Ukrainy. *Stanovlennia ta rozvytok nauky yevropeiskoho prava v Ukraini. Liber amoricum do 70-richchia prof. V. Muraviova*. Odesa: Feniks [in Ukrainian].
4. Gejts: otnosheniya SShA i Rossii mogut byt' isporcheny na gody. URL:

https://ria.ru/osetia_news/20080814/150381226.html [in Russian].

5. Deklaratsii Bukharestskoho samitu NATO, pryiniata hlavamy derzhav i uriadiv, shcho vzialy uchast u zasidanni Pivnichnoatlantychnoi rady v Bukharesti 3 kvitnia 2008 r. (2008). URL: http://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_8443.htm [in Ukrainian].

6. Zadorozhnii, O.V. (2014). Mizhnarodne pravo v mizhderzhavnykh vidnosynakh Ukrainy i Rosiiskoi Federatsii, 1991–2014. Kyiv: K.I.S. [in Ukrainian].

7. Zadorozhnii, O.V. (2015). Porushennia ahresyvnoiu viinoiu Rosiiskoi Federatsii proty Ukrainy osnovnykh pryntsypiv mizhnarodnogo prava. Kyiv: K.I.S. [in Ukrainian].

8. Osnovopolagajushhij akt o vzaimnyh otnoshenijah, sotrudnichestve i bezopasnosti mezhdru Rossijskoj Federaciej i Organizaciej severoatlanticheskogo dogovora. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25468.htm [in Russian].

9. Chomu otrymannia Ukrainoiu PDCh v NATO v 2008 rotsi bulo b stratehichnym samohubstvom dlia SShA. URL: <http://hvylya.net/analytics/geopolitics/chomu-ukrayina-ne-mogla-otrimati-pdch-nato-u-2008-rotsi.html> [in Ukrainian].

10. A Fateful Summit: The Future of NATO's Relationship with Russia. Russia Studies Centre. Policy Paper No. 1 (2014).

11. After the «Reset» A strategy and new agenda for U.S. Russia policy. The Center for American Progress. July 2009. URL: https://www.americanprogress.org/wp-content/uploads/issues/2009/07/pdf/russia_report.pdf.

12. A Strong NATO in a Changed World: Speech by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the «Brussels Forum». URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_108215.htm.

13. A term originally used vis-à-vis Russia by then-U.S. Ambassador to Moscow Alexander Vershbow in 2003. URL: <http://www.america.gov/st/washfile-english/2003/November/20031110164928samohjtj0.4432032.html>.

14. Cohen A. The Russian-Georgian War: A Challenge for the U.S. and the World, Heritage Foundation Web Memo, August 11, 2008.

15. Convoy of US Tanks Arrives in Poland. *BBC News, January 12, 2017*. URL: <http://www.bbc.com/news/av/world-europe-38603234/us-tanks-and-troops-arrive-in-poland>.

16. EU Observer, August 13, 2008.

17. John Edwin Mroz and Oleksandr Pavliuk. Ukraine: Europe's Linchpin. *Foreign Affairs, Vol. 75, No. 3, May/June 1996*.

18. John Vandiver. US Army's Last Tanks Depart From Germany. *Stars and Stripes, April 4, 2013*. URL: <https://www.stripes.com/news/us-army-s-last-tanks-depart-from-germany-1.214977#.Wa--Z4pLeT8>.

19. Kaczmarek M. The Fragile «reset». The balance and the prospects for changes in Russian-US relations. Warszawa: Osrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia / Centre for Eastern Studies, 27 p.

20. Lisbon Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Lisbon. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68828.htm.

21. Michael Rühle. Deterrence: What It Can (and Cannot) Do. *NATO Review, accessed September 30, 2017*. URL: <http://www.nato.int/docu/review/2015/Also-in-2015/deterrence-russia-military/EN/index.htm>.

22. NATO's Readiness Action Plan. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2015_02/20150205_1502-Factsheet-RAP-en.pdf.

23. NATO's Relations with Russia and Ukraine. Carlisle, June 2000. P. 4. URL: <https://www.nato.int/acad/fellow/98-00/nation.pdf>.

24. Nichol J. Russia-Georgia Conflict in South Ossetia: Context and Implications for U.S. Interests August 13, 2008: CRS Report for Congress. order code RL 34618. URL: https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc770634/m1/1/high_res_d/RL34618_2008Aug13.pdf.

25. Op-Ed: Russia Must Stand Down. *States News Service, August 12, 2008*.

26. President Bush Discusses Situation in Georgia. *Office of the Press Secretary*. URL: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2008/08/20080815.html>.
27. Relations with Russia. URL: https://www.nato.int/cps/ua/natohq/topics_50090.htm.
28. Ronald Asmus, *Christian Science Monitor*, August 11, 2008; Ronald Asmus, “Black Sea Watershed,” *GMF News*, August 11, 2008.
29. Russia – Georgia Conflict in August 2008: Context and Implication for U. S. Interests. *CRS Report for Congress. Order Code RL 34618*. URL: <https://fas.org/sgp/crs/row/RL34618.pdf>.
30. Sanctions against Russia will be maintained, but its full isolation should not be expected – Condoleezza Rice. URL: <https://yes-ukraine.org/en/news/sanktsiyi-proti-rosiyi-zberezhuvsya-ale-rozrahovuvati-na-povnu-yiyi-izolyatsiyu-na-var-to-kondoliza-rays>.
31. Schadlow N. «The Denuclearization of Ukraine: Consolidating Ukrainian Security» in Lubomyr A. Hayda, ed., *Ukraine in the World: Studies in the International Relations and Security Structure of a Newly Independent State*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1998, pp. 271–283.
32. Selin Nasi. New strategy required for NATO’s southern flank. URL: <http://www.hurriyetdailynews.com/opinion/selin-nasi/new-strategy-required-for-natos-southern-flank-100839>.
33. Sinan Ülgen and Can Kasapoğlu. A Based-Threat S’NATO for Southern Flank. *Carnegie Europe*. June 2016. 49 p. URL: http://carnegieendowment.org/files/NATO_Southern_Flank.pdf.
34. Smith J., Twardowski A. The Future of U.S. – Relations. *Strategy & Statecraft*. January 2017. 20 p.
35. Staring Down the Russians: Zbigniew Brzezinski says the West must show Moscow it won’t tolerate any attempt to reassert control over Georgia. URL: <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,1832846,00.html>.
36. Steven Hurst. “McCain: Today We’re All Georgians”. *Associated Press Worldstream*, August 12, 2008.
37. Steven Hurst. “Obama Notes Georgian Role in Crisis”. *Associated Press Worldstream*, August 12, 2008; *EU Observer*, August 13, 2008.
38. Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation: Adopted by Heads of State and Government in Lisbon. URL: <https://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>.
39. The Wales Declaration on the Transatlantic Bond, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales from 4 to 5 September 2014. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/351406/Wales_Summit_Declaration.pdf.
40. The White House, Office of the Press Secretary, “U.S. – Russia Relations: ‘Reset’ Fact Sheet”. *White House Press Release*, June 24, 2010. URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/us-russia-relations-reset-fact-sheet>.
41. Warsaw Summit Communiqué: Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm.

Яковюк І. В., Трагнюк А. Р. Проблеми забезпечення безпеки України в контексті політики НАТО відносно Російської Федерації.

Исследуются вопросы, связанные с влиянием отношений НАТО – Россия на обеспечением безопасности Украины. На основании анализа российско-украинского кризиса и его влияния на ситуацию в регионе Восточной Европы, деклараций и коммюнике саммитов НАТО определены основные задачи НАТО по разработке стратегии борьбы с новыми угрозами безопасности, спровоцированными действиями России по отношению к Украине. Определены основные задачи по укреплению восточного фланга Альянса.

Ключевые слова: безопасность; кризис; межгосударственные отношения; Украина;

НАТО; Российская Федерация.

Yakovyk I. V., Tragnuk A. R. Problems of the security support in Ukraine in the context of the NATO's policy regarding the Russian Federation.

Issues related to the impact of NATO -Russia relations on the security of Ukraine are being studied. Based on the analysis of the Russian-Ukrainian crisis and its impact on the situation in the Eastern Europe region, the declarations and the communique of the NATO summits, NATO's main tasks are defined for developing a strategy to combat new security threats provoked by Russia's actions towards Ukraine. The main tasks for strengthening the eastern flank of the Alliance have been determined.

Keywords: security; crisis; interstate relations; Ukraine; NATO; Russian Federation.

Надійшла до редколегії 20.11.2017 р.

