

Рада національної безпеки та оборони України
Національний інститут стратегічних досліджень
Центр міжнародної безпеки та стратегічних студій

**Стратегія національної безпеки України:
проблеми розробки та імплементації**

*Матеріали науково-практичного семінару,
28 березня 2000 р.*

A 01 - 00341

Київ-2000



Seminar «National Security Strategy of Ukraine: Problems of Elaboration and Implementation» was held on March 28, 2000 in the National Institute for Strategic Studies. It was organised by National Security and Defence Council of Ukraine, National Institute for Strategic Studies, Centre for International Security and Strategic Studies.

Participants included leading experts of Administration of the President of Ukraine, Office of National Security and Defence Council of Ukraine, Verhovna Rada, Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Defence, National Institute for Strategic Studies, National Institute for Ukrainian-Russian Relations, Institute of World Economy and International Relations, «Kyiv-Mogyla Academy» National University, Centre for International Security and Strategic Studies.

The seminar was held within the program carried out by the National Institute for Strategic Studies jointly with National Security and Defence Council of Ukraine and was aimed at elaborating the national security strategy of Ukraine for the future.

*This issue is realized with the support
of the Friedrich Ebert Stiftung cooperation office in Ukraine*

Відповідальний редактор *О. М. Гончаренко*

Літературні редактори *О. О. Янішевський, П. О. Кустовська, Л. К. Надіон*

Технічний редактор *О. О. Янішевський*

Коректор *Т. М. Фліппова*

Оригінал-макет підготовлено у редакційно-видавничому секторі
Національного інституту стратегічних досліджень

Підп. до друку 29.09.2000. Формат 60х84/16. Гарн. «Таймс».
Ум. друк. арк. 5,58. Обл.-вид. арк. 4,0. Наклад 200 прим. Зам. 1003-00

Національний інститут стратегічних досліджень
Україна, 01030, Київ-30, вул. Пирогова, 7а
Тел. 234-50-07

Віддруковано у ТОВ «Академпрес»
Україна, 01024, м. Київ-24, а/с 744
Тел./факс: (044) 295-22-88
Тел.: (044) 296-42-38, 296-42-83

I. Привітання учасникам (<i>Заступник Секретаря РНБОУ - директор НІСД О. Ф. БЕЛОВ</i>)	5
II. Принципи формування та компаративний аналіз стратегій національної безпеки (<i>пленарні доповіді</i>)	7
III. Дискусія	59
Шкляр Л. Є.	59
Гончаренко О. М.	63, 73
Косевцов В. О.	64
Здіорук С. І.	66
Шевченко В. О.	68
Жангожа Р.	69
Валевський О. Л.	71
IV. Основні висновки та рекомендації	74
V. Додаток. Пріоритети та засади формування інтегральної стратегії національної безпеки на перспективу (<i>Стратегічна панорама. — 1998. — № 1-2</i>) (<i>д-р іст. наук Гончаренко О. М.</i>)	75

28 березня 2000 р. у Національному інституті стратегічних досліджень (НІСД) відбувся науково-практичний семінар «Стратегія національної безпеки України: проблеми розробки та імплементації», організаторами якого стали:

Рада Національної безпеки і оборони України,
Національний інститут стратегічних досліджень,
Центр міжнародної безпеки та стратегічних студій.

В роботі семінару взяли участь провідні фахівці та експерти України, зокрема, представники апарату Ради національної безпеки та оборони, Адміністрації Президента, Верховної Ради України, Міністерства закордонних справ, Міністерства оборони, Національного інституту стратегічних досліджень РНБОУ, Національного інституту українсько-російських відносин РНБОУ, Інституту світової економіки та міжнародних відносин НАНУ, Національного університету Києво-Могилянської академії, Центру міжнародної безпеки та стратегічних студій.

І. Привітання учасникам

БЕЛОВ Олександр Федорович

Заступник Секретаря Ради національної безпеки
і оборони України – директор НІСД

Шановні учасники семінару!

Вітаю вас з відкриттям семінару й висловлюю надію, що в ході його будуть знайдені відповіді хоча б на деякі питання з тих, що пов'язані з обґрунтуванням державної політики національної безпеки України. Програма розробки української стратегії національної безпеки підтримана вищим державним керівництвом України і завдання нам вже поставлено. Таким чином, роботу, що виконується відділом загальних проблем національної безпеки нашого інституту, складовою частиною якої є даний семінар, слід розглядати як актуальну. Я рекомендував би в ході виступів, крім запланованих тем, дати чітке визначення поняття *стратегія*, яке є ключовим в порядку денному нашої сьогоднішньої зустрічі. В енциклопедичному словнику Брокгауза та Ефрона, виданого у Санкт-Петербурзі у 1901 році, поняття *стратегія* вживається на позначення науки про війну. Стратегія вивчає війну у двох

аспектах: як явище в житті людства та як використання військової сили для одержання перемоги над противником. Нині таке трактування поняття *стратегія* не може нас задовольнити, це слово сьогодні широко вживається для опису життя, функціонування держави та її відносин в багатьох аспектах. Отже, до праці, пані і панове.

II. Принципи формування та компаративний аналіз стратегій національної безпеки

Пленарні доповіді

1. Стратегія національної безпеки в системі національних цінностей і життєво важливих інтересів - **зав. відділу НІСД, д-р іст. наук О. М. Гончаренко**
2. Національна ідея та стратегія національної безпеки - **головний консультант НІСД, канд. військ. наук Е. М. Лисицин.**
3. Стратегія національної безпеки Російської Федерації - **зав. відділу НІУРВ, д-р філос. наук Б. О. Парахонський.**
4. Стратегії національної безпеки країн Центральної та Східної Європи - **помічник Секретаря РНБОУ Л. П. Токар.**
5. Внутрішньополітичні виклики національній безпеці: висновки минулого десятиріччя та стратегічні завдання на майбутнє - **головний консультант Головного управління Адміністрації Президента України з питань внутрішньої політики, канд. філос. наук О. Л. Валевський.**

ГОНЧАРЕНКО Олександр Миколайович

Завідувач відділу загальних проблем національної безпеки

Стратегія національної безпеки в системі національних цінностей і життєво важливих інтересів

Стабільний стійкий розвиток будь-якої держави неможливий без чіткого бачення ролі і місця цієї держави в сучасному світі, без наявності інтегральної стратегії на перспективу.

У низці країн світу роль такої інтегральної стратегії відіграє стратегія національної безпеки. Ця стратегія затверджується главою держави (не парламентом!) і служить базовим програмним документом для виконавчої гілки влади. Існує принципова різниця між концепцією національної безпеки та її стратегією. Концепція національної безпеки – це система загальних поглядів на принципи забезпечення безпеки держави, особи і суспільства від зовнішніх і внутрішніх загроз. Інколи, по аналогії із Законом про національну безпеку США (1947), вона включає в себе викладення принципів формування і функціонування системи забезпечення національної безпеки держави. Стратегія національної безпеки – це документ програмного характеру, який окреслює

перспективи розвитку усіх сфер зовнішньої і внутрішньої політики, основні контури імплементації життєво важливих національних інтересів країни. Стратегія як програма дій на перспективу має носити активний характер, тобто бути спрямованою на активну побудову бажаної моделі майбутнього.

В ній мають бути враховані механізми свідомої побудови бажаного типу майбутнього, тобто те, що сьогодні називають соціальною інженерією або плануванням майбутнього.

Інтерес до розробки подібного типу документів постійно зростає. Порівняно нещодавно були розроблені стратегії національної безпеки Польщі, Угорщини та Чехії. Прийнято нову концепцію національної безпеки Росії, яка, щоправда, більше нагадує стратегію національної безпеки, й у сукупності з іншими програмними документами, підготовленими державними та недержавними мізковими центрами, що працюють на Путіна, становить програму дій на перспективу для нової російської адміністрації. У грудні 1999 р. адміністрація Клінтона запропонувала нову (вже третю за період перебування при владі) стратегію національної безпеки США під промовистою назвою «Стратегія національної безпеки на нове століття».

Наявність чіткої інтегральної стратегії національної безпеки на перспективу нині стає необхідною передумовою сталого прогресу і розвитку будь-якої держави. Спроби деяких країн

розбудовувати державність й проводити ефективну зовнішню та внутрішню політику можуть викликати хіба що здивування.

Проте Україна має свою специфіку. Загрозою номер один для національної безпеки України, як вже неодноразово підкреслювалося, є традиційний розкол національної ментальності за багатьма параметрами: політичними, економічними, соціальними, релігійними, етнічними і навіть географічними. За цих умов класична концепція, згідно якої держава як монополіст визначає власні інтереси і керується ними у зовнішній та внутрішній політиці, перестає працювати. Держава перестає бути гомогенним утворенням: не лише окремі політичні, соціальні чи регіональні угруповання, але й окремі інституції державного апарату проводять власну політику, сповідують власні інтереси, які лише умовно, хіба що для МВФ, можна об'єднати під загальною назвою «національний інтерес». В суспільстві паралельно існують різні поняття національної безпеки, які конкурують між собою. Внаслідок цього знижується рівень національної безпеки держави в цілому.

Разом з тим, розробка відносно стабільної, несуперечливої та самоузгодженої системи національних інтересів, пріоритетів і цілей є визначальним завданням політичної еліти в процесі державотворення. За існуючих умов, коли національна ідея лише формується, а національна ментальність, як вже підкреслювалося, розколота за багатьма вимірами — лише

самоузгоджений комплекс національних інтересів, пріоритетів і цілей міг би сприяти консолідації суспільства навколо загальнолюдських екзистенціальних цінностей, таких як «виживання», «добробут», «розвиток», «рівноправність», «свобода», «справедливість», які є зрозумілими та прийнятними для всіх.

Чітко визначені й консолідовані у масовій свідомості національні інтереси, цілі і цінності повинні складати основу будь-якої інтегральної стратегії національної безпеки, ефективну імплементацію якої мають забезпечити спільні зусилля виконавчої та законодавчої влади.

Формування самоузгодженого комплексу національних інтересів і цілей, свідомі і цілеспрямовані зусилля з досягнення національного консенсусу з цих питань мають складати квінтесенцію внутрішньої державної політики у сфері національної безпеки з комплексним залученням усіх можливих ресурсів — політичних, економічних, інформаційних, соціокультурних тощо. Саме така цілеспрямована продумана державна політика повинна стимулювати розробку й консолідацію в масовій свідомості національної ідеї, але аж ніяк не нарікання на те, що в Україні немає останньої, чи на те, що національна ідея «не спрацювала». У зв'язку з цим надзвичайно важливого значення набуває на перший погляд схоластичне питання — хто кого творить: нація державу чи держава націю. Історично

в Європі, да і не тільки в Європі, держави первісно були утворені на основі сталих національних угруповань. Проте були й інші випадки. Феодально поділена Італія залишалася роздробленою фактично до XX століття і лише у 1922 році Ватикан визнав Рим столицею єдиної італійської держави. Саме тоді Муссоліні однозначно сформулював тезу, що в умовах роздробленості та відсутності єдиної національної ментальності саме держава повинна відігравати провідну роль з консолідації нації. Держава стає визначальним чинником формування єдиної нації.

Це розумів не лише Муссоліні. В США наприкінці 80-х років почалися дебати щодо необхідності розробки першої інтегральної стратегії національної безпеки. Було сформовано Комісію з інтегральної довгострокової стратегії під головуванням Ф. Ікле та А. Уолстеттера і підготовлено відповідну доповідь під назвою «Вибіркове стримування». Були запропоновані такі пріоритети у сфері розробки та імплементації стратегії національної безпеки:

- чітко визначити національні цілі в термінах базових цінностей США, національних інтересів і міжнародних умов, бажаних для США;
- досягти консенсусу всередині країни щодо питань інтегральної стратегії США та їх ролі у світі; цей консенсус має повністю відповідати національним цілям США і бути прийнятим політичним керівництвом;

- виробити політичні дії, стратегії і програми використання силових структур у військових, економічних і політико-дипломатичних сферах, які б відповідали інтегральній стратегії та національним інтересам США у світі;

- надати ресурсну, фінансову та політичну підтримку акціям, стратегіям і програмам, що сприяють досягненню національних цілей США;

- постійно адаптувати політичні дії, стратегії і програми відповідно до змін національних цілей США.

В процесі дебатів було сформульовано вимоги до такої стратегії, що повинна ув'язувати в єдине ціле економічні ресурси і демографічний потенціал, індустріальні можливості і фінансові обмеження, ідеологічні та моральні фактори, зовнішні та внутрішні заходи, соціальні, екологічні, науково-технологічні фактори і параметри, задовольняти вимогам політики як в умовах війни, так і в умовах миру, базуватися на врахуванні довгострокових інтересів держави, а не тільки поточних трендів і факторів, інтегрувати військові елементи з дипломатичними, економічними та іншими.

Останніми роками дещо в зазначеній сфері зроблено і в Україні. Тут насамперед слід згадати колективну монографію, підготовлену Національним інститутом стратегічних досліджень й Національним інститутом українсько-російських відносин «Україна 2000 і далі - геополітичні пріоритети та сценарії розвитку», яка може слугувати базисом для розробки

стратегії національної безпеки України у сфері геополітики та зовнішньої політики.

Визначено, що головним завданням України у сфері геополітики є перетворення України з об'єкта геополітичних ігор великих держав на суб'єкт геополітики, тобто в самостійного гравця, який сам визначає свої цілі і дії на світовій арені з урахуванням власних можливостей та навколишньої обстановки. Разом з процесами відродження європейської ідентичності це відповідає потенціалу і можливостям України як суверенної європейської держави.

Підготовлено й видруковано низку фундаментальних статей на тему базових засад такої стратегії, принципів її розробки та імплементації.

Заплановано низку представницьких міжнародних конференцій з питань компаративного аналізу стратегій національної безпеки різних країн світу, з проблем розробки та імплементації такої стратегії для України.

Наказ Секретаря РНБОУ про розробку комплексного плану концепцій, стратегій та програм на перспективу уможливорює перегляд застарілих доктрин, по-новому формулює проблему концептуального забезпечення імплементації життєво важливих інтересів України у XXI столітті.

ЛИСИЦИН Едуард Михайлович

Головний консультант відділу загальних проблем національної безпеки

Національна ідея і стратегія національної безпеки

В попередній доповіді О. М. Гончаренко охарактеризував стратегію національної безпеки як державний документ (або збірку документів) стратегічного призначення. Я хочу звернути увагу на стратегію національної безпеки як на *явище* в житті нашої країни і держави, явище, значення якого виходить за політичні та економічні межі. Мої зусилля полягають в тому, щоб розкрити факт і смисл безпосереднього зв'язку стратегії національної безпеки України та української національної ідеї.

Питання про національну ідею не нове. Воно вивчалось видатними вченими України та зарубіжжя (М. Грушевським, Д. Донцовим, П. Кулішем, В. Липинським, І. Лисяк-Рудницьким, І. Франком, М. Бердяєвим, М. Вебером, Л. Гумільовим, І. Кантом, М. Костомаровим, Т. Масариком тощо), і визначене як одне з найважливіших соціальних явищ, з яким пов'язані проблеми існування нації і подальшого розвитку держави. Дехто з наших сучасних фахівців дотримується думки, що це питання належить минулому і не є характерним для сьогодення. Але така позиція неадекватна

дійсності. Національна ідея існує в будь-якій державі протягом всього терміну існування останньої, відповідна ж національній ідеї проблема то затихає, то загострюється. Загострення пов'язане, наприклад, з трансформаційними процесами в державі, суспільстві, з перебудовою економіки тощо, тобто саме з тими обставинами, які є характерними для України після отримання нею незалежності. На жаль, *протягом майже семи років - перших років незалежності (хоча це об'єктивні фактори) - питання національної ідеї залишилося поза фокусом нашої суспільної та державної думки.*

Але життя все розставляє по місцях. І, мабуть, сьогодні політики і політологи вже зрозуміли, що **перед суспільством і державою об'єктивно постала ще одна проблема - проблема української національної ідеї, яка є інтегральною, й за своєю актуальністю адекватною проблемі національної безпеки.**

Національна ідея має пряме відношення до всієї нації і кожного громадянина, адже саме з нею пов'язані духовні основи державотворення. Як реагує народ на еволюцію духовних основ свого існування добре видно на прикладі відношення російського народу до чеченської війни 1999-2000 років. Коли зачіпаєш дух народу, можна викликати до дії великі творчі або руйнівні сили. Навпаки, придушуючи його, можна звести нанівець підприємницький потенціал народу.

Але не тільки з питанням українського державотворення пов'язується значення такого феномена, як українська

національна ідея. Реальне її значення є ширшим і глибшим. Справа в тому, що **українська національна ідея є стрижнем української цивілізації.**

Такий погляд на національну ідею сформульовано в російських матеріалах (І. Іполітов) і, мені здається, ця формула є важливим теоретичним політологічним положенням загального характеру. Український досвід свідчить, що нація - це явище триваліше, ніж держава. Отже, українська національна ідея, інтегруючи протягом століть найкращі духовні цінності народу, відображає його корені, тобто його національну суть, національне ядро і водночас націлена в його майбутнє. Остання обставина надає ще більшої ваги проблемі української національної ідеї. Адже виходить, що *проблема української національної ідеї є вічною, як вічна українська цивілізація.*

З цього випливає, що потреби формування національної ідеї мають завжди враховуватися всіма гілками державної влади і всіма суспільними організаціями країни, як при організації системи управління державою, так й при плануванні та реалізації управлінських заходів.

У своїй доповіді я використовую визначення національної ідеї, яке відповідає класичним джерелам, воно пов'язане з поняттями «ідея» та «нація» й випливає з них. В ньому певні автори справедливо виділяють дві частини.

Перша частина: *«Національна ідея - це форма ментального осягання свого характерного психологічно-культурного змісту, тобто темпераменту, здібностей, нахилів, звичок, відношення до космосу, до землі, на якій живе конкретний народ, до інших народів і націй, а також корінних цінностей свого існування».*

Цю складову частину віднесено до поняття *національна самосвідомість*.

Друга частина визначення національної ідеї звучить так: *«Національна ідея - це форма ментального осягання нацією цілей своєї діяльності, які впливають з національної самосвідомості».*

Цю частину названо *стратегічною метою національного процесу*.

Таким чином, національна ідея еквівалентна сумі «національна самосвідомість плюс стратегічна мета національного прогресу».

Що таке «стратегічна мета національного прогресу»?

Очевидно, що в наших умовах — умовах суспільства з високим ступенем організації держави і тісною взаємопов'язаністю суспільства та держави — стратегічна мета національного прогресу адекватна стратегії національної безпеки держави.

Це дійсно так, адже стратегія національної безпеки є сукупністю концепцій, позицій, поглядів, оцінок, що виражають стратегічну мету національного прогресу. І хоча стратегія національної безпеки розробляється елітою, в

демократичній державі стратегія впливає з коренів народу і ґрунтується на національній традиції. Внаслідок цього в демократичній державі стратегія національної безпеки має виростати з національної традиції, стаючи невід'ємною складовою національної ідеї.

Я пропоную прийняти таку схему: народ - національна самосвідомість, національні традиції - нація (державна) - національна ідея (державна ідеологія), національна безпека - стратегія національної безпеки. В цій схемі національна безпека і стратегія національної безпеки — це органічні атрибути сучасної державності.

Як формується національна ідея?

По-перше, слід відзначити, що коріння національної ідеї закладаються тисячоліттями, зберігаються за рахунок спадкоємності поколінь й незначно змінюються з часом.

По-друге, національна ідея включає динамічну складову, яка закладається новітньою історією нації і для якої характерна перманентна змінність з часом, що несе із собою культурну «модернізацію» нації. Наявність цієї складової відображає рух розвитку нації в умовах споконвічного прямування до «динамічної рівноваги» між рівнем матеріального розвитку та розвитком її національної ідеї. (Під динамічною рівновагою будемо розуміти добре відомий фізикам та хімікам стан, коли явища (процеси) безперервно змінюються (якість динамічності), але не незалежно один від

одного, а зберігаючи певне співвідношення, певну еквівалентність (якість рівноваги). У нашому випадку сенс цієї «динамічної рівноваги» полягає у тому, що відбувається дійсно циклічний процес, коли стратегія національної безпеки як складова національної ідеї штовхає і спрямовує розвиток держави і нації, а їхній стан та потреби нації є рушіями розвитку національної ідеї, а разом з нею - стратегії національної безпеки.

Звідси випливає, що циклічний процес нескінченний, доки існує нація: за цієї умови як держава і нація, так і національна ідея з її складовою - стратегією національної безпеки ніколи не досягнуть свого остаточного пункту на шляху розвитку. Так, у Сполучених Штатах Америки діє вже четвертий варіант стратегії національної безпеки; послідовна зміна варіантів відбувається з часом.

Саме тому правомірно оцінювати, розглядаючи як найважливіший критерій, *адекватність наявного рівня національної безпеки, тобто ступеня захищеності базових інтересів нації, держави, особи, зі станом розвитку відповідної їм національної ідеї.*

Специфікою нашого національного руху сьогодні є те, що політичне самовизначення народу, тобто формування держави, вже сталося, а формування національної ідеї до адекватного ступеня ще не відбулося. Так, ми досі не маємо своєї стратегії національної безпеки.

Можна і треба говорити, навіть бити на сполох, про відсутність або порушення динамічної рівноваги між процесами зміни рівня національної безпеки та еволюції національної ідеї. Адже недотримання відповідності в розвитку цих двох процесів у будь-який момент є загрозою фундаментального характеру національній безпеці держави.

Звертаючись до механізму формування національної ідеї, слід зазначити провідну роль української еліти як виконавця такого завдання. Слова І. Франка написано наче спеціально для нашого часу: «Перед українською інтелігенцією відкривається тепер ... величезна дійова задача - витворити з величезної етнічної маси українського народу українську націю, суцільний культурний організм, здібний до самостійного культурного і політичного життя, відпорний на асиміляційну роботу інших націй... та при тім поданий на присвоювання собі в якнайширшій мірі і в якнайшвидшим темпі загальнолюдських культурних набутків, без яких сьогодні жодна нація і жодна, хоч і як сильна держава, не може состоятися».

Зупинимось тепер на вельми важливому питанні про функції української національної ідеї. Їх дві: *спрямувальна* та *об'єднальна*.

Стратегія національної безпеки як складова частина національної ідеї перебирає на себе зазначені функції.

Сенс і значення спрямовальної функції стратегії національної безпеки є очевидними, адже вона є сучасним, вивіреним планом на майбутнє виконавчої влади держави. Об'єднальна функція стратегії національної безпеки впливає з її очевидного ефекту щодо ситуації у державі й суспільстві. Віддаючи належне спрямовальній функції стратегії національної безпеки, я, однак, вважаю найважливішою для сьогоденної нашої держави об'єднальну функцію. Адже український народ досі залишається поділений на «західних», із західною діаспорою, і «східних», зі східною діаспорою. Дві половини українського народу ще не вивільнилися з-під спуду взаємної недовіри, що є наслідком колишньої конфронтації ідеологій, а не релігійно-цивілізаційними ознаками, як це стверджує С. Хантінгтон. Він навіть відносить (і суперечить при цьому А. Тойнбі) згадані дві половини українського народу до різних цивілізацій і на цьому ґрунті пророкує подальшу відсутність злагоди між Заходом і Сходом України. Дійсно, дві половини українського народу ще не віднайшли свою власну, і нічию більше, самостійну єдину національну ідею. Таким чином, національно-визвольна боротьба українського народу не закінчилася з набуттям Україною незалежності, вона і сьогодні триває.

Звідси можна дійти висновку, що після набуття Україною формальної незалежності у 1991 р. реальної незалежності нашої держави ще не досягнуто, адже все ще зберігається, якщо не

поглиблюється, провалля між рівнем матеріального розвитку нашої держави й ступенем розробки та еволюції української національної ідеї.

І одним з кардинальних кроків щодо формування єдиної української нації та подальшої розбудови української держави є розробка української стратегії національної безпеки.

Тепер, згідно з побажаннями О. Ф. Белова, звернемося до тлумачення суті поняття «стратегія». Я зупинюся на радянській та американській трактовках цього поняття. В Радянському Союзі традиційно (услід за російською традицією, про яку доповів О. Ф. Белов) зазначений термін мав воєнне навантаження. *Стратегія* розглядалася, разом з *тактикою* та *оперативним мистецтвом*, як складова *воєнного мистецтва* (теорії і практики). У цьому сенсі **стратегічні операції** були **операціями**, які визначали хід і результат війни загалом. Таким чином, стратегія тлумачилася як вища складова воєнного мистецтва. Оскільки в СРСР воєнна традиція була частиною іміджу керівної еліти (згадаємо, тривалий час державні керівники носили напіввоєнний одяг), термін «стратегія» використовувався, сказати б, «у мирних цілях». При цьому зазначеному поняттю надавався сенс вищого, того, що безпосередньо впливає на стан і розвиток держави загалом. Додам, що радянська традиція тлумачення терміна «стратегія» все ще поширена в Україні.

У 40-х роках минулого століття американськими математиками було розроблено *теорію ігор*, головне призначення якої було пов'язано з бізнес-відносинами. Одним з основних понять теорії ігор є *стратегія*. Воно тлумачиться як послідовність дій одного з партнерів у двосторонніх бізнес-відносинах, яку він обирає, намагаючись переграти свого суперника. Таке розуміння стратегії може бути використано для опису змагань та партнерських відносин на будь-якому рівні: це можуть бути два чи кілька хлопчаків, які обмінюються марками, угруповання військово-повітряних сил Сполучених Штатів, яке веде боротьбу із силами флоту Японії на Тихому океані під час другої світової війни. Американському тлумаченню слова «стратегія», таким чином, притаманна певна ієрархічність, про яку згадує О. М. Гончаренко в наведеній у Додатку статті. Це визначення вже знайшло своїх прихильників в Україні. Проте в країні термін «стратегія» тлумачиться по-різному: літні люди мають на увазі радянське визначення, молодь більш схильна до американського. Наявна ситуація, коли теорія і практика розвиваються випереджальними темпами порівняно з відповідною їм термінологією. Це ненормально: адже й Вавилонська вежа за умов порозуміння між її будівничими будувалася швидше. Вихід є: або виконати роботу державного значення зі стандартизації основних політичних і політологічних термінів української мови, або при кожному

використанні терміна, значення якого не є узгодженим, давати окреме пояснення його смислу.

ПАРАХОНСЬКИЙ Борис Олександрович

Завідувач відділу Національного інституту українсько-російських відносин

Зовнішньополітичні аспекти нової редакції

Концепції національної безпеки РФ: проблеми України

Нову редакцію Концепції національної безпеки РФ слід розглядати на тлі міжнародної ситуації, яка склалася в результаті Косовського і Чеченського конфліктів й певного посилення ролі військових у внутрішньополітичному житті РФ. Підтримка військово-політичної еліти була важливою для виборчих змагань В. Путіна, але навряд чи можна сподіватися на зниження її ролі й у подальшому перебігу подій. Загалом, Концепція відтворює конфронтаційну модель мислення, що завжди була притаманна російській політичній еліті, але почала домінувати у схемах ухвалення рішень керівництвом країни з часів Косовської кризи.

Концепція виходить з наявності у сучасному світі двох суперечливих тенденцій розвитку, з яких одна виявляється в зміцненні держав та їхніх інтеграційних об'єднань, у вдосконаленні механізмів багатостороннього управління

міжнародними процесами, тоді як інша пов'язана зі спробами формування структури міжнародних відносин, побудованої на домінуванні розвинених країн за головної ролі США і передбачає воєнно-силові рішення ключових проблем світової політики поза нормами міжнародного права.

Виокремлення цих тенденцій як рівнозначних має принциповий характер. У попередньому варіанті Концепції пріоритет надавався першій тенденції, тоді як друга мала вторинний, підпорядкований характер, тобто не була визначальною. У новій редакції зміна позиції свідчить про повернення до засад конфронтаційного мислення часів «холодної війни». Наступним кроком розвитку (швидше регресу) концептуального мислення російського керівництва можна очікувати нову зміну акцентів, коли перша тенденція отримає вторинне значення порівняно з другою.

Провідною рисою такого «нового-старого» мислення є насамперед *протиставлення* Росії та її інтересів переважній більшості інших країн світу, що орієнтуються на лідерство США та країн Заходу. Згідно цього критерію, відбувається розподіл країн світу на «своїх» та «чужих». «Своїми» вважаються ті, хто певною мірою перебуває у конфронтації до Заходу (Югославія, Ірак, Іран тощо), тоді як чужими — ті, хто тяжіє до НАТО та США. Від країн, які ще не мають чітких зовнішньополітичних орієнтацій, або таких, як Україна, що

дотримуються «багатовекторності», вимагається зробити остаточний вибір, зрозуміло, на користь Росії.

За відновленням конфронтаційної логіки, як можна зрозуміти, стоять Косовські події. Насправді, маємо дуже істотне спрощення складних реалій сучасного міжнародного життя. Тлумачення ситуації на Балканах дійсно, за бажанням, можна легко спрямувати у напрямі відновлення конфронтаційної логіки біполярного світу. Але має сенс також замислитися над більш глибоким причинами конфліктної ситуації. Йдеться або про нову схему безправ'я й силового нав'язування світові інтересів Заходу, його цінностей і бачення, або не виключено, що це - принципово нове розуміння міжнародного права й світового порядку. Проблема полягає у тому, наскільки міжнародна спільнота може ставитися байдуже до актів геноциду і дотримуватися принципу невтручання у внутрішні справи або все ж таки захищати права людини із застосуванням у певних випадках силових заходів? Але російська Концепція оминає цю пекучу проблему («гуманітарної інтервенції»), прагнучи захищати від Заходу лише прихильні до Росії режими.

Концепція визначає Росію як «велику державу» та «впливовий центр багатопольярного світу». Але термін «багатопольярність» лише приховує конфронтаційність (доречно зауважити, що магніт має лише два полюси, так само як і земна куля). З точки зору геополітики, про

Росію можна говорити лише як про регіональний центр тяжіння, побудований на військово-політичних важелях впливу. В інших вимірах — економічному, інформаційному, соціальному тощо — Росія навряд чи дійсно «впливовий світовий центр». І якщо вона тепер, згідно Концепції, прагне взяти на себе значно більший тягар відповідальності за події у світі, аніж раніше, то маєтись на увазі саме «демонстрація м'язів». Декларації щодо відповідальності росіян «за дотримання прав і свобод людини» виглядають пустопорожніми на тлі повної руйнації Чечні та введення цензури щодо висвітлення подій. Характер поведінки російських мас-медіа цілком відповідає критеріям «ідеологічної витриманості» та лояльності до військових.

Отже, вирішення складних проблем міжнародного життя вбачається Росією *силовими методами* — застосування сили або загрози силою, зокрема, використання свого статусу ядерної держави. Концепція проголошує право РФ застосовувати ядерну зброю першою «у випадку відбиття збройної агресії, якщо всі інші заходи вирішення кризової ситуації вичерпані або виявилися неефективними». Слід зауважити, що вторгнення чеченських бойовиків у Дагестан трактувалося росіянами саме як «збройна агресія» (невідомо, правда, з боку якої країни, оскільки Чечня вважається суб'єктом Федерації). Отже, привід ядерної війни знову

впливає на поверхню і, як за часів «холодної війни», примушує світ лякатися непередбачуваних кроків Москви.

Головною метою зовнішньої політики РФ визначено поширення і поглиблення *російських впливів* в інших країнах, насамперед в близькому зарубіжжі та прилеглих до РФ регіонах — Європі, на Близькому Сході, Кавказі, в Центральній Азії, Азіатсько-Тихоокеанському регіоні. Географія російських амбіцій вкладається в євразійську геополітичну ідеологію, яка передбачає відповідну стратегію силової поведінки щодо «морських держав», тобто Заходу. Зрозуміло, що до кожного з цих регіонів, залежно від можливостей Росії, застосовуватимуться різні важелі «поглиблення впливів» — від дипломатичних та економічних до військових і військово-технічних. Реально ж йдеться про встановлення схем залежності щодо країн, які знаходяться у певній ізоляції від міжнародної спільноти (Іран, Ірак), або які не інтегровані повною мірою в міжнародні економічні процеси (Україна та держави СНД тощо).

Згідно конфронтаційного бачення, політика інших впливових держав у Концепції трактується як активізація зусиль щодо *послаблення позицій Росії* та ігнорування її інтересів у вирішенні важливих міжнародних питань. Причиною такого твердження є образа росіян на Косовську ситуацію, коли їх було усунено від ухвалення важливих

рішень, а їхнє посередництво щодо владження конфлікту країни Заходу практично знехтували.

Термін «вплив» - це не що інше, як позначка «м'якої» форми владних відносин: впливати на когось означає примушувати до дій на свою користь за допомогою тих чи інших важелів – військових, політичних, інформаційних, економічних тощо. За останнє десятиріччя можливості застосування Москвою усіх інших важелів, окрім військових, катастрофічно зменшилися. Звісно, що це дуже непокоїть військово-політичну еліту країни, яка звикла до поважного ставлення з боку інших держав. Але у «послабленні впливів» винні не стільки країни Заходу, скільки власна неспроможність Росії розвивати свій стратегічний потенціал, який у сучасному світі ґрунтується насамперед на високих технологіях, розвитку комунікаційних мереж та продукуванні інформації. Зрештою, втрата або здобуття міжнародного авторитету відповідає реальному, а не міфічному потенціалу країни, отже ображатися можна лише на самих себе.

Навряд чи сприятиме авторитету держави ситуація, коли замість посилення уваги до внутрішнього економічного і соціального розвитку, де дійсно можуть виникати значні й цілком реальні загрози дестабілізації країни, вона починає пошуки зовнішніх ворогів, насамперед у військовій площині. Однак серед загроз у міжнародній сфері Концепція визначає «можливість появи у безпосередній близькості від російських

кордонів іноземних військових баз і крупних військових контингентів, а також зміцнення військово-політичних блоків та союзів, насамперед поширення НАТО на Схід» .

Навряд чи хтось серйозно може говорити про можливість вторгнення військових сил НАТО або ісламських країн на територію Росії. Інакше для чого ще наближати до кордонів Росії військові контингенти або будувати військові бази? Але міфи про «євроатлантичну» або «ісламську» загрозу є стійким стереотипом багатьох російських військових та політиків. На жаль, обидва міфи отримали певне підживлення у вигляді «Косовського синдрому» та дагестанського рейду чеченських ваххабітів, надали певну мотивацію акціям Москви, явно неадекватним масштабам цих «загроз».

Наступне питання стосується того, де саме росіяни, на їхню думку, можуть очікувати появи значних збройних контингентів по периметру російських кордонів – у нейтральній Фінляндії, союзній Білорусі, в Казахстані чи з боку далекого Китаю? Швидше за все, це є попередженням країнам Балтії, що прагнуть у НАТО, Грузії, яка заявила про можливість вступу до НАТО та Азербайджану, який не проти появи на своїй території військової бази США. Хоча й на цих територіях навряд чи з'являться великі військові сили у найближчому майбутньому. Можна думати, що головне вістря «попередження» має український підтекст.

Варто зауважити, що Україна має другі за чисельністю боездатні військові сили в Європі, й за умов її поступу в європейському напрямі Росія може проголосити такий стан речей небезпечним для себе в дусі деяких геополітиків російського генштабу, які не мають сумніву в тому, що загрозою є вже саме існування незалежної української держави. Можна очікувати, що розвиток партнерства України з НАТО, її зближення з США та Заходом, а також розбудова автономних від РФ систем регіональної безпеки (ГУУАМ тощо) в дусі Концепції незаперечно трактуватиметься як зростання загрози для національної безпеки РФ з усіма наслідками для нашої держави.

З точки зору інтересів України (та інших держав СНД), важливим постулатом Концепції є те, що загрозою для себе Росія вважає також виникнення та ескалацію конфліктів не тільки у близькості до російських кордонів, але й *«зовнішніх кордонів держав — учасниць СНД»*. Цей постулат підтверджений в іншому місці: Концепція передбачає здійснення колективних заходів щодо забезпечення безпеки *прикордонного простору держав СНД*.

Це ще раз свідчить про незмінність позиції Росії, яка взяла на озброєння відому доктрину щодо країн СНД як переважної сфери свого геополітичного впливу. Вона передбачає можливість втручання РФ у конфлікти, що відбуваються далеко за її кордонами (Придністров'я, Таджикистан), а також

відстоювати права російськомовного населення в країнах близького зарубіжжя. Останні заяви російського МЗС щодо утисків російської мови в Україні є свідченням послідовності в реалізації цієї позиції. Але здійснюючи таким чином втручання у внутрішні справи незалежної держави, Росія фактично ставить під сумнів її суверенітет, що не узгоджується з прихильністю до принципів міжнародного права, які вона так прагне захищати. З таким баченням корелює й інший тип загроз, який згідно Концепції визначений як *«послаблення інтеграційних процесів в СНД»*.

Загальновизнано, що тенденція до зниження життєспроможності організації Співдружності має місце саме внаслідок неконструктивної позиції самої РФ у питаннях створення режиму вільної торгівлі та економічного співробітництва країн СНД. Виникає питання, які саме заходи росіяни вважають доцільними для запобігання цій «загрозі»? Якщо не йдеться про розвиток економічного співробітництва, то швидше за все мається на увазі комплекс заходів, спрямованих на військово-політичну інтеграцію СНД. Впадає у вічі, що в Концепції нічого не говориться про систему колективної безпеки країн СНД (колишній Ташкентський пакт), що приховано свідчить про наміри формування ширшого воєнного альянсу, тобто відновлення місії колишнього СРСР.

Реставраційні настрої відчувуються і в гуманітарному вимірі: Росія наполягає на збереженні ролі російської мови як «чинника духовного єднання народів багатонаціональної Росії» та «мови міждержавного спілкування держав СНД». Теза внутрішньо суперечлива, оскільки нехтує мовними й культурними правами інших народів РФ, а також правом незалежних держав самим визначати мову спілкування з іншими країнами. Нарешті, Концепція передбачає необхідність військової присутності Росії у стратегічно важливих регіонах з метою забезпечення власних інтересів та швидкого реагування на виникнення конфліктів. Це відкриває для росіян шлях до відповідної реакції на можливий кризовий розвиток ситуації в Криму, у м. Севастополі та інших місцях. Адже в умовах нестабільної економічної системи України та проросійських і прокомуністичних настроях частини її населення таку кризу дуже легко спровокувати.

Імовірним видається сценарій, коли за умов подальшого дрейфу України у бік Заходу, проведення радикальних соціально-економічних перетворень, у певному регіоні країни, де переважає «російськомовне» населення, місцева влада проголошує «референдум» та звертається до Москви за підтримкою для захисту «російських громадян». Інший сценарій напрошується у зв'язку з подіями у Верховній Раді України: частина парламенту (не обов'язково більшість) переїжджає в інше місто (наприклад, Харків — колишня

столиця) і проголошує себе єдиною легітимною владою в державі. Далі може бути звернення до Москви за допомогою для захисту «російськомовних» з усіма наслідками, про які нам відомо з часів існування УНР.

Нова редакція російської Концепції національної безпеки примушує серйозно замислитися щодо вірогідності тих чи інших небезпечних для нашої держави сценаріїв розвитку подій і здійснювати пошук шляхів щодо запобігання їхньої реалізації.

ТОКАР Любомир Петрович

Помічник Секретаря Ради національної безпеки і оборони України

Стратегія національної безпеки країн ЦСЄ

Центральна Європа завдяки своїм геополітичним чинникам посідає ключове місце на карті континенту, виконуючи у певні періоди історії роль буфера, санітарного кордону чи мосту, який з'єднував два ворогуючих між собою континенти. Історія довела, що події, які відбуваються в Центральній Європі, мають доленосне значення для всього континенту та світу, негативним доказом чого були дві світові війни.

Поняття національної безпеки як стану захищеності

життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз в період «холодної війни» розглядалися в контексті протистояння двох супердержав, якими були Радянський Союз та США та їхніх воєнних блоків - Організації Варшавського договору та НАТО. Це стосувалося майже всіх аспектів суспільно-політичного, економічного і міжнародного життя.

З розпадом СРСР ситуація докорінно змінилася. Поняття національної безпеки, яке до цього було тісно пов'язано з приналежністю держав ЦСЄ до певного політичного чи воєнного блоку, набуває іншого змістовного значення - як забезпечення умов для існування та подальшого економічного та цивілізаційного розвитку.

Водночас розпад СРСР та ОВД призвів до того, що на карті світу залишився єдиний лідер колишнього протистояння - США.

Силкові можливості США важко переоцінити. Після 8 років економічного буму їхній ВВП наближається до 9 трлн дол. Військова потужність країни перевищує сукупну військову потужність десяти наступних за нею найбільших держав світу.

Довідка: Американські витрати на дослідження та розробку нових зразків військової техніки перевищують 36 млрд дол. (всі європейські члени НАТО витрачають на ці цілі 11,2 млрд дол. The Military Balance. - 1998-1999. - IISS, London. - Table 6. - P. 34). Це гарантує США як мінімум 20 років безумовного

світового лідерства.

На США спала відповідальність за збереження такого стану міжнародної ситуації, за якого виключається можливість виникнення конфлікту на рівні супердержав. Водночас США взяли на себе такий статус супердержави, який вимагає активного втручання при вирішенні міжнародних проблем та конфліктів.

Нова Росія перетворилася у вагому, але «не одну з двох» супердержав. Водночас виявилось, що Росія знаходиться між двома силами, характер стосунків між якими стане визначальним у системі міжнародних відносин, починаючи з 2000 р. Це стосується США та претендента на роль повноправного регіонального лідера - Китаю, раптове феноменальне зростання якого (економічне, політичне та військове) викликає певне занепокоєння з боку Вашингтона.

Закінчення глобальної конфронтації Схід-Захід, процеси трансформації держав та систем у ЦСЄ, започатковані у 1989 р., спричинили глибокі зміни концепцій та засад усього європейського порядку, європейських та євроатлантичних інституцій.

Рівень інтеграції Європи стає масштабнішим. НАТО виступає в ролі гаранта безпеки країн ЦСЄ, членство в Альянсі стає основою їхньої стратегії національної безпеки та істотно змінило їхню геополітичну та геостратегічну позицію. Вони стали частиною існуючої системи оборони НАТО,

отримали відповідні гарантії безпеки для подальшого стабільного розвитку.

Конкретизувалася перспектива вступу цих країн до ЄС. Членство у Союзі, яке є ефективним середовищем для всебічного суспільного та економічного розвитку, міцніше пов'яже їх з європейськими інтересами та структурами безпеки.

Середовище безпеки в Європі та навколо неї надалі динамічно змінюватиметься. Позитивний вплив на неї має поступова європейська та євроатлантична інтеграція, поглиблення регіональної співпраці в Європі та трансформація в державах, які на зламі 80-90-х років розпочали демократичні та ринкові реформи.

Водночас останніми роками з'явилися нові виклики та загрози для миру, міжнародної безпеки та стабільності на нашому континенті, зокрема, етнічні конфлікти, економічні кризи, непевна політична стабільність, зловживання силою та порушення прав людини, розповсюдження зброї масового знищення, тероризм та транснаціональна організована злочинність.

Модель стратегії політики національної безпеки країн ЦСЄ (передусім таких, як Польща, Чехія та Угорщина) побудована на таких узагальнених засадах

Стратегічною метою політики національної безпеки є гарантія незалежності, суверенності, територіальної цілісності

держави, створення сприятливих умов для всебічного та стабільного суспільного та економічного розвитку країни, а також для збереження національної спадщини і розвитку.

У своїй діяльності на міжнародній арені держави керуватимуться принципами, підґрунтям яких є базові програмні документи НАТО. Інтереси нових держав-членів НАТО повністю збігаються з інтересами ЄС у такій сфері, як дотримання прав людини.

«Загрози і виклики». Хоча країнам ЦСЄ і не загрожує безпосередня агресія, оскільки членство в НАТО деяких з них суттєво зменшило небезпеку такого характеру, важливою позицією, наприклад, для Польщі, стають регіони надмірної концентрації військового потенціалу, які при негативному розвитку подій можуть становити — необов'язково у формі організованої агресії — загрозу для безпеки нових демократичних держав регіону. Загроза ця може збільшитися у разі розміщення ядерної зброї на цих територіях. Необхідною умовою безпеки є збереження внутрішньої економічної та політичної стабільності у державах, які володіють значним військовим потенціалом.

Констатується, що низка країн ЦСЄ знаходяться у сусідстві із «зоною підвищеного ризику розповсюдження зброї масового знищення». Зазначене може призвести до створення безпосередньої загрози населенню таких держав, їхнім території, збройним силам, що стосується й інших

європейських країн. Ймовірність такого типу небезпеки існує для всіх країн-членів НАТО. Тому в їхніх інтересах підтримувати усі дії міжнародної спільноти, спрямовані на нерозповсюдження зброї масового знищення, брати участь в ініціативах НАТО.

Щодо національної безпеки у сфері економіки, то через значну відкритість та малі можливості внутрішнього ринку вона значною мірою залежатиме від стабільності країн-сусідів, а також від рівня міждержавних економічних відносин, особливо у сфері поставок стратегічної сировини.

Безпека у сфері енергетики вимагає диверсифікації постачання енергії та охорони джерел і каналів імпорту енергоносіїв. При цьому необхідно мати гарантії перспективного постачання енергоносіїв, а також забезпечити їхній пошук у державах-союзниках та в інших державах. Необхідно здійснювати кроки, спрямовані на акумулювання стратегічних запасів рідкого палива та газу з дотриманням норм, які прийняті в ЄС, а також створення умов, які забезпечать вступ держав до системи колективної паливної безпеки у межах ОПЕК.

Існує небезпека виникнення нових ліній поділу в Європі. В інтересах країн ЦСЄ – економічний та цивілізований поступ країн, що межують з ними, відкритість для них усіх європейських інститутів.

Транскордонна неконтрольована міграція. З нею пов'язуються

небезпека гуманітарної катастрофи та регіональної дестабілізації. Потенціальну загрозу становить поєднання еventуальної масової транскордонної міграції з організованою злочинною діяльністю, транзитом зброї, розщеплюючих матеріалів, наркотиків та засобів для їхнього виробництва. Наявний рівень економічної міграції становить серйозну проблему для державних структур та служб. Розроблені концепції модернізації візової політики, яка передбачає її поступову повну гармонізацію з візовою політикою ЄС.

Екологічна безпека. Серйозне занепокоєння викликає проблема ядерної енергетики в Європі, зокрема, серед найближчих сусідів. Досвід Чорнобиля вимагає уважного підходу при вирішенні проблем, які потенційно можуть створити загрозу для життя та здоров'я суспільства.

Серйозною загрозою є *тероризм та організована злочинність*. Існуючі транспортні шляхи, доступність кордонів створюють для низки країн ЦСЄ базу для міжнародної організованої злочинності. Усе це вимагає підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів як в масштабах країни, так і за її межами, гармонізації права з законодавчим полем ЄС у зазначеній сфері.

Активність іноземних спецслужб вказує на необхідність забезпечення охорони інформації. Передбачається, що зацікавленість іноземних розвідок не обмежуватиметься лише військовою чи політичною сферами, а поширюватиметься на

економіку, технології, соціальну проблематику та суспільні відносини. Дедалі більшу роль відіграє безпека систем передачі інформації та її обробки, у зв'язку з чим зростає значення її надійного захисту. Підґрунтям моделі системи охорони державних таємниць є нормативні акти НАТО та ЄС.

Площини активності та механізми реалізації політики безпеки лежать у сфері подальшої інтеграції та співпраці в рамках НАТО і ЄС. Економічний розвиток та соціально-політичний поступ сприятимуть зростанню сприйняття безпеки як об'єктивної реальності. Значна роль відводиться *дипломатії*. Важливою позицією є *контроль над експортом у галузі військових технологій та технологій подвійного призначення*. Нові завдання ставитимуться перед спецслужбами, поліцією та прикордонниками.

У Стратегії національної безпеки Польщі особливе місце відводиться Україні. Зокрема, відзначається, що *одним з найбільш важливих чинників безпеки в Європі вважається співробітництво між НАТО та Україною*, а також підтримка з боку НАТО зусиль і реформ, які здійснюються в Україні та спрямовані на зміцнення незалежності, побудову сучасної демократичної держави.

Більшість країн ЦСЄ зацікавлені у розвитку близьких і конструктивних відносин між НАТО та Росією.

Вступ Польщі, Чехії та Угорщини до НАТО не означає закінчення процесу інтеграції в її структури. Цей процес

поглиблюватиметься на багатьох рівнях, зокрема, у напрямі транспортних зв'язків, охорони інформаційних систем, участі у виробленні важливих політичних та стратегічних рішень Альянсу. Це вимагатиме акумулювання необхідних коштів. Пріоритетними напрямками у цій сфері є пристосування організаційних структур збройних сил до стандартів НАТО, підготовка кадрів, продовження аналітично-дослідної роботи у напрямі повної інтеграції з НАТО.

У сфері економіки та фінансів повинні передбачатися такі заходи:

- адаптація інфраструктури та планування у сфері оборони відповідно до стандартів НАТО;
- використання Інвестиційної Програми НАТО у сфері безпеки (HNS);
- це вимагатиме підвищення активності країн в ініціативах НАТО, передусім в Ініціативі Оборонної Можливості (DSI);
- підготовка військової та цивільної інфраструктури до прийому сил НАТО у межах виконання обов'язків держави-господаря.

Базисом європейської безпеки стане система, що утворюється на рівні ЄС-ЗЕС-НАТО. З позиції перспективних довготермінових інтересів участь у цій системі є такою ж важливою, як і членство в НАТО. Членство в ЄС буде пріоритетом стратегії безпеки більшості країн ЦСЄ на найближчі роки.

У цих умовах важливе значення надаватиметься *реструктуризації та модернізації оборонної промисловості*. Першочерговими заходами є приватизація оборонної промисловості, використання одержаних за рахунок цього коштів на реструктуризацію і модернізацію збройних сил, збереження контролю держави тільки над тією частиною галузі, що має в оборонному комплексі ключове значення, збалансованість між імпортом озброєнь та вітчизняною продукцією, розвиток науково-дослідної діяльності у цій галузі; створення стабільної системи планування та фінансування закупівлі зброї. Передбачається, що розвиток оборонної промисловості здійснюватиметься за умов співпраці та за участю союзників по НАТО. Це стосується й Західноєвропейської Групи щодо озброєнь у рамках ЄС (WEAG). Важливою позицією є членство у Спільній Організації Співробітництва у галузі озброєнь (OSCE).

Активізація співробітництва у рамках ОБСЄ, участь у регіональних та субрегіональних програмах й надалі слугуватиме зміцненню безпеки в басейні Чорного моря та в регіоні Центрально-Східної Європи. Важливе значення матиме і подальший розвиток взаємовідносин у рамках Веймарського трикутника, Вишеградської групи, Ради країн Балтійського моря. Вважається за необхідне продовжити політику надання всілякої підтримки інтеграції в євроатлантичні структури Литви, Словаччини та інших держав

регіону.

Польща вважає за необхідне всіляко розвивати стратегічне партнерство з Україною, яка є одним з найважливіших чинників безпеки в Європі. У міру своїх можливостей Варшава підтримуватиме демократичну владу в Україні, її прагнення зміцнювати незалежність та стабільний лад, зв'язок з європейськими структурами

Щодо Росії передбачається проведення відкритої політики. Це стосується і Білорусі. «Незалежна, демократична, стабільна і безпечна Білорусь є життєво потрібна Європі».

Підгрунтям оборонної стратегії є використання всього потенціалу держави для протидії загрозам різного роду та характеру. Найважливішим чинником стримування потенційного агресора є членство в НАТО.

Основою *ядерної політики*, відповідно до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (NPT), є без'ядерний статус країн ЦСЄ. У той же час Польща, Угорщина та Чехія підтримують усі наведені у Стратегічній Концепції, прийнятій у 1999 р., елементи ядерної політики НАТО.

Система оборони базується на таких підсистемах: управління обороною, військовою та невійськовою.

На засадах «Стратегії безпеки» підлягає розробці її інтегральна частина — «Стратегія оборони».

Таким чином, структура Стратегії політики національної безпеки країн ЦСЄ передбачає наявність таких розділів, як

засади політики національної безпеки, аналіз загроз та викликів, сфери діяльності та механізми її реалізації (внутрішні, інтеграційні процеси, участь в міжнародних організаціях), співробітництво (регіональне, субрегіональне, двостороннє, євроатлантичне), основи оборонної стратегії.

Динаміка внутрішніх реформ та змін у сучасному світі, а особливо на європейському континенті, вимагає постійного моніторингу та реагування. Неподільність безпеки означає, що зусилля, спрямовані на забезпечення національної безпеки країни, повинні брати свій початок далеко від її кордонів. З іншого боку, з позицій забезпечення регіональної стабільності, процес гармонізації правових та нормативних актів країн ЦСЄ із законодавчим полем ЄС, НАТО повинен певною мірою враховувати та передбачати і гармонізацію концептуальних та нормативних документів у сфері політики національної безпеки. Це особливо важливо для постсоціалістичних та пострадянських країн, які є на початковій стадії їхньої розробки.

ВАЛЕВСЬКИЙ Олексій Леонідович

Головний консультант Головного управління Адміністрації Президента України з питань внутрішньої політики

Внутрішньополітичні виклики національній безпеці: висновки з минулого десятиріччя та стратегічні завдання на майбутнє

Останнім часом дещо змістилися акценти у питанні першочерговості загроз політичній стабільності. Певні з них вже не посідають панівних позицій, інші - зникли зовсім.

Передусім це стосується загрози так званого «червоного реваншу», тобто можливості приходу до влади політичних прокомуністично налаштованих сил. Виборчі кампанії 1998 р. до Верховної Ради та президентська 1999 р. засвідчили, що ця загроза вже не є домінуючою.

В Україні протягом останнього десятиріччя залишилася незатребуваною націоналістична ідеологія. В результаті політичні сили націоналістичного спрямування втратили свій і до того мінімальний вплив.

Президентські вибори 1999 р. вперше засвідчили, що на кілька порядків зменшується загроза регіоналізації політичного простору. Не виправдалися численні прогнози щодо дестабілізуючої ролі можливого субрегіонального конфлікту за схемою Схід-Захід України. Різновекторність симпатій мешканців східних та західних областей має швидше психологічний та культурологічний виміри, але цього замало, щоб вона набула вирішальних політичних ознак.

Суттєво вплинули на стабілізацію політичного процесу ухвалення нової Конституції України та низки законів, що

регламентують діяльність суб'єктів політики. Зокрема, це закони про Центральну виборчу комісію, місцеві адміністрації, місцеве самоврядування, вибори народних депутатів Верховної Ради та депутатів місцевих рад.

Останніми роками вдалося нейтралізувати так званий кримський сепаратизм. І хоча в Криму зберігається можливість конфліктної ситуації, вона має суто регіональний характер і відчутно не впливає на загальнополітичну ситуацію. Вдалося ліквідувати загрозу політизації та добитися певного зниження інтенсивності міжконфесійного протистояння. Суттєво зменшується політична забарвленість страйків, що вже не є засобом політичного шантажу Уряду. В цьому плані великі сподівання пов'язуються з роботою Національної служби посередництва та примирення, що є єдиною державною установою для здійснення посередницької діяльності та надання консультативних і методичних послуг у розв'язанні трудових конфліктів. Є підстави стверджувати, що прагнення «знайти» загальнонаціональну ідею вже позбавлені політико-ідеологічного навантаження і трансформуються в суто культурологічні питання.

Проте певні дестабілізуючі чинники з минулого десятиріччя залишилися. Виникли нові загрози, що не потрапляли у поле зору політиків та аналітиків раніше. Їх можна визначити за такою класифікацією: *сфери напруженості*, тобто макрополітичні чинники, сутність яких формулюється як

узагальнена складова суспільно-політичних процесів, що мають опосередкований вплив на політичну стабільність; *загрози* - чинники, існування яких можна визначити через об'єктивні показники перебігу політичного процесу; *конфлікти*, що визначаються як за ознаками об'єктивних причин їхнього виникнення, так і за суб'єктивними інтересами учасників.

До сфер напруженості відносяться *низький рівень авторитетності влади та політичної культури населення*.

Опитування громадської думки свідчать, що тенденція зниження рівня довіри до державної влади серед населення спостерігається протягом кількох років. Так, якщо у 1994 р. Верховній Раді не довіряло 52 % опитаних, то у 1999 р. вже 63 %. Довіряло роботі вишого законодавчого органу у 1994 р. 10 %, у 1999 р. - 8 % респондентів. Відповідно кількість тих, хто висловив недовіру до Уряду за ці роки збільшилася з 51 % до 62 % (*Українське суспільство: моніторинг соціальних змін (1994-1999 рр.)* - К. : Інститут соціології НАН України, 1999.-С. 191-192). Загальна картина вимальовується досить чітко - сучасна політична влада діє за умов надзвичайно низького рівня довіри до неї з боку населення.

Слід зазначити, що останнім часом опитування фіксують зростання рівня довіри населення до вищих посадових осіб. Так, у січні 2000 року висловили довіру Президенту України Л. Кучмі 44 % опитаних, прем'єр-міністру В. Юшенку - 52 %

(Моніторинг громадської думки населення України : Інформ. бюл. / Укр. ін-т соціальних досліджень ; Центр «Соціальний моніторинг». — 2000. — №1). Це найвищий рівень довіри до керівників виконавчої влади за останні роки. Така зміна пояснюється впливом на громадську думку виборчої кампанії-99. Зростання довіри до Президента України зумовлено визнанням результатів політики реформ, яку здійснює глава держави, очікування людьми змін на краще у суспільстві.

Проте стверджувати, що загрозу, пов'язану з кризою довіри до влади, повністю усунуто було б передчасно. Населення позитивно ставиться до вищих посадових осіб, але водночас інститути державної влади втрачають його довіру. За даними згаданого вище опитування, парламенту висловила недовіру переважна більшість опитаних - 70 %.

Надзвичайно низький рівень довіри до Верховної Ради спостерігається протягом кількох років. Така ситуація є свідченням кризи довіри до парламенту в громадській думці. Вочевидь неможливо сформувати ефективну державну політику в умовах негативного ставлення до дій вищого законодавчого органу. Отже, український парламент потребує реформування, метою якого є налагодження його ефективної роботи. У цьому сенсі референдум став поштовхом до змін, необхідність яких давно назріла.

Для з'ясування змісту ставлення населення до влади необхідно враховувати рівень його політичної та

громадянської культури. У цьому плані турбує формування у суспільній свідомості тенденцій, які можна віднести до передумов авторитаризму. Так, з думкою, що «кілька сильних керівників можуть зробити для країни більше, ніж усі закони та дискусії» у 1994 р. був згоден 41 % респондентів, у 1999 р. - 46 %. Протягом 1994-1999 рр. майже кожен третій респондент дотримувався думки, що Україні потрібна багатопартійна система, тоді як кількість її противників поступово зростала з 30 % до 42 %.

Слід зазначити, що проблема політичної культури актуальна не тільки для населення, а й для самої еліти. Дуже часто за деклараціями щодо прихильності до «прагматизму» та загальнодемократичних цінностей стоїть звичайна безпринципність.

Розглянемо структуру існуючих та/або потенційних загроз стабільності.

Нерозвиненість партійної системи. Партія як самодостатня реальність політичного процесу в Україні ще не сформована, переважно це суто столичне явище. На регіональному рівні партії існують або у формі своєрідних громадських груп підтримки дій місцевої влади, або як продовження владних інтересів партійної верхівки у регіоні.

Залишається актуальним формування так званого «політичного центру», тотожного «партії влади», тобто такого, що міг би взяти на себе консолідовану відповідальність за

формування державної політики.

Цьому перешкоджають такі обставини: наслідки розколу між виконавчою та законодавчою гілками влади, відсутність прагнення до консолідації та пошуку балансу між корпоративними й особистими інтересами прихильників політичного центризму, відсутність у партій, які визначають себе як «центристські», потенціалу впливу на масову свідомість. Квазіідеологічні проекти, які пропонуються до уваги громадської думки сучасними українськими «центристами», фактично виявляють слабкість їхнього впливу на підвищення довіри населення до реформ. Хоча, за даними численних соціологічних опитувань, існує досить значний прошарок населення, який свої політичні погляди визначає як центристські, рівень довіри до всіх політичних партій не перебільшував протягом останніх років 3 - 4 %.

Загальновизнаним є усвідомлення того, що в умовах сучасного інформаційного суспільства суттєво зменшується роль політичних партій як організацій, що будуються на єдиній ідеологічній платформі та виступають основним посередником між державою і населенням. Але тут потрібно враховувати те, що у розвинених демократіях існує сильна інфраструктура громадських організацій неополітичної спрямованості, що істотно впливають на формування суспільної думки. В Україні такі організації практично відсутні.

Наступну загрозу можна визначити як низький рівень *державного управління, або низький рівень стратегічної культури.*

Доводиться констатувати, що український політичний клас сьогодні робить перші кроки в ідентифікації цілей і пріоритетів розбудови власної стратегічної культури, набірці позитивного досвіду у плануванні внутрішньої і зовнішньої політики. Минулі роки свідчать, що рівень підготовки коротко- і довготривалих стратегій, так само, як і прорахунок їхніх соціальних та економічних наслідків, іноді буває прикро некомпетентним. Як підсумок – на сьогодні, як відзначив Президент України у зверненні до Верховної Ради 22 лютого 2000 року, «державна політика є фрагментарною, розбалансованою, а іноді й різновекторною, із внутрішніми суперечностями».

В Україні активно формується ринок аналітичних послуг у сфері політичного планування. Розширюється мережа як державних, так і недержавних аналітичних інституцій, у назві яких присутнє означення «стратегічний». Водночас, як у будь-якій швидко зростаючій спільноті, тут існує багато внутрішніх проблем. Наприклад, відсутній стійкий корпоративізм, професійні цінності та традиції тільки формуються, доволі часто доводиться мати справу з аматорством та дилетантизмом.

Слабкість місцевого самоврядування стала майже загальною тезою. Водночас будь-які більш-менш системні проекти щодо легітимації права регіонів брати участь у загальнонаціональному політичному процесі на різних підставах відкидалися. Найбільш показово це виявилось в конституційному процесі у 1996 р. Щоправда, ця ідея була відроджена на всеукраїнському референдумі 16 квітня 2000 р., але досі не з'ясовані як параметри самої моделі паритетних відносин між Центром та регіонами, так і механізми її реалізації через двопалатну структуру вищого законодавчого органу.

На сьогоднішній день ще рано оцінювати ефективність ухваленої моделі місцевого самоврядування. Зважаючи на ті можливості та права, що законодавчо закріплюються за місцевими структурами влади, можна стверджувати, що це буде складним іспитом для регіональних керівників. Для дійсного набуття рис «політиків» їм необхідно подолати регіональний егоїзм, дроблення, провінціалізм політичного мислення, переоцінити власну значущість, подолати замкненість інтересів.

Безперечно, до існуючих загроз стабільності слід віднести стан справ в *інформаційному просторі*. Адже наявність умов для створення конкурентоспроможного інформаційного середовища є суттєвою ознакою стабільності політичного процесу.

Формально в Україні створено інформаційний простір. Так, якщо у 1994 р. було зареєстровано 2,7 тис. друкованих ЗМІ, то нині - близько 10,5 тис. Зареєстровано 26 інформаційних агентств. Сьогодні в нашій державі віщає понад 500 телерадіокомпаній різних форм власності. Але фактично та ситуація, що склалася у сфері свободи преси, не може не турбувати. За міжнародними оцінками, Україну не можна віднести до країн з гарантованою свободою слова. Так, Комітет захисту журналістів (CPJ) оприлюднив у Вашингтоні щорічну доповідь про ущемлення прав преси у 1999 р., в якій назвав Україну серед країн, де влада ущемлює права незалежної преси за допомогою адміністративного тиску. Як зазначається в доповіді, використання таких методів «зросло до особливо небезпечної позначки в Югославії, Україні, Білорусі та інших країнах Центральної і Східної Європи».

Загрозливих форм набув розвиток корупції. За даними Transparency International, міжнародної організації, яка випускає щорічні індекси сприйняття експертами рівня корумпованості країн (corruption perception index - CPI), у 1998 р. Україна посіла 70 місце серед 85 країн (CPI склав 2,8 балів). У 1999 р. наша країна, за оцінками експертів, посіла 77 місце з 99 країн світу з індексом CPI 2,6 балів. Корупція є прямою загрозою політичній та економічній стабільності. Боротьба з цим явищем має стати стратегічним завданням держави на майбутнє.

Стисло проаналізуємо прямі *конфлікти*, що відбуваються у політичній сфері.

Передусім це *виборчі кампанії*, які за традицією відбуваються в режимі відкритого конфліктного протистояння кандидатів і сил, що їх підтримують. Причому це стосується не лише застосування «брудних» технологій, а й на рівні виборчих програм. Так, базові складові моделей державної політики, що пропонувалися у програмах учасників президентської виборчої кампанії 1999 р., були подекуди прямо протилежні за своїм соціально-економічним змістом. Це є характерною ознакою *неконсолідованої демократії*, коли головним аргументом у передвиборчій боротьбі є обіцянки ліквідувати здобутки своїх попередників.

Перші кроки становлення української державності здійснювалися за умов, що «забезпечили» суттєве зменшення можливостей влади мобілізувати ресурси суспільства для досягнення загальнонаціональних інтересів. Це сприяло створенню певних ерзац-політичних груп, які формувалися за територіальними, галузевими або корпоративними ознаками, й для яких власні інтереси були, природно, більш значущими, ніж загальнонаціональні. Внаслідок цього в Україні сформувалися так звані адміністративно-економічні групи («олігархія», «клани»), інтереси яких — закріпити свій контроль над прибутковими підприємствами — прямо суперечать загальнонаціональним. Підсумок: «Практично всі

більш-менш привабливі підприємства з ліквідною продукцією поділені за сферами впливу між кланами», — зазначалося у виступі Президента України Л. Д. Кучми у Верховній Раді України 22 лютого 2000 року.

Своє політичне обличчя адміністративно-економічні групи (АЕГ) демонструють ситуативно, найчастіше в період виборчих кампаній. Це можуть бути партії, громадські об'єднання, які фактично є своєрідними інформаційно-сервісними холдингами з надання політичних послуг. Політична ідеологія слугує для АЕГ досягненню вельми утилітарної мети - власної ідентифікації в межах еліти - і не може буде використана як інструмент соціальної мобілізації.

Мабуть, необхідно погодитися з тим, що формування АЕГ в українському суспільстві є об'єктивним процесом. Цьому сприяє передусім економічна система. У спадок від радянських часів Україні залишилися супермонопольна економіка, нерівномірність розподілу виробничого потенціалу та капіталів, що складають об'єктивні чинники експансії АЕГ. Суб'єктивні чинники, які спонукають їхній розвиток, пов'язані з помилковою стратегією приватизації, тотальною «гнізациєю» економіки, комерціалізацією діяльності державних структур тощо.

Логічно припустити, що для громадської думки й аналітичної спільноти предметом турботи зараз має виступати не завдання деміфологізації «комуністичного минулого», а

передусім пошук соціально-економічних та політичних механізмів амортизації наслідків етапу олігархічного капіталізму.

Щодо протистояння між законодавчою та виконавчою гілками влади, то є підстави сподіватися, що найближчим часом воно пом'якшиться або принаймні регламентується через імплементацію результатів всеукраїнського референдуму. Хоча у макрополітичному вимірі це протистояння зберігатиметься у суспільстві ще тривалий час.

III. Дискусія

Питання до обговорення:

1. Геополітичні та зовнішньополітичні пріоритети в стратегії національної безпеки.
2. Внутрішньополітичні пріоритети і проблеми поглиблення структурних реформ.
3. Загрози базовим національним інтересам та альтернативи їхнього усунення чи демпфірування.
4. Проблеми прийняття та імплементації стратегії національної безпеки.

ШКЛЯР Леонід Євдокимович

Завідувач сектору Головного управління Адміністрації
Президента з питань внутрішньої політики

Я б хотів почати з питання, пов'язаного з виступом О. М. Гончаренка. Стратегію національного розвитку України, як було підкреслено у виступі, мають затверджувати глава держави, а не парламент. Разом з тим очевидно, що між

главою держави та парламентом має бути тісніший зв'язок та співробітництво. Україні сьогодні треба не Конституцію «підправляти», а шукати таку форму співробітництва, щоб і глава держави і парламент спільно відповідали за всі кроки, пов'язані зі сферою національної безпеки.

Тепер щодо доповіді Лисицина: хотів би почути його думку щодо національної ідеї, щодо нації етнічної та нації політичної. Я вважаю, формування політичної нації є важливішим, ніж формування етнічної нації. Зважаючи на багатонаціональний склад населення України, мабуть, треба погодитися з такою думкою.

Професор Кірсенко М. І. відзначив, що дискусія щодо предмету національної ідеї є швидше сюжетом історичним. Я частково з ним можу погодитися, але за умови, якщо історію розглядати не як лінійний глобальний процес, а як певний хроном, тобто як прив'язку історичного часу до конкретного геополітичного простору. За своїми показниками Україна частково не відповідає сучасному періоду кінця XX-початку XXI ст. Очевидно, що за багатьма аспектами вона ще знаходиться в кінці XIX ст., тому дискурс щодо національної ідеї залишається для нас актуальним. Щодо змісту самої національної української ідеї, то її треба розглядати у трьох аспектах.

Українська національна ідея як державницька ідея, на мій погляд, є найпотужнішим аспектом розвитку українського

суспільства, оскільки навколо неї інтегруються різні верстви населення, національні спільноти, еліта.

Другий аспект - етнічний. Тут відразу відбувається поділ на титульний етнос та етнічні меншини і внутрішній поділ самого титульного етносу за мовними, культурними, регіональними тощо цінностями. Момент найменшої інтеграції і консенсусу всередині титульного етносу спрацьовує на ту розколеність ментальності, про яку тут йшлося.

Третій аспект національної української ідеї - політичний, або громадянський. Вияв цього аспекту пов'язаний з проблемою визнання рівності усіх національних, соціальних тощо груп.

Я вважаю, що цьому аспекту української національної ідеї відповідає межа етнічного і політичного. Розглядаючи цей аспект, можна стверджувати про більшу акцентованість на етнічному ґрунті та дещо меншу - на державному. Адже серед значної частини етнічно української політичної еліти існує досить насторожене і критичне сприйняття як самої ідеї політичної нації, так і можливості інтеграції українського суспільства на базі цієї ідеї.

Отже, що робити в стратегічному плані, як формувати стратегію національного розвитку чи національної безпеки в контексті розробки національної ідеї? Тут треба шукати певного балансу інтересів всіх прошарків усіх трьох складових

цієї ідеї: державницької, етнічної і політичної. Не варто виділяти жодного з них, інакше той чи інший суб'єкт, та чи інша суспільна сила завжди заважатиме, працюватиме на стримування консолідації та інтеграції нашого суспільства.

Національна ідея і національна безпека - різні поняття, але вони взаємопов'язані. Треба чітко усвідомлювати і пояснити громадськості, що Україна в цьому аспекті має принципову відмінність від Росії. Інакше кажучи, вона поліетнічна, але не мультинаціональна держава, і у неї немає Татарстанів та Башкортостанів, і навіть в Криму татари складають лише десяту частину населення півострова. Цей чинник для нас вигідний: навіть багатомільйонна меншина залишається меншиною. Єдиний автохтонний народ, крім українців, - кримські татари, які не мають батьківщини поза територією України.

Це перша думка.

Друга думка щодо національної ідеї полягає у слушності проблеми, що обговорюється. Але, мушу зазначити, що не можна допустити «сповзання» соціальної активності населення, а особливо молоді від проблеми національної ідеї до націоналізму. Хоча націоналізм - явище загалом позитивне, але в Радянському Союзі йому було створено негативний імідж та й на Заході націоналізм сьогодні непопулярний. У плані вирішення національної ідеї треба зосередити увагу на підвищенні ролі української мови у суспільстві.

ГОНЧАРЕНКО Олександр Миколайович

Завідувач відділу загальних проблем національної безпеки
Національного інституту стратегічних досліджень

Я б хотів почати з самого розуміння національної ідеї та її ролі у суспільстві.

По-перше, важко погодитися з тезою професора Кірсенка М. І., що в теперішній Європі національна ідея відступає на другий, навіть на задній, план. Процеси інтеграції в Європі набирають сили, але в усіх моделях інтеграції Європи, яких щонайменше три, починаючи з функціональної і закінчуючи різними поліархічними і комунікаційними моделями, підкреслюється, що про інтеграцію йдеться насамперед в економічній сфері. Про соціально-культурну інтеграцію не йдеться. Малі країни Європи настільки ревно ставляться до своєї національної культури, що вони в Європейському Союзі повністю блокують будь-які спроби здійснювати інтеграцію у соціально-культурній сфері.

По-друге, не можна порівнювати процеси інтеграції в Європі з процесами, які відбуваються в Україні. В Європі відбувається інтеграція сталих націй-держав. Ці нації вже сформувалися і мають всі атрибути держави. Україні потрібен час, щоб перетворитися на нормальну націю в широкому

розумінні цього слова. Тільки тоді можна говорити про процеси інтеграції, коли українці сформується як повноцінна нація. Тому для України питання національної ідеї не абстрактна ідея, а проблема виживання.

Чому певні країни сформувалися як держава, а інші - ні? Наприклад, Якутія. Ця національна спільнота має все, що можна тільки забажати: і свій етнос з давньою культурою, і золото, і алмази, і хутра, і величезні природні ресурси, але як нація вона не сформувалася. І річ тут не тільки в російському імперіалізмі чи у свідомій політиці русифікації, яка провадилася століттями. Річ у тім, що у них не було власної національної ідеї, а без чіткої національної ідеї важко говорити про можливість створення народом своєї держави.

Сказано, що про необхідність вирішення національної ідеї треба кричати, не боючись того, що вас назвуть націоналістом. У Сполучених Штатах Америки, наприклад, слово «націоналіст» - синонім слова «патріот».

КОСЕВЦОВ В'ячеслав Олександрович

Експерт Центру міжнародної безпеки і стратегічних студій

Хотів би повернутися до третього питання про загрози базовим національним інтересам й альтернативам їхнього усунення чи демпфірування.

Нинішня політика національної безпеки України ще не комплексна, тому не охоплює всі сфери життєдіяльності країни, не повною мірою адекватна процесам, що відбуваються в країні. А тому заходи, що вживаються, часто малоефективні.

Дається взнаки відсутність належної правової бази, а також надійних підходів і механізмів нейтралізації загроз з урахуванням потенційних можливостей держави та інтересів усіх верств суспільства. Використання українськими структурами методу проб і помилок є згубним шляхом з непередбачуваними наслідками.

Без вироблення цілісної державної політики у сфері національної безпеки України, стратегії та тактики її реалізації, а головне без активного та надійного впровадження її в життя важко розв'язати проблему виходу з економічної кризи, створити ефективні механізми соціального захисту населення, стабілізувати політичні процеси.

В умовах зниження довіри до влади з боку переважної більшості населення та зростання байдужості до процесів, що відбуваються в країні, окремі досить впливові сили, зокрема, бюрократичний апарат, зацікавлені у збереженні існуючої ситуації. Насамперед це стосується проведення кримінальної приватизації, зростання «тіньової» економіки, збереження соціальної напруженості у суспільстві. Вони докладають до

цього чимало зусиль і намагаються приховати реальний стан справ у державі.

Все це не дозволяє комплексно підійти до розробки та втілення в життя системи заходів щодо подолання кризових явищ в Україні, надати основним процесам цілеспрямованого керованого характеру, кардинально змінити ситуацію в країні на краще.

ЗДІОРУК Сергій Іванович

Завідувач відділу політичних та гуманітарних досліджень
Національного інституту стратегічних досліджень

Я хотів би зупинитися на внутрішньополітичних пріоритетах, які впливають на реформи, що здійснюються в Україні. Ї візьму ще вужчий аспект — ментальність нації. Часто говорять про те, що вона розколена і нам треба з цим щось робити. Треба, мовляв, не будувати стратегію поступу нації, а рятувати те, що маємо. Певні факти дозволяють мені дійти висновку, що це не так. Передусім — форми суспільної організації в Україні, такі як церква, релігійні організації, політичні партії, товариства, творчі спілки, офіційні органи влади і управління суспільством і державою. Всі ці компоненти присутні і вони не дають нам підстав думати, що нація розколена. Форми державної влади і управління досить автентичні наявним в інших державах, побудованих на

національних засадах. Товариства і спілки досить широко представлені в Україні. Політичні партії і релігійні організації досить потужні та реально впливають на поступ суспільства і нації в усіх сферах (зокрема, політичній та економічній).

В Україні близько 80 деномінацій, напрямів релігій і церковних організацій. Це колосальна кількість порівняно з тим, що було приблизно 10 років тому, коли їх було лише 18. Існує також понад 23 тис. різних релігійних спільнот порівняно з 5 тис. десять років тому. Ця численність не є бідую. Наприклад, у США понад 300 різних потужних і кілька сот дрібних деномінацій. З партіями те саме. У Чехії ще кілька років тому, коли вона йшла до виборів, було вже 110 партій. В Україні ще немає і 100. Йдеться про те, що «великі кити» ще не викристалізувалися, бо цей процес відбувається дуже динамічно і ще не завершився. Не завершився тому, що законодавчі органи не змогли сформувати таке законодавче поле, яке б відповідало прагматичнішому поступу українського суспільства (а саме — в політичній площині). Якщо таке поле буде сформовано, ці процеси відбуватимуться, як у розвинених демократичних державах.

ШЕВЧЕНКО Володимир Олександрович

Старший консультант відділу загальних проблем національної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень

Західні та українські аналітики стверджують, що найбільшими загрозами національній безпеці України є внутрішні загрози. Зовнішні загрози є похідними від внутрішніх, які розвиваються небажаними темпами. Головною характеристикою внутрішніх загроз є напрям руху суспільства всередині країни. Єдиної думки з цього приводу немає. На зустрічі з нагоди 10-ї річниці падіння Берлінського муру Г. Шредер сказав про стратегію розвитку Німеччини: «Нас не цікавить індустриальний потенціал. Нас цікавить гуманітарний потенціал суспільства та інтелектуальний капітал. Туди ми інвестуватимемо найбільше коштів, бо саме ці фактори визначають безпеку держави у ХХІ ст.»

Щодо України, то слід зазначити, що такі поняття мало використовуються в політології. А на них треба звернути особливу увагу і визначитися зі стратегією в цьому плані. На підставі футурологічних прогнозів треба забезпечувати «рух на випередження». Безумовно, забезпечити «рух на випередження» усього суспільства неможливо. Треба створювати «зони росту», в які органічно входили б і освіта, і технологія, і виробництво, й інвестиції. Аналіз таких «зон

росту» може стати складовою частиною майбутньої концепції стратегії розвитку України саме у внутрішньополітичному аспекті.

ЖАНГОЖА Рустем

Державний експерт Національного інституту українсько-російських відносин

Головне питання - визначити систему координат концепції (стратегії) національної безпеки. По-перше, це інформаційний простір, який сьогодні не належить Україні. Держава не контролює формування інформаційного простору, який створюється згідно інтересів та замовлень фінансово-промислових груп. Найближчим часом в Україні відбудеться війна макроприватизації, тобто входження в економічний простір України великих фінансово-економічних груп, які за своїм визначенням денационалізовані, отже, відпрацьовуватимуть нові моделі взаємодії з державою. Постають проблеми регіональних і глобальних ринків, в які сьогодні за будь-яких обставин найближчим часом увійде і Україна.

Гончаренко О. М. теоретично правильно висловився, що спочатку треба створити націю в Україні, а потім вже інтегруватися у глобальний і регіональний простори. Все це теоретично. На практиці на це немає часу. На сьогоднішній

день треба сконцентрувати інтелектуальні сили і політичну волю на розв'язанні нагальних проблем, які постали перед Україною. Якщо ці проблеми не буде розв'язано, Україна стане зоною інтересів фінансово-промислових груп з тяжінням до глобальних ринків, а населення перетвориться на пасивну біосоціальну масу. Необхідно вже зараз визначити систему ціннісних орієнтацій, які мали б стати підґрунтям регулювання стійкого процесу, що найближчим часом має початися, і який пов'язаний з макроприватизацією. Фінансово-промислові групи під час входження в економічний простір відпрацьовуватимуть моделі політичного поля. Усі мас-медіа, що залишилися поза впливом держави, формуватимуть саме той менталітет, стереотип поведінки середнього українця, який відповідатиме тим чи іншим інтересам фінансово-промислових груп.

Необхідно відпрацьовувати механізми, щоб Україна не перетворилася на просту зону економічних інтересів, а народ - на пасивну соціальну масу, яка формуватиме своє ставлення до влади і до самого себе за модулем, що відпрацьовується незалежно від інтересів України фінансово-промисловими групами. Враховуючи те, що останні денаціоналізовані, постає вже згадана принципово важлива проблема, на яку слід звернути увагу.

ВАЛЕВСЬКИЙ Олексій Леонідович

Головний консультант Головного управління з питань внутрішньої політики

Внутрішньополітичні пріоритети дуже важливі для розробки стратегії національної безпеки. Перше - це авторитет влади. Протягом останніх років за допомогою опитування було визначено, що довіра до влади дуже знизилася. Але у 2000 р. (січень) було зафіксовано, що довіра до Президента і прем'єр-міністра зросла. Хочу зазначити, що прем'єр-міністру висловили довіру 52 % опитаних. Але у той самий час зростала недовіра до Верховної Ради України (її рівень підвищився до 70 %). На мою думку, не повинна існувати ситуація, коли законодавчій владі не довіряють стільки людей, оскільки саме довіра до влади є стратегічним завданням.

Стратегічним завданням є також розв'язання проблеми політичної культури населення. Наприклад, на питання, чи згодні Ви з тим, що кілька сильних керівників можуть зробити щось суттєве для населення замість законів і дискусій, у 1999 р. відповіли позитивно 46 % населення. Хочу зазначити, що такий низький рівень політичної культури населення залежить від маніпуляції масовою свідомістю. Підвищення політичної культури має стати проблемою формування

політичного середовища. Також пріоритетного значення набуває партійне середовище. Зараз в Україні неконсолідована демократія, і кожна виборча кампанія потенційно загрозлива. В нас існують тотожності між політичними центрами, партіями і силами влади. Започатковані проекти, на жаль, не змогли консолідувати еліту.

Наступним макроекономічним чинником, який впливає на національну безпеку, є ситуація в інформаційному просторі. Хочу зазначити, що, за всіма міжнародними рейтингами, Україну не можна віднести до країн з гарантованою свободою слова.

І останнє, від позицій адміністративно-економічних груп залежить дуже багато. Формування цих груп є об'єктивним явищем, оскільки в нас така економіка і відбувається процес приватизації. Ці групи є монополістами у впливі на внутрішньополітичний процес.

Щодо тези розколу українського суспільства, то це дуже суперечливе питання. Дійсно, еліта розколена, але вона має бути розколена. Що стосується населення, його цінностей, то такого розколу немає. Дійсно, є відмінності, але розколу немає.

Щодо концепції національної безпеки 1997 р., то тут базовою ідеєю була ідея стабільного розвитку: захист інтересів держави і суспільства, усунення факторів, які перешкоджають

стабільному розвитку. На мою думку, це вигідніша позиція, ніж позиція національного розколу.

ГОНЧАРЕНКО Олександр Миколайович

Завідувач відділу загальних проблем національної безпеки
Національного інституту стратегічних досліджень

Я хотів би сказати кілька слів на завершення дискусії. По-перше, мені дуже приємно відзначити одностайність оцінок усіх доповідачів стосовно необхідності активізації зусиль з розробки консистентної Стратегії національної безпеки на перспективу. По-друге, як на мене, важливим результатом нашого семінару стало вироблення спільного розуміння базових теоретичних підходів і пріоритетів такої стратегії. Ще раз хочу наголосити, що Стратегія національної безпеки - це комплексний, дуже широкий і багатоаспектний документ, для розробки якого недостатньо зусиль одного Національного інституту стратегічних досліджень. Ця робота потребує участі багатьох провідних наукових центрів країни, ряду міністерств і відомств. Я також сподіваюсь на вашу участь і підтримку.

IV. Основні висновки та рекомендації

1. Вважати за доцільне активізувати роботу з розробки основних пріоритетів, базових засад і попереднього проекту Стратегії національної безпеки на перспективу.

2. Як один з важливих етапів розробки такої стратегії, рекомендувати провести низку «круглих столів», семінарів та конференцій з питань компаративного аналізу стратегій національної безпеки основних партнерів України на світовій арені: країн Єв्रोатлантичної спільноти, ЦСЄ, Євразійського вектора, ГУУАМ та Росії.

3. Провести у вересні-жовтні 2000 року в Києві представницьку міжнародну конференцію із зазначених проблем, залучивши до неї провідних спеціалістів згаданих вище країн.

4. За матеріалами конференції підготувати фундаментальну монографію, в якій поряд з компаративним аналізом стратегій національної безпеки різних країн розглянути проект Стратегії національної безпеки України.

5. Матеріали сьогодишнього семінару видати окремою брошурою, як це прийнято в НІСД.

ГОНЧАРЕНКО Олександр Миколайович

Завідувач відділу загальних проблем національної безпеки
Національного інституту стратегічних досліджень

V. Пріоритети та засади формування інтегральної стратегії національної безпеки на перспективу

Оптимізація державотворення і трансформаційних процесів у суспільстві неможлива без чіткої стратегії на перспективу. Ця «велика» або інтегральна стратегія визначає основні пріоритети, цілі й напрями розвитку з урахуванням усіх базових параметрів зовнішнього і внутрішнього середовища та їхніх можливих змін. Словом, формування та імплементація національної стратегії, стимуляція усвідомлення політичним істеблїшментом ролі, можливостей та місця України в регіональному і глобальному геополітичному просторі — це життєво важливий імператив, визначальний чинник історичного і політичного майбутнього нашої держави.

Безперечно, це потребує розробки відносно стабільної, несуперечливої та самоузгодженої системи національних інтересів, пріоритетів і цілей. Але в умовах, коли національна ідея лише формується, комплекс національних інтересів,

пріоритетів і цілей міг би сприяти консолідації суспільства довкола загальнолюдських екзистенціальних цінностей, зокрема таких, як «виживання», «добробут», «рівноправність», «свобода», «розвиток», «справедливість». Вони є зрозумілими і прийнятними для кожної людини.

З нашої точки зору, національні інтереси і співставлені з ними цінності, цільові настанови мають складати основу інтегральної стратегії національної безпеки, ефективну імплементацію якої повинні забезпечити спільні зусилля виконавчої та законодавчої гілок влади.

Національні інтереси та цінності. «Відправною точкою політики будь-якої держави має бути концепція національних інтересів, визначена в термінах сили», — стверджував батько «політичного реалізму» Г. Моргентау. Завдяки до нього визначальну роль інтересів у формуванні поведінки і дій людини, соціальної групи чи держави відзначали багато видатних мислителів минулого — від філософів Давньої Греції до М. Вебера. А лорд Пальмерстон висловив відому сентенцію: «В Англії немає вічних друзів чи ворогів, в Англії є вічні інтереси».

Концепція «інтересів» («національних інтересів») сьогодні відіграє базову роль у формуванні й імплементації зовнішньої політики будь-якої держави та в системі міжнародних відносин. Проте існує принаймні три фундаментальні

проблеми, які певною мірою обмежують практичне використання цієї концепції.

Перша з них пов'язана з труднощами операціоналізації концепції національних інтересів. Широкі розбіжності існують навіть у підходах до визначення самого поняття «національний інтерес». Нині найпоширенішими є такі:

- національний інтерес відбиває реальний комплекс цільових настанов держави, який вона намагається реалізувати у своїй зовнішній та внутрішній політиці;

- національний інтерес — похідна аспіраційних та оперативних потреб суспільства та пов'язаних з ними ціннісних систем;

- національний інтерес — інтегрований показник (рівнодіючий вектор) життєво важливих інтересів і потреб людини, держави і суспільства в цілому, який формується у процесі конфронтації потреб з об'єктивними можливостями їхнього задоволення.

Існує і багато інших підходів.

Г. Моргентау поділяє національні інтереси на необхідні (постійні) і другорядні (змінні). М. Каплан виділяє об'єктивні і суб'єктивні національні інтереси. П. Асснер наголошує на внутрішніх і зовнішніх компонентах національного інтересу. Ю. Кукулка пропонує свою типологію (екзистенціальні й функціональні). В. Удалов виділяє інтереси, що збігаються та взаємовилучаються, дійсні та уявні. Інколи виокремлюють

ендогенні й екзогенні, корелюючі та некорелюючі, аспіраційні та оперативні національні інтереси. Існують й інші класифікації та типології. Така багатозначність і багатофункціональність категорії «національний інтерес» змусила багатьох теоретиків взагалі відмовитися від спроб операціоналізації цього поняття. Так, відомий політолог К. Холсті, а за ним Б. Рассет і Г. Старр повністю відкидають концепцію національних інтересів, вводячи замість неї концепцію цільових настанов. Останні уявляються як узагальнений «імідж» (образ) майбутньої системи чи стану речей і поділяються на життєво важливі, проміжні (як за важливістю, так і за часом) та універсальні (довгострокові) цільові настанови.

Проте і цю спробу «обійти» проблему операціоналізації категорії національний інтерес треба визнати невдалою, оскільки виділені життєво важливі, проміжні й універсальні цільові настанови врешті-решт зводяться до відповідних «цінностей та інтересів», питання про визначення яких знову залишається відкритим.

Друга проблема є прямим наслідком складної діалектики взаємодії об'єктивних і суб'єктивних компонентів національного інтересу. Більшість представників політичної науки, не заперечуючи загалом об'єктивного характеру національного інтересу, наголошують на тому, що будь-яким його оцінкам притаманний суб'єктивний характер. Це

викликає значну розбіжність підходів і думок у спробах його визначення, зумовлює волонтаристський характер процедур його операціоналізації й утруднює його використання у політичній практиці.

Третя проблема, невіршеність якої призвела до певної дискредитації самої концепції національних інтересів, випливає з другої й пов'язана з хронічним бажанням політичних лідерів і правлячих еліт більшості країн презентувати власні корпоративні інтереси як «життєво важливі інтереси» нації або навіть «усього світу». «Ключова проблема для великої країни, подібної до США, — писав Г. Броді, — полягає в тому, щоб визначити справжні межі життєво важливих інтересів з урахуванням усього комплексу наявних обставин, а також вирішити, які дії потрібно зробити у відповідь на ті чи інші види загроз». Дж. Картер проголосив увесь світ сферою «життєво важливих інтересів США». А в указі Президента Б. Єльцина від 14 вересня 1995 р. «Стратегічний курс Росії стосовно країн-учасниць СНД» увесь пострадянський простір проголошується «насамперед зоною інтересів Росії».

Три згадані вище проблеми остаточно ще не вирішені, хоча вже багато зроблено у цьому напрямі. Так, сучасні методи об'єктивізації суб'єктивних оцінок політиків й експертів дозволяють істотно зменшити невизначеність, пов'язану з волонтаристським характером процедур операціоналізації

категорії «національний інтерес». Залишається, проте, малорозробленим питання щодо співвідношення цієї категорії з базовими цінностями і цілями суспільства, що є необхідною передумовою побудови консистентної національної стратегії на основі концепції національних інтересів.

Особливого значення в сучасних умовах набуває аналіз і вивчення так званих «вічних» цінностей, які виникають з найзагальніших культурологічних та етнічних уявлень про добро і зло, щастя і благоденство, суспільний обов'язок і призначення людини тощо. Залишаючись відносно незмінними, вони є своєрідними інваріантами соціокультурного розвитку і часто беруться за основу для аналізу, об'єктивізації національних інтересів, формування альтернатив і стратегій суспільного розвитку. Таким чином, операціоналізація національних інтересів ґрунтується на базових цінностях суспільства (зокрема, «вічних цінностях»), а також на параметрах внутрішнього (політична та екологічна система, соціокультурні особливості) й зовнішнього (міжнародні оточення, союзи, загрози тощо) середовища.

Не претендуючи на повноту і завершеність, спробуємо дати загальне визначення національним інтересам. *Національні інтереси* — це визначальні потреби суспільства (держави), які співвідносяться з його (її) базовими цінностями і виявляються у загальноприйнятому ідеальному або нормативному комплексі цілей.

Цілі та пріоритети. Одне з найкоректніших визначень політики (хоча загальноприйнятого визначення немає) полягає в тому, щоб її детермінувати як боротьбу за максимізацію цінностей і досягнення відповідних цілей. Проте політика як зовнішня, так і внутрішня, не може оперувати загальними цінностями. Пряме використання співвіднесеної категорії національних інтересів також нашоветується на чималі труднощі. Тому базовим завданням політики є переведення (трансляція) цінностей і співвіднесених з ними національних інтересів у конкретні цілі внутрішньої та зовнішньої політики, які були б доступними і зрозумілими кожному і якими б легко було оперувати. Отже, визначення національних інтересів (навіть коли воно неповне і дещо абстрактне) є дуже важливим і необхідним елементом формування зовнішньої та внутрішньої політики. У свою чергу, цілі впливають з розгляду національних інтересів у контексті конкретної ситуації, конкретного стану зовнішніх і внутрішніх факторів.

Найчастіше виділяють цілі двох типів — довгострокові, ідеальні (goals), які ще інколи називають стратегічними, і короткострокові, конкретні (objectives), які називають оперативними. Перша група — це ідеальний, найкращий з можливих станів системи («кришталева мета»), має здебільшого невизначений часовий інтервал і не завжди легко піддається операціоналізації. А друга — описує конкретний,

досяжний у найближчому майбутньому стан системи. Ця група цілей легко операціоналізується і складає основу коротко- і середньострокового стратегічного планування.

Між першою і другою групами цілей існує здебільшого перманентний конфлікт. Короткострокові цілі можуть суперечити довгостроковим і навпаки. Наприклад, вирішення короткострокових проблем поточної державної заборгованості населенню України за рахунок «контрольованої інфляції», що пропонується багатьма економістами, може завдати непоправної шкоди довгостроковим цілям та інтересам України, підірвати національну валюту і звести нанівець чи не єдине реальне досягнення України на шляху трансформаційних перетворень — грошову стабілізацію.

Конфлікти спостерігаються не тільки між коротко- та довгостроковими цілями, але й між цілями життєво важливими й ординарними, між цілями і засобами їхнього досягнення. Саме тому будь-яке політичне рішення — завжди компроміс, і завдання політика — узгодити бажаність можливого з можливістю бажаного.

Отже, держава ніколи не досягає всіх цілей і не втілює в життя всі національні інтереси й цінності — це неможливо. Це одна з причин, чому політику можна розглядати як сукупність дій з досягнення максимуму можливого в конкретній політичній ситуації або досягнення максимуму можливого з усього спектру бажаного. Заради цього політику

дуже часто доводиться нехтувати певними цілями й інтересами заради досягнення інших, важливіших. А для цього необхідні чіткі пріоритети, тобто чітка ієрархія національних інтересів, цілей за їхньою важливістю і пріоритетністю. Ці пріоритети надалі стають основою розробки відповідних стратегій різного рівня.

Для України, яка розташована на межі двох великих цивілізаційних просторів, — євроатлантичного та євразійського, й остаточно не вирішила проблему своєї геополітичної ідентичності, визначального значення набуває розробка та утвердження в масовій свідомості системи геополітичних пріоритетів. Формування та імплементація інтегральної стратегії національної безпеки України повинні починатися з чіткого визначення цих пріоритетів, усвідомлення (хоча б на рівні національної еліти) ролі та місця України у глобальному геополітичному просторі.

У ширшому сенсі можна стверджувати, що геополітична дилема, проблема геополітичного вибору України перетворюється із загальнотеоретичного, напівфілософського питання у визначальний чинник її історичного і політичного майбутнього.

Україна, на жаль, ніколи не мала інтегральної стратегії національної безпеки, як і чіткої геополітичної стратегії. Такі стратегії залишаються сьогодні у перспективі. Розробка таких стратегій різного рівня є життєвою необхідністю для України,

якщо вона намагається перетворитися з об'єкта геополітичних ігор великих держав на суб'єкт геополітики, тобто на самостійного гравця, який сам визначає власні цілі та дії на світовій арені (звісно, з урахуванням як власних можливостей, так і параметрів навколишнього середовища). Це цілком відповідає геополітичному потенціалу і можливостям України як однієї з найбільших європейських країн.

Проте перетворення з об'єкта на суб'єкт геополітики для України — далека стратегічна мета. Ось чому поточні пріоритети і стратегія України повинні розроблятися з урахуванням пріоритетів і стратегічних настанов основних політичних «акторів» регіону — країн євроатлантичної спільноти і Російської Федерації.

Геополітичні пріоритети і стратегія РФ. Основні напрями стратегії РФ зумовлені її геополітичними амбіціями та намаганнями повернути собі статус наддержави, який вона втратила після розпаду Варшавського блоку й СРСР. Відчуття стратегічної вразливості, яке виникло внаслідок процесу перетворення Росії з наддержави на велику регіональну силу, а також природне занепокоєння питаннями безпеки у нових геополітичних умовах стимулювало розробку значної кількості аналітичних доповідей і рекомендацій. Їхній аналіз та реальна політика на міжнародній арені дають можливість дійти висновку, що основними геополітичними пріоритетами Росії є такі:

- повернення статусу наддержави і формування нової євразійської супердержави чи блоку на теренах колишнього СРСР;

- збирання «історичних російських земель», інтеграція держав і «великих просторів» довкола Росії;

- приєднання до «великої сімки» і активна протидія поширенню НАТО;

- зміна стратегічного балансу між атлантичною спільнотою (НАТО) і Росією як військово-стратегічною спадкоємицею СРСР, орієнтація на формування нової стратегічної біполярності;

- формування нових стратегічних осей Євразії: Москва — Берлін, Москва — Тегеран, Москва — Токіо;

- забезпечення доступу до «теплх морів» насамперед через Іран та Ірак (бажано політичними методами);

- протидія сепаратистським рухам у самій РФ, особливо в регіонах Кавказу і так званого «тюркського клину» (Татарстані, Башкортостані, Якутії і на Далекому Сході);

- нейтралізація країн Балтії і геополітична декомпозиція України (або щонайменше так звана «фінляндизація» цих країн); повна інтеграція Білорусі до складу Росії;

- формування економічного і політичного домінування в державах Закавказзя та Середньої Азії;

- економічна і соціокультурна експансія в усі незалежні країни на теренах колишнього СРСР, підтримка

російськомовного населення, створення умов для політичного контролю і домінування Росії.

Ці пріоритети цілком відповідають традиційній імперській стратегії Росії та її «месіанській ідеї». Реалізація цієї ідеї завжди була і залишається основою традиційної стратегії Росії протягом століть. І всі процеси «лібералізації», «демократизації» чи «вестернізації» не можуть змінити цю тенденцію в історично короткий проміжок часу.

Геополітичні пріоритети й стратегія Заходу. Головна лінія стратегії Заходу після виграву в «холодній війні» і завершення формування монополарної моделі світу на чолі зі США спрямована на закріплення статус-кво і недопущення формування нової геополітичної сили чи блоку, опозиційних до атлантично-мондіалістської ідеології Заходу. Як кандидати на роль такої сили, звичайно, розглядаються Росія, ісламський світ і Китай. Теоретично не можна виключати й можливості розколу всередині самого «західного світу».

Основними геополітичними пріоритетами Заходу є такі:

- збереження західної цивілізації і розширення співробітництва між її європейською, північноамериканською і тихоокеанською складовими; зміцнення базових цінностей та інституцій цієї цивілізації: демократії, механізмів вільного ринку, ліберально-демократичної ідеології тощо; формування нової структуризації світу на принципах «геоекономіки»;

- протидія створенню і зміцненню будь-якого геополітичного блоку чи стратегічної сили, які могли б протиставити себе західній цивілізації та сприяти формуванню нової біполарності чи антагоністичної багатополарності;

- зміцнення НАТО і основних стратегічних осей Західного світу: США — Європа, США — Близький Схід, США — Південно-Східна Азія, США — Японія;

- обмеження впливу й експансії «месіанських» держав, зокрема, конфуціанських та ісламських, попередження переростання регіональних конфліктів між цивілізаціями і державами у глобальні війни;

- збереження і посилення існуючої стратегічної переваги над колишніми і потенційними супротивниками і забезпечення можливості стратегічного домінування у будь-яких регіональних чи глобальних конфліктах;

- зміцнення римленду (по периферії Євразії, від Ісландії до Японії та Філіппін);

- поширення НАТО на Схід і стимуляція приєднання до Європейського Союзу і європейської культури в цілому країн ЦСЄ і тих, що утворилися після дезінтеграції СРСР, передусім близьких до західної культури;

- розбудова і поширення впливу міжнародних інститутів, які відповідають західним цінностям, забезпечення інтеграції незахідних країн у ці інститути;

- економічна і соціокультурна експансія в інші країни, підтримка соціальних інституцій і груп, що орієнтуються на західні цінності, інтереси та стиль життя.

Ці пріоритети цілком відповідають новій монополярній структурі світу (про багатополярність сьогодні можна говорити переважно в економічній сфері), яка сформувалася після закінчення «холодної війни», а також інтересам єдиного чітко визначеного полюсу світової сили і влади. Цим полюсом стали Сполучені Штати в союзі з розвиненими країнами західної цивілізації. Перемога цих країн у «холодній війні» була закономірною. Війну виграла західна ринкова економіка. Саме вона, а не військовий потенціал. Водночас сподівання багатьох країн на те, що економічна могутність неминуче перетвориться на геополітичний вплив і спричинить формування багатополярного світу відповідно до нових економічних центрів сили (Японія, Німеччина, країни АТР), виявилися марними. Такими ж, як і марксистський міф про домінування економіки над політикою. Економічна могутність виявилася необхідним, проте недостатнім фактором формування великих держав і нових полюсів сили. Утвердження монополярного світу з універсальною євроатлантичною системою цінностей значно обмежили вплив і можливості поширення альтернативних систем цінностей — євразійських, ісламських, латиноамериканських,

конфуціанських тощо. Ці цінності й відповідні цивілізації сьогодні приречені на другорядні ролі регіонального рівня.

Геополітичні пріоритети України. Аналіз основних напрямів стратегій і пріоритетів партнерів України на світовій арені дозволяє перейти до визначення геополітичних і зовнішньополітичних пріоритетів нашої держави.

Розглянемо основні геополітичні та зовнішньополітичні пріоритети України.

1. Виживання України як суверенної незалежної держави, зміцнення фундаментальних цінностей та інституцій, що забезпечують добробут, безпеку і соціокультурний прогрес.

2. Повернення України до європейського цивілізаційного простору, всебічна інтеграція до європейських та євроатлантичних політичних і соціальних структур, а також структур безпеки.

3. Посилення потенціалу стримування як власного, так і колективного за рахунок участі в європейських структурах безпеки, укладання двосторонніх і багатосторонніх договорів, отримання відповідних гарантій безпеки тощо.

4. Пріоритетна орієнтація на інтеграцію до ЄС і ЗЄС. Поглиблення спеціального партнерства з НАТО, курс на приєднання до політичних структур цієї організації як наріжного каменя структури європейської безпеки.



5. Зміцнення стратегічного партнерства зі США і зв'язків з країнами Західної Європи відповідно до національних інтересів і пріоритетів.

6. Підтримка і розвиток рівноправних, взаємовигідних економічних, політичних і соціокультурних відносин з Росією.

7. Зміцнення і консолідація особливих відносин зі стратегічно важливими сусідами, насамперед Польщею, Туреччиною, Грузією, Азербайджаном, країнами Балтії, Вишеградської групи і Середньої Азії.

8. Сприяння формуванню «поясу стабільності» і регіональних структур безпеки від Балтійського і Чорного морів до Закавказзя і Середньої Азії.

9. Активна участь у створенні європейських і євразійських «транспортних коридорів» як «Балто — Чорноморсько — Близькосхідною» віссю, так і віссю «Західна Європа — Україна — Закавказзя — Середня Азія — Китай». Використання цих коридорів для створення надійної багатоальтернативної системи постачання енергоносіїв і стратегічно важливої сировини.

10. Курс на альтернативне лідерство на теренах колишнього СРСР. Активна кооперація з тими країнами, які вбачають в Україні надійного рівноправного партнера, вільного від великодержавних та гегемоністських амбіцій.

11. Протидія неконтрольованому іноземному економічному проникненню і всебічний захист економічного суверенітету.

Недопущення встановлення будь-яких форм економічної та політичної залежності.

12. Блокування поточних спроб односторонньої іноземної соціально-культурної та інформаційної експансії й домінування.

13. Цілеспрямоване формування в масовій свідомості універсальних європейських і євроатлантичних цінностей і соціокультурних орієнтацій.

Розробка засад стратегії національної безпеки відповідно до національних інтересів, базових геополітичних і зовнішньополітичних пріоритетів є сьогодні одним з найважливіших завдань України. Повернення до європейського цивілізаційного простору повноправним суб'єктом євроатлантичної геополітики — сьогодні єдино логічний вибір для українського народу.

Політика і стратегія. Виділяють три етапи розробки і формування політики.

1. Точне й однозначне формулювання цілей.

2. Розробка програми дій для їхнього досягнення (розробка стратегії).

3. Оцінка необхідного рівня сили (і можливостей її акумуляції), необхідної для досягнення поставлених цілей.

Політичне рішення — завжди компроміс, а тому політика в цілому має орієнтуватися на досягнення максимуму можливого з того, що є бажаним. Саме тому політика і

стратегія України (а ми сьогодні, як це не прикро, є типовою «слабкою» державою) мають базуватися з урахуванням національних інтересів, пріоритетів інших країн, головних «гравців» регіону — у даному випадку євроатлантичної спільноти і Росії.

Але це зовсім не означає, що політика і стратегічна лінія України приречені мати «рефлекторний» характер. Для запобігання цьому в більшості розвинених країн світу створені системи стратегічного прогнозування, які дозволяють «програвати» можливий розвиток подій на регіональному чи глобальному рівнях на кілька ходів наперед, своєчасно попереджати про небезпечні або небажані тенденції розвитку, будувати матриці альтернатив, можливих стратегій і контрстратегій як для України, так і для її партнерів на світовій арені.

Створення такої системи стратегічного прогнозування — також життєво важлива потреба для України. Ї починати треба, з точки зору автора, з розробки інтегральної стратегії національної безпеки.

Класичні визначення стратегії базуються на формулюваннях фон Клаузевіца. Стратегію при цьому визначають, як мистецтво і науку використання військових засобів для досягнення цілей політики (наприклад, широковідоме визначення Л. Харта). Обмеженість класичного визначення стратегій сьогодні стала очевидною. Адже

загальноприйнятою стала думка про те, що війна — лише частина політики, а тому неприпустимими є спроби зведення стратегій виключно до військових форм і методів взаємодії між державами. Зміст поняття стратегії значно розширився і сьогодні вміщає весь спектр інструментів політики — економічні, політичні, соціальні, технологічні, інформаційні тощо. Аналіз еволюції змісту поняття стратегія і споріднених категорій вже зроблений. Зазначимо лише, що сьогодні найпоширенішими стали багаторівневі (ієрархічні) визначення стратегії. При цьому на вищих рівнях ієрархії знаходиться велика національна стратегія або стратегія національної безпеки, яка передбачає розвиток і використання всіх компонентів (політичних, економічних, військових, психологічних, інформаційних тощо) могутності країни для досягнення національних цілей в умовах миру і війни.

Однією з найгрунтовніших і деталізованих спроб концептуально-теоретичного аналізу ролі й місця стратегій різного рівня в контексті таких базових категорій сучасних політичних наук, як «національна безпека», «національні інтереси», «система пріоритетів, цілей і цінностей», залишається монографія «Американська національна безпека» військової академії у Вест-Пойнті за редакцією Д. Кауфмана, Дж. Мак-Кітріка і Т. Ліні. В ній національна стратегія виводиться із системи національних інтересів США, які, у свою чергу, є похідними від базових цінностей суспільства,

низки параметрів внутрішнього (стратегічні парадигми, домінуюча ідеологія, економічна система) і зовнішнього (загрози, союзи, блоки, міжнародні структури й організації) характеру. Принципово важливими є визначення детермінуючого впливу організаційної структури і учасників системи національної безпеки на політику, що проводиться в цій сфері, акцентування прогресуючого впливу як внутрішнього, так і міжнародного навколишнього середовища, на стан і стратегію національної безпеки.

Характерно, що останніми роками у США майже повністю зникла межа між «великою» національною стратегією і стратегією національної безпеки. Сьогодні ці два поняття фактично використовуються як синоніми. Базові документи цього плану і адміністрації Дж. Буша, і адміністрації Б. Клінтона мають назву «Стратегія національної безпеки Сполучених Штатів». В них наголошується на визначальній ролі національних інтересів, цінностей і цілей у процесі розробки й імплементації даної стратегії. «Наші цінності, — зазначається в «Стратегії національної безпеки», підписаній Дж. Бушем, — це проміжна ланка між минулим і майбутнім, між нашим внутрішнім життям і зовнішньою політикою, між нашою силою і нашими цілями». І далі: побудова стратегії національної безпеки «повинна починатися з розуміння наших базових інтересів і цілей, які є постійними навіть в умовах нової ери». Цікаво, що в цій стратегії найпотужніша

країна світу проголошує своїм визначальним національним інтересом «виживання Сполучених Штатів як вільної і незалежної країни в умовах захищеності фундаментальних цінностей, інституцій і суспільства в цілому...».

(Для порівняння: Концепція національної безпеки України, яку так довго обговорював і приймав парламент України, як базовий національний інтерес визначає «створення громадянського суспільства і підвищення ефективності органів державної влади» (читай: зміцнення існуючих правлячих структур).)

Стратегія національної безпеки першої адміністрації Б. Клінтона, наголошуючи на необхідності захисту безпеки, добробуту і фундаментальних цінностей, підкреслювала, що конкретна політика США «повинна базуватися передусім на тих параметрах, які найкраще задовольняють довгострокові національні інтереси США», зокрема, у сфері оборони, розвитку, просування демократії в усьому світі.

Стратегія національної безпеки другої адміністрації Б. Клінтона (травень 1997 р.), за тих же загальних настанов, наголосила на таких основних глобальних пріоритетах:

- підтримка неподільної, демократичної та вільної Європи;
- формування сильної та стабільної Азіатсько-Тихоокеанської спільноти;
- продовження американського лідерства як найвпливовішої сили підтримки миру в усьому світі;

- створення нових робочих місць і можливостей для громадян США за рахунок відкритої і конкурентоспроможної системи торгівлі, яка одночасно сприяла підвищенню добробуту народів в усьому світі;

- посилення кооперації в протидії новим загрозам у сфері безпеки, незважаючи на кордони і односторонні рішення;

- укріплення військових і дипломатичних інструментів, необхідних для протидії згаданим вище викликам сьогодення.

Ці настанови були розвинуті в останній версії Стратегії національної безпеки США на нове століття, затвердженій президентом Клінтоном у грудні 1999 р.

Наявність чіткої інтегральної стратегії національної безпеки на перспективу є необхідною передумовою стабільного розвитку будь-якої сучасної держави. Спроби ж деяких країн розбудовувати державність і проводити ефективну зовнішню політику без такої стратегії сьогодні можуть викликати хіба що здивування.

Необхідно підкреслити, що дебати з приводу розробки такої стратегії почалися у США відносно нещодавно -- у середині 80-х років, коли неминучий розпад і дезінтеграція СРСР стали очевидними. Тоді ж було сформовано Комісію з інтегральної довгострокової стратегії під головуванням Ф. Ікле та А. Уолстеттера. Доповідь цієї комісії «Вибіркове стримування» фактично започаткувала сучасну стратегію США, яка покликана задовольняти потреби країни у ХХІ ст. Під час

дебатів було сформульовано вимоги до такої стратегії, яка повинна пов'язувати в єдине ціле економічні ресурси і наявний демографічний потенціал, індустріальні можливості й фінансові обмеження, ідеологічні та моральні фактори, зовнішні та внутрішні заходи, соціальні, екологічні та науково-технологічні фактори і параметри, «задовольняти вимоги політики як в умовах війни, так і в умовах миру, базуватися на врахуванні довгострокових інтересів держави, а не тільки поточних трендів і факторів та інтегрувати військові елементи з дипломатичними, економічними й іншими важливими елементами».

Одночасно з розробкою засад інтегральної стратегії національної безпеки в США значна увага приділялася реорганізації системи механізмів імплементації такої стратегії (зокрема, Ради національної безпеки США). Свого часу Національний університет США з проблем оборони для вдосконалення формування й імплементації глобальної стратегії США пропонував:

- чітко визначити національні цілі в термінах базових цінностей США, національних інтересів і міжнародних умов, бажаних для США;

- досягти консенсусу всередині країни довкола питань інтегральної стратегії США і їхньої ролі у світі; цей консенсус має повністю відповідати національним цілям США і бути прийнятим політичним керівництвом;

- виробити політичні дії, стратегії програми використання силових структур у військових, економічних і політико-дипломатичних сферах, які б відповідали інтегральній стратегії та національним інтересам США у світі;

- надати ресурсну, фінансову і політичну підтримку акціям, стратегіям і програмам, що сприяють досягненню національних цілей США;

- постійно адаптувати політичні дії, стратегії і програми відповідно до змін у глобальних і регіональних умовах, до змін національних цілей США.

Проблемами реформи організаційних структур системи національної безпеки США в кінці 80-х років займалася і спеціальна президентська комісія (комісія Тауера), яка, наголошуючи на виключно важливій ролі президента і його радника з проблеми національної безпеки у функціонуванні цієї системи, підкреслювала, що Конгрес США не повинен наполягати на затвердженні в Сенаті кандидатури радника з проблем національної безпеки.

Важливу роль для удосконалення процедур формування інтегральної стратегії США на перспективу відіграло і створення Ради з конкурентних стратегій на чолі з міністром оборони як однієї з визначальних структур планування і прогнозування у сфері оборони і національної безпеки на період до початку XXI ст. і далі.

Свій внесок у формування інтегральної стратегії США на перспективу зробив і Конгрес. У спеціальній доповіді Дослідницької служби Конгресу підкреслюється: «Успішна імплементація політики у сфері національної безпеки має бути заснована на правильному і належному комбінованому застосуванні низки експертиз і спеціальних політичних знань. Відносні оцінки власної сили, як сили і слабкості інших, повинні залучати дипломатичні, економічні, розвідувальні, військові й моральні фактори; успішне здійснення політики вимагає зведення всіх цих факторів в єдине ціле».

Інтегральна стратегія національної безпеки, таким чином, є основним програмним документом, який задає орієнтири на перспективу, окреслює загальні контури програм імплементації в життя пріоритетних національних інтересів країни.

Розробка інтегральної стратегії національної безпеки сьогодні є для України життєво важливим імперативом, одним з визначальних чинників її майбутнього. Важливою передумовою ефективної імплементації такої стратегії є формування узгодженого комплексу національних інтересів, пріоритетів і цілей, формування національного консенсусу стосовно цих інтересів і пріоритетів, а також координація зусиль виконавчої та законодавчої гілок влади у досягненні поставлених цілей.