

NATO's Framework Nations Concept

UDC: 327.7

DOI: <https://doi.org/10.15421/172355>**Kulyk Tetyana**Ph.D., Senior Researcher Officer (Political Science), Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0003-4422-7533>,
ceid.ukr@gmail.com*Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)*

Abstract

The NATO's Framework Nations Concept is an organic implementation of the original defense principle of multinational cooperation and the long-term formation of NATO's integrated structure, learning experience, adaptation to the strategic security environment through transformation of the Alliance, primarily in terms of improving capabilities. It focuses on groups of member countries coming together to multinational work for the joint development of forces and capabilities of the Alliance led by a framework nation.

The aim of the article is to research the essence and process of implementation of the NATO's Framework Nations Concept. There were determined content, goals, directions, main spheres of implementation of the NATO's Framework Nations Concept.

The historical context and parallels, preconditions and reasons that determined implementation and development of the Concept as a multifaceted initiative of the Alliance aimed at strengthening collective defense through multinational cooperation are highlighted. There were considered the stages of formation, structure, key elements, practical tools and mechanisms, principles of ensuring the effectiveness of processes within the framework of the Concept. An analysis of the activities of multinational groups and long-term cooperation initiatives led by the framework nations were carried out. Distinct in focus and composition of FNC groups, its combination of common goals and the uniqueness of the role and responsibility of framework nations were indicated. There were researched some aspects of the implementation of the Concept, such as NATO's Forward Presence, Centers of Excellence, and the new Force Model. An assessment of various options for using the Concept for the defense of Europe, deterring Russian aggression, as well as regional security issues to ensure a "360-degree" approach was conducted.

The result of the research is conclusions about the further development and realization of the Concept, as well as the multinational initiatives implemented within its framework that directly contribute to the development of forces and capabilities, the strengthening of deterrence and defense, and thus strengthen the Alliance's ability to fulfil all core tasks in the strategic competition security environment.

Keywords: NATO, Framework Nations Concept, Smart defense, multinational cooperation, defense planning process, deterrence and defense, improving capabilities, Forward Presence, interoperability

Концепція рамових країн НАТО

Кулик Тетяна*Національний технічний університет «Дніпровська Політехніка» (Дніпро, Україна)*

Анотація

Концепція рамових країн НАТО є органічним втіленням оборонного принципу багатонаціональної співпраці й багаторічного формування інтегрованої структури НАТО, засвоєння досвіду, постійної адаптації до стратегічного безпекового середовища шляхом трансформації Альянсу. Зміст Концепції полягає в об'єднанні зусиль груп країн-членів на багатонаціональному рівні для спільного формування сил і потенціалу Альянсу під проводом «рамкової» країни.

Метою статті є дослідження сутності та процесу реалізації Концепції рамових країн НАТО. Визначено зміст, цілі, напрямки, основні сфери реалізації Концепції рамових країн НАТО.

Висвітлено історичний контекст та паралелі, передумови, причини, що обумовили впровадження та розвиток Концепції як багатогранної ініціативи Альянсу, спрямованої на посилення колективної оборони шляхом багатонаціональної співпраці. Розглянуто етапи формування, структуру, ключові елементи, практичні інструменти і механізми, принципи забезпечення ефективності процесів в рамках Концепції. Проведений аналіз діяльності багатонаціональних груп та ініціатив довготривалого співробітництва під проводом рамових країн. Зазначені різноспрямованість діяльності та складу, поєднання спільними цілями груп країн КРК, унікальність ролі та відповідальності рамових країн. Досліджено окремі аспекти втілення Концепції, такі як Передова присутність НАТО, Центри передового досвіду, нова Модель сил. Проведено оцінювання різних варіантів задіяння Концепції для оборони Європи, стримування російської агресії, а також питань регіональної безпеки для забезпечення підходу «на 360 градусів».

Результатом дослідження є висновки щодо подальшого розвитку та реалізації Концепції, а також багатонаціональних ініціатив, що впроваджуються в її рамках та безпосередньо сприяють розвитку сил та засобів, зміцненню потенціалу стримування та оборони й в такий спосіб посилюють спроможність Альянсу виконувати основні завдання в стратегічно конкурентному безпековому середовищі.

Ключові слова: НАТО, Концепція рамових країн, Розумна оборона, багатонаціональне співробітництво, процес оборонного планування, стримування та оборона, вдосконалення потенціалів, передова присутність, взаємосумісність

Стаття надійшла / Article arrived: 09.05.2023

Схвалено до друку / Accepted: 12.06.2023

Вступ.

Концепція рамкових країн НАТО (NATO's Framework Nations Concept) є багатогранною ініціативою Альянсу, спрямованою на посилення колективної оборони шляхом багатонаціональної співпраці й відображає історично сформовані та відпочатково закладені принципи дієвості Організації, такі як національна спеціалізація, взаємна координація та регіональне планування. У час складних викликів безпеки як ніколи важливо якнайкраще використовувати ресурси та продовжувати відповідно адаптувати сили та структури. Механізми забезпечення багатонаціонального потенціалу та формування сучасних боєздатних сил залишаються ключовими. Масштаб і серйозність нової загрози росії для Європи в поєднанні з нестабільною глобальною економічною ситуацією на тлі пандемії Covid-19, наслідками російської агресивної війни, формування умов стратегічної конкуренції в міжнародному середовищі безпеки вимагають акценту на економічну ефективність і надійне стримування. Концепція рамкових країн є незамінним інструментом для досягнення цих цілей.

Аналіз досліджень і публікацій.

Джерельна база дослідження складається з офіційних документів НАТО: стратегічних доктринальних документів 1949-1969 рр. (NATO Strategy Documents, 1999), декларацій і рішень, прийнятих на самітах і міністерських сесіях Північноатлантичної Ради (Final Communiqué, 1949; Final Communiqué, 1950; Meetings of NATO, 2013; Meetings of NATO, 2014; Wales Summit, 2014; Warsaw Summit, 2016; Madrid Summit, 2022); концепцій, угод та доктринальних документів, запроваджених Альянсом (NATO's military presence, 2022; New NATO Force Model, 2022), щорічних звітів (The Secretary Generals, 2016), матеріалів офіційних сайтів НАТО та її структур (Centres of Excellence, 2022; The Framework Nations, 2019).

Тематика, що досліджується, висвітлюється в роботах фахівців та експертів, які приділяли увагу історичним паралелям та витокам ідеї рамкових країн (Brezhnyeva, 2002; Monaghan, 2022; Palmer, 2016); з'ясуванню причин та передумов впровадження концепції (Palmer, 2016; Glatz, & Zapfe, 2017; Kramer, 2014); роз'ясненню сутності та етапам реалізації Концепції рамкових країн (Glatz, & Zapfe, 2017; Kramer, 2014; Schile, 2015); окремим національним аспектам пропозицій та втілення (Biscop, 2022; Glatz, & Zapfe, 2017; Major, & Mölling, 2014), вивчення досвіду та засвоєння уроків (Lanoszka, Leuprecht, & Moens, 2020), географічному та функціонально-тематичному розподілу відповідальності (Monaghan, 2022).

Методологічною основою дослідження є системний аналіз комплексного бачення Концепції рамкових НАТО як однієї з рушійних парадигм

багатонаціонального оборонного співробітництва та розвитку оборонних можливостей Альянсу. Також в процесі роботи були задіяні ретроспективний, логічний, індукції, аналітико-прогностичний методи дослідження, причинно-наслідковий, PMESII-аналіз, івент, контент-аналіз текстів офіційних документів.

Метою статті є дослідження сутності та процесу реалізації Концепції рамкових країн НАТО.

Результати дослідження.

Витоки формування Концепції рамкових країн (КРК) беруть свій початок із часів заснування НАТО. Ідея «рамкових країн» є певним чином поверненням до основного оборонного принципу регіональної спеціалізації, викладеного в перших документах стратегічного рівня, які були прийняті з 1949 по 1952 рр. й окреслили підвалини майбутньої інтегрованої структури оборони Альянсу. Так, з моменту створення НАТО стратегічне планування було невід'ємною частиною військово-політичної структури Альянсу. Одразу після завершення ратифікації Північноатлантичного Договору (серпень 1949 р.) Північноатлантична Рада (ПАР) створила регіональні групи планування на географічній основі для забезпечення швидкого та ефективного планування єдиної оборони всього Північноатлантичного регіону. Вся зона відповідальності НАТО була розділена на п'ять Регіональних Груп планування (РГП): Північноєвропейську (Данія, Норвегія, Велика Британія), Західноєвропейську (Бельгія, Франція, Люксембург, Нідерланди, Велика Британія), Південноєвропейську – Західно-середземноморську (Франція, Італія, Велика Британія), Північноатлантичну (Бельгія, Канада, Данія, Франція, Ісландія, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Велика Британія і США) і Регіонально-стратегічну Групу США-Канада (Final, 1949). Показово, що Велика Британія, яка сьогодні є однією з трьох початкових рамкових країн, була у складі всіх європейських РГП. Затверджена ПАР «Стратегічна концепція оборони зони Північної Атлантики» (The Strategic Concept for Defense of the North Atlantic Area) була загальним керівництвом для всіх РГП (NATO Strategy Documents, 1999, р. 52), які в свою чергу відповідали за процес оборонного планування відповідних регіонів. Завдання для кожної або спільні завдання для декількох РГП визначались географічним положенням та потенціалом держав, збройні сили яких мали бути дислоковані таким чином, щоб забезпечити взаємну підтримку в разі агресії та найбільш економічно та ефективно розвиватись на скоординованій основі відповідно до спільного стратегічного плану (NATO Strategy Documents, 1999, р. 61).

Процес розробки РГП оборонних планів набув свого логічного завершення затвердженням Стратегічного Керівництва (Strategic Guidance for the North Atlantic Regional Planning (MC 14)) –

секретного документа, який слугував основою для координації планів, представлених кожною групою й був першим документом, в якому з'являється чітка вказівка на потенційних супротивників – СРСР та його сателітів (NATO Strategy Documents, 1999). Крім того, вперше з'являється певний прототип «рамкових країн», оскільки фактично на чолі цих ініціатив були Велика Британія, США та ФРН (після 1955 р.). Три європейських регіони (північноєвропейський, західноєвропейський, південно-європейський і західно-середземноморський) беручи до уваги їх географічну позицію, розглядалися як єдине ціле, з метою забезпечення «прикриття» ("couverture") на сході Північноатлантичної зони. Регіонально-стратегічна Група США-Канада повинна була сформувати головні засоби наступу, стратегічних повітряних операцій, забезпечити оперативне підкріплення інших ГРП. Відповідальністю Північноатлантичної ГРП було забезпечення контролю трансатлантичних ліній комунікацій засобами оборони або контрнаступу (Brezhnyeva, 2002, pp. 69-70).

Таким чином, принципи поділу за географічним розташуванням та спеціалізацією, а також досягнення максимальної ефективності збройних сил з мінімальними необхідними витратами, який потім стане основою Розумної оборони взагалі й КРК зокрема, були закладені з моменту існування НАТО.

Проте такий функціонально-географічний розподіл проіснував не довго. Загроза агресії з боку СРСР була обумовлена наявністю та чисельною перевагою радянських військ безпосередньо на кордонах Західної Європи, а також небезпекою повторювання корейського конфлікту в Німеччині – країні, яка також була розділена за ідеологічною ознакою й могла стати наступною ціллю радянської агресії (Brezhnyeva, 2002, p. 90). Визнаючи, що існуюча структура ГРП НАТО не буде адекватною в такому конфлікті, ПАР під час сесії 26 вересня 1950 р. схвалила створення інтегрованих військових сил під централізованим командуванням та залучення Федеративної республіки Німеччини до оборони Західної Європи (Final, 1950). Також була досягнута угода про прийняття «стратегії передової оборони» (forward strategy), суть якої полягала в тому, що будь-якій агресії треба протистояти так далеко на сході Європи, наскільки можливо, щоб гарантувати оборону всіх європейських країн-членів НАТО. І цей факт також є прецедентним, беручи до уваги, що Концепція рамкових країн лежить в основі формування Передової присутності НАТО (NATO's Forward Presence), започаткованої в рамках реалізації Плану дій щодо готовності (Readiness Action Plan) у 2014 р. через напад росії на Україну для зміцнення оборони й стримання потенційної агресії.

Ці історичні паралелі можна охарактеризувати як повернення «назад в майбутнє» («Back to the Future»), а точніше «вперед в минуле» («Forward to

the Past»), які в той же час підтверджують глибоку прихильність НАТО своїм принципам й основам, закладеним відпочатково; сенс, необхідність й незамінність існування Організації, а також дієвості основної оборонної функції Альянсу, закладеної її фундаторами, але в новій якості та в умовах стратегічної конкуренції.

Отже, Концепція рамкових країн є органічним продовженням як початкового, так і багаторічного формування інтегрованої структури НАТО, засвоєння досвіду, постійної адаптації до міжнародного безпекового середовища шляхом широкомасштабної трансформації Альянсу, в першу чергу щодо доцільності існування НАТО в умовах стратегічної реальності post-cold war були зведені нанівець у 2014 р., всі спроби налагодити партнерство та співробітництво з країною-агресором, щоб вона їм не стала, зійшли намарно, бо певні держави, буття яких визначає ментальність їх націй, не здатні навіть зрозуміти демократичні цінності та принципи, не говорячи вже про їх втілення.

Концепція рамкових країн була погоджена під час сесії ПАР на рівні міністрів оборони в червні 2014 р. (Meetings of NATO, 2014) після року обговорення німецької пропозиції щодо даної ініціативи. Офіційно КРК прийнята та затверджена під час саміту НАТО в Уельсі 2014 р. (Wales Summit, 2014).

Початковим поштовхом для пропозиції КРК Німеччини у 2013 р. (Meetings of NATO, 2013) було збалансування обмежень військового потенціалу та ресурсів та сприяння його структурованому багатонаціональному розвитку у певний спосіб. Хоча КРК була запропонована як частина вже діючих домовленостей в рамках Розумної оборони НАТО та її органічною взаємодоповнюючою ініціативою ЄС «Об'єднання та спільне використання» (Pooling and Sharing) вона була покликана структуровано оптимізувати різні можливості та внески кожної країни-члена, а її прийняття зумовлене як суб'єктивними, так і об'єктивними причинами.

Суб'єктивні передумови, що склались, відображали внутрішні процеси, які відбувались всередині Альянсу. Згідно з дослідженням експертів Німецького інституту міжнародних та безпекових справ відправною точкою КРК були наступні передумови: США будуть дотримуватися лише 50 %, решту повинні будуть забезпечити європейці; жодна європейська держава більше не в змозі самостійно проводити військові операції; більшість європейських збройних сил продовжуватимуть скорочення, оскільки вплив фінансової кризи на державні бюджети ймовірно зберігатиметься протягом наступних років; через зростання різниці країни-члени змушені спеціалізуватися в кількох сферах, у яких вони все ще можуть дозволити собі робити міжнародно значимі внески; витрати перешкождали придбання активів,

таких як танкери та транспортні літаки, які роблять армії швидкими, гнучкими, боездатними та стійкими; втрачалась ключова здатність щодо військових дій, оскільки дедалі більше відчуваються прогалини у сферах зв'язку, логістики, розвідки, а також «нішеві» спроможності як протиповітряна оборона та медичне забезпечення; зростала необхідність координації в часи обмежених бюджетів, спричинена відсутністю належного практичного втілення проєктів багатонаціональної кооперації (Major, & Mölling, 2014, p. 1).

Об'єктивними передумовами, які не тільки склались, а й суттєво підштовхнули затвердження КРК, була агресія росії проти України; транснаціональні та багатовимірні загрози, визначені Альянсом як виклик безпеці, що можуть мати довгострокові наслідки для світу і безпеки в євроатлантичному регіоні і стабільності у всьому світі; величезний бюджетний тиск, спричинений світовою фінансовою кризою. Але, безперечно, для НАТО найважливішим було досягнення рівня, необхідного для надійного й ефективного стримування та оборони в Європі відразу реальних і потенційних, звичайних й асиметричних загроз. Війна росії проти України, розпочата в 2014 р. кардинально змінила середовище безпеки й зумовила процес одним із ключових елементів якого має стати «створення більш ефективних інтегрованих можливостей, які підтримуватимуть здатність до виконання військових завдань, а отже, цінності та цілі, які представляє НАТО» (Kramer, 2014).

Таким чином, цілями започаткування КРК було збереження спектру можливостей і військових структур; досягнення нового рівня спільного оборонного планування: планувати детально, надійно та скоординовано; втілення досвіду та уроків, засвоєних під час співпраці в операціях під проводом НАТО та ЄС, у більш систематичний та довгостроковий спосіб для досягнення основної мети КРК – збереження спроможності через співпрацю (Major, & Mölling, 2014, p. 2), допомагаючи досягти цільових можливостей, погоджених на багатосторонньому рівні в рамках Процесу оборонного планування НАТО (Palmer, 2016, p.3) та служити прагматичним орієнтиром для оборонної співпраці (Glatz, & Zapfe, 2017, p. 1).

Декларація саміту НАТО в Уельсі 204 р. розкриває зміст, мету та напрямки реалізації у вигляді початкових ініціатив рамоквих країн. Відповідно, зміст Концепції полягає в об'єднанні зусиль груп країн-членів на багатонаціональному рівні для спільного напрацювання сил і спроможностей, які відповідають вимогам Альянсу за сприяння провідної «рамкової» країни. Її реалізація сприятиме забезпеченню НАТО відповідно усім вимогам Альянсу комплектами сил і спроможностей, особливо в Європі, що допоможе продемонструвати готовність європейських союзників зробити більше для спільної

безпеки, поліпшити баланс можливостей між США і європейськими союзниками та європейськими союзниками між собою (Wales Summit, 2014, § 67). Першими рамковими країнами визначались Німеччина, Велика Британія та Італія, які об'єднали в рамках КРК союзників по НАТО за певними географічними та функціонально-спеціалізованими ознаками, а також певним чином сферах, що забезпечать виконання основоположних завдань НАТО, низкою багатонаціональних проєктів.

Концепція рамоквих країн передбачає, що одна або кілька націй забезпечать функціональну або інституційну структуру, як то: багатонаціональний проєкт розвитку або вдосконалення потенціалу, формування сил, штабну структуру тощо, що ляже в основу передбачуваного співробітництва між рамковими країнами та іншими країнами-учасницями. Відбувається формування певного кластера - групи держав, які тісніше координуватимуть надання сил та засобів на довгостроковій основі. Рамкова нація очолюватиме такий кластер й забезпечуватиме командування, контроль, логістику тощо, а також підтримуватиме чітке розмежування за ролями (не за статутом) та певний ступінь інтеграції. До цієї структури бажані долучитись країни-члени (або партнери) підключать свої спеціалізовані можливості, таким чином весь кластер стане більш ефективним і стійким, здатним виконувати більш тривалі та складніші операції. В той же час різні окремі кластери разом повинні забезпечити більш узгоджений пакет можливостей.

Таким чином реалізація концепції вимагає від європейських держав військової організації навколо кількох великих держав, які зберігають ширший спектр можливостей. Рамкові національні домовленості регулюються багатостороннім Меморандумом про взаєморозуміння (Memorandum of Understanding). КРК представляє розвинену форму зіставлення потенціалу та внесків більших і менших європейських членів Альянсу в рамках все більш структурованих груп країн-членів НАТО з метою розвитку нових військових можливостей, засобів та сил. Домовленості щодо розвитку спроможності КРК дають меншим членам Альянсу змогу сформувати свій майбутній профіль можливостей, узгоджений і такий, що доповнює можливості інших країн-учасниць. У підсумку, поєднання гнучкої участі та структурованого співробітництва в КРК врівноважує іноді конкуруючі вимоги щодо оборони та захисту, автономії, співпраці, конкурентної переваги, розподілу тягаря, вирішення проблем, розподілу тягаря, оперативної дієвості та ефективності використання ресурсів. Усі країни зберігають повний суверенітет, що відкриває доступ до участі в КРК країнам-партнерам. Таким чином, КРК наразі є однією з рушійних парадигм багатонаціонального оборонного співробітництва (Glatz, & Zapfe, 2017, p. 1).

Для реалізації КРК під час саміту НАТО в Уельсі було створено три групи на чолі з рамковими країнами:

– група з десяти союзників, за сприяння Німеччини, як рамкової країни, зобов'язалися, зосереджуючись на розвитку власних спроможностей, працювати разом, поглиблюючи та активізуючи довготривале співробітництво з метою створення у різних конфігураціях низки багатонаціональних проєктів, які відповідали б пріоритетам Альянсу з широкого спектра можливостей, а саме: створенні узгоджених комплектів спроможностей в таких сферах: логістичне забезпечення; хімічний, біологічний, радіологічний та ядерний захист; ведення вогневого бою на суші, в повітрі і на морі; розгортання пересувних пунктів управління (штабів);

– група з семи союзників, за сприяння Великої Британії як рамкової країни, домовилися створити Об'єднані експедиційні сили (Joint Expeditionary Force), які здатні швидко розгорнутись та проводити цілковитий спектр операцій, включаючи операції високої інтенсивності, які сприятимуть ефективному розгортанню існуючих та новосформованих військових підрозділів і частин;

– група з шести союзників, за сприяння Італії, як рамкової країни, ґрунтуючись на тісних регіональних зв'язках, зосереджена на поліпшенні низки сфер військового потенціалу Альянсу, таких як стабілізація і відновлення, забезпечення споживачів, зручність у використанні наземних формувань (об'єктів), а також система управління. Інші групи союзників також будуть удосконалюватись відповідно до Концепції рамкових країн НАТО (Wales Summit, 2014, § 67).

Однак після саміту в Уельсі ставало все більш очевидним, що для надійного й ефективного стримування та оборони в Європі від всього спектру загроз, необхідний вищий рівень стратегічної взаємозалежності та оперативної злагодженості між усіма членами Альянсу, ніж спочатку передбачалося в Плані дій щодо готовності. Потрібен був більш структурований, розрахований на довготривалий термін рівень військової адаптації, оперативної взаємної сумісності та синергії в масштабах Альянсу, що враховував би можливості концепції «заборони/обмеження доступу» («anti-access/area-denial», A2/AD), який використовується противником з метою збереження максимального рівня власного впливу, що вимагає розробки нових способів зі стримування та оборони НАТО на більш високому рівні політичних амбіцій.

Масштаб Групи, яку очолює Німеччина як рамкова країна, є найбільш широким і має подвійний фокус на розвитку потенціалу та постачанні техніки й формуванні необхідних сил. З 2014 р. кількість учасників зросла з 10 до 20 з огляду на невідкладність завдань, зумовлених змінами в середовищі безпеки, в якому стримування та оборона не можуть бути

забезпечені лише шляхом розвитку можливостей, вони також повинні бути підкріплені розгортанням військ. Подвійна, але взаємозалежна, функціональність зосереджена на (1) формуванні кластерів (16) розвитку потенціалу із широкою компетенцією, включаючи логістику, РХБЯ захист, та розгортання штабів; (2) формування багатонаціональних сил. Причому, якщо відпочатково основна увага була зосереджена на скоординованому розвитку можливостей, то на даний момент акцент переміщений в напрямку розбудови більших багатонаціональних військових формувань (Glatz, & Zapfe, 2017, p. 2)

Для керівництва такою амбітною справою, Німеччина створила складну багаторівневу структуру, яка поєднує наглядові органи і «кластери» робочого рівня, зосереджені на окремих сферах можливостей, залученні зацікавлених учасників, а також країни-спостерігачі. Регулярний нагляд здійснюється Керівною радою, під час засідань якої учасники мають можливість розглянути питання співпраці у відкритий спосіб до того, як окремі країни візьмуть на себе зобов'язання за участі представників Міжнародного секретаріату та Стратегічного Командування НАТО з питань трансформації, відповідальних за управління процесом оборонного планування НАТО. Для кожного конкретного напрямку спільного розвитку потенціалу обсяг співпраці визначається: узгодженням зони операції чи місії, для якої буде розвинуто спроможність та її «кінцевого стану»; формулюванням цілей для досягнення кінцевого стану; визначенням «ефектів», яких необхідно досягти та дії, які необхідно вжити для досягнення бажаних ефектів. Разом ці кроки перетворюються на дорожню карту.

Заходи, що підтримують розвиток потенціалу, структуровані за чотирма широкими категоріями: штаб розгортання; ведення комбінованого вогню; протиповітряна та протиракетна оборона; Спільна розвідка, спостереження та рекогносцировка. У свою чергу, ці категорії розбиваються на окремі кластери, такі як Інтегрована мережа зв'язку (Federated Mission Networks); логістика; цивільно-військове співробітництво; протичовнова війна тощо, в яких учасники об'єднані в різних комбінаціях (Palmer, 2016, p. 14).

Група країн (10) на чолі з Великою Британією як рамковою країною, що створили Об'єднані експедиційні сили (ОЕС), завдяки спільній географічній приналежності зосереджена на безпеці та обороні в Північній Європі. ОЕС складаються з сил високої готовності, сконфігурованих для швидкого реагування на кризи, а також інтегрування в більші міжнародні операції під проводом НАТО, ООН чи іншою коаліцією безпеки, й розвинуті можливості проведення повного спектру операцій. Вони посилюють здатність стримування НАТО та забезпечують гнучкі, надійні та боездатні сили

для підтримки інтересів країн-учасниць. Проте не є силами на постійній основі, а складаються з сил країн-учасниць з можливістю діяти у всіх п'яти доменах (наземний, повітряний, морський, кібер та космос). (The Joint, 2022, p. 1)

У 2021 р. до групи приєдналась навіть Ісландія, яка не має збройних сил. Після широкомасштабного вторгнення росії в Україну розгорнули сили та військовий штаб у Балтійському регіоні. З моменту підписання Меморандуму у 2018 р. в рамках ОЕС було проведено низку навчань та розгортань й діяльність значно активізувалась з лютого 2022 р. через «заходи, які були вжиті безпосередньо та через багатосторонні організації» (Monaghan, 2022, p. 4).

Велика Британія як рамкова нація сформувала систему командування та управління ОЕС, яка складається з 3 постійних об'єднаних штабів (Permanent Joint HQ Group), гнучких до вимог розгортання. Другий штаб об'єднаних сил (Standing Joint Force Headquarters) є призначеним Великобританією постійним оперативним штабом ОЕС, є спільним, міжнародним та міжвідомчим, відповідає за оперативні групи зв'язку та розвідки негайного розгортання, штаб розгортання та переміщення за 24 години та спільний штаб логістики. Велика Британія також забезпечує активізацію повітряного та морського компоненту, якщо цього вимагатимуть обставини операції. Визначення ролі й напрямків діяльності з розвитку сил відбувається відповідно до концепції трьох операційних моделей ОЕС, як то: «стримування» (Deterrence), кризовий менеджмент (Crisis Management) та оборона (Defensive Action). Оскільки кожна з них є нелінійною за своєю природою, ОЕС теоретично можуть бути задіяні у кожній сфері одночасно (The Joint, 2022, p. 7).

Група на чолі з Італією як рамковою країною (Italian-led Framework Nations Concept initiative (ITA-FNC)), зосереджена на двох сферах: консолідації можливостей конкретних місій для операцій зі стабілізації та відновлення після конфлікту, з особливим акцентом на реалізації концепції НАТО «Допомоги сил безпеки» (NATO Security Force Assistance Concept) та подальший розвиток багатонаціональних сил та структур високої готовності. Перший напрямок передбачає створення кластера співпраці навколо Багатонаціональної групи цивільно-військового співробітництва (CIMIC) та Центру передового досвіду поліцейських підрозділів з підтримання стабільності (Center of Excellence for Stability Police Units). Другий напрямок, спираючись на оперативний досвід, отриманий Багатонаціональними Сухопутні сили (Multinational Land Force (MLF)), створених в 1998 р. та зв'язки між країнами в рамках «Ініціативи оборонного співробітництва» (Defence Cooperation Initiative) (Palmer, 2016, p. 15). Метою багатонаціонального співробітництва є сприяння досягненню відповідними членами Альянсу цільових

показників можливостей, означених в рамках процесу оборонного планування НАТО. Таким чином, група під проводом Італії є осередком стримування та оборони у Південній Європі та потенціалом для більш тісного зв'язку багатонаціональних зусиль та в рамках структури сил з північноєвропейськими країнами НАТО.

Акценти у діяльності Групи у 2018 р. перемістились на покращення співпраці, оперативної взаємної сумісності, досягнення оперативних результатів, розвиток можливостей співпраці та створення багатонаціональних військових формувань (The Framework, 2019). Це оновлення мало на меті допомогти італійському компоненту КРК розвивати свою регіональну спрямованість та спільні основи, хоча її початкова сфера – стабілізаційні операції залишається критично важливою для Альянсу з точки зору засвоєння уроків врегулювання кризових ситуацій.

Таким чином, кожна з вищевказаних груп відрізняється своєю спрямованістю та складом, але їх поєднують спільні цілі щодо унікальності ролі та відповідальності, яку бере на себе рамкова нація з керування та надання імпульсу в своєму угрупованні, впровадження структури, яка б гнучко, враховувала та використовувала конкретні внески великих і менших членів Альянсу; свободи країни з формування власної участі

У будь-якій групі КРК шляхом безпосередньої взаємодії з відповідною рамковою країною, не підпорядковуючись правилу консенсусу щодо всіх інших учасників; та зосередженості виконанні вимог розвитку потенціалу НАТО й спільного надання боездатних, готових і придатних до задіяння сил.

Окремими аспектами втілення Концепції рамкових країн є запровадження та посилення Передової присутності НАТО (Forward Presence), створення Центрів передового досвіду (Centres of Excellence (COE)), створення нової Моделі сил (New Force Model) а також можливості подальшого розширення концепції як за функціонально-спеціалізованими, так і за регіональними ознаками.

Враховуючи необхідність реагування на швидкі та важко прогнозовані зміни стратегічного безпекового середовища після нападу росії на Україну в 2014 р. Альянсом було прийнято рішення щодо суттєвого зміцнення позиції стримування та оборони (Defence and Deterrence Posture) шляхом впровадження посиленої передової присутності НАТО (enhanced Forward Presence) на північному сході Альянсу з потенціалами та необхідними резервами для забезпечення оперативного підкріплення, а також індивідуально визначена передова присутність на південному сході (tailored Forward Presence) для активізації діяльності Альянсу в регіоні, поліпшення ситуаційної обізнаності ((situational awareness)), вдосконалення оперативної взаємосумісності

(interoperability) й здатності збройних сил реагувати (Warsaw Summit, 2016, § 40-41). У середині 2017 р. було розгорнуто багатонаціональні бойові групи (multinational battlegroups) на території Естонії, Латвії, Литви та Польщі під проводом рамкових країн відповідно Великої Британії, Канади, Німеччини та США, постійно присутні в цих країнах, здатні вести злагоджені дії з національними силами оборони приймаючої країни та підтримуються стратегією підкріплення (reinforcement strategy) (NATO's military presence, 2022).

Після початку широкомасштабної війни росії проти України, на Мадридському саміті НАТО 2022 р. оборонна можливість Альянсу була зміцнена розгортанням додаткових потужних, постійно готових до бою сил на східному фланзі, збільшених з рівня бойових груп до підрозділів бригадної кількості, збільшених до восьми із подвоєнням чисельності особового складу постійного базування, підсилені готовими до негайного розгортання підкріпленнями, попередньо розміщеним обладнанням і удосконаленим командуванням і управлінням (Madrid Summit, 2022, § 9). Сили й засоби виділяють рамкові країни та держави-учасниці на добровільній основі, згідно з власними можливостями та за принципом ротації.

Досліджуючи досвід розгортання Передової присутності протягом 2017-2020 рр. експерти зробили низку висновків щодо ролі та значення рамкових країн. В цілому приймаючі країни задоволені своїми поточними рамковими можливостями, які вони надають. Хоча країни Балтії досі стурбовані відсутністю військової присутності США на їхній території, яка буде мати більший стримуючий ефект, Латвія, наприклад, віддає перевагу Канаді, ніж США, як рамковій країні, оскільки канадські війська вважаються менш політично суперечливими, легшими для інтеграції, а державні відносини між Канадою та Латвією є менш ієрархічними. Крім того, є істотні зауваження щодо недостатньої поінформованості громадськості та науковців рамкових країн щодо їх діяльності в приймаючих країнах. Без такої прозорості та підтримки у рамкових країн може виникнути проблема з виправданням витрат і виконанням зобов'язань, необхідних для того, щоб продовжувати працювати як рамкова країна (Lanoszka, Leuprecht, & Moens, 2020, pp. 80-81).

Концепція рамкових країн втілена також в такій формі міжнародних військових організацій з підготовки та освіти як Центри передового досвіду. Рамкова країна бере на себе відповідальність за розробку концепції Центру та її впровадження, надає фізичний простір для діяльності й персонал для управління установою. Окрім рамкової країни в роботі Центрів беруть участь країни-спонсори та країни-контрибутори. Основними напрямками роботи Центрів є вдосконалення оперативної сумісності

та потенціалів, розробка доктрин, тестування та перевірка концепцій шляхом експериментів, аналіз уроків та досвіду, забезпечення експертизи. Таке застосування КРК надає можливість підтримувати широкомасштабну трансформацію НАТО, уникаючи при цьому дублювання наявних активів, ресурсів та можливостей. Станом на грудень 2022 р. 28 Центрів отримали акредитацію Альянсу, останній – Центр з морської безпеки в Туреччині в 2020 р. (Centres of Excellence, 2022).

На Мадридському саміті НАТО 2022 р. держави-члени Альянсу ухвалили нову модель сил НАТО (NATO Force Model), яка передбачає розширення переліку підрозділів сил високої готовності, що можуть передаватися в розпорядження НАТО у разі потреби й після повного впровадження Моделі НАТО має забезпечити понад 300 000 військовослужбовців у силах високої бойової готовності. Деталі моделі сил як то її точний масштаб і склад знаходяться в стадії розробки. Перехід до нової моделі планується завершити в 2023 р. (New NATO, 2022). Для більшої ефективності Моделі пропонується поглибити деякі з існуючих рамок КРК, перетворивши їх на постійні формування з підрозділами, прикріпленими на постійній основі органічно інтегруючи кожну з них до одного з регіональних планів оборони (Biscop, 2022, p. 2).

У світлі все зростаючої загрози через війну росії проти України пропонуються різноманітні варіанти задіяння КРК для оборони Європи, стримування російської агресії, а також розгляд питання регіональної безпеки для забезпечення підходу «на 360 градусів» («360-degree approach»). Пріоритетними визначаються впровадження КРК за регіональним принципом. У Чорноморському регіоні, хоча вибір рамкової країни вважається складним завданням. В Середземномор'ї, з Францією та Італією як рамковими країнами, а також у співробітництві з ЄС, що забезпечить більшу гнучкість КРК та покращить взаємодію із зовнішніми структурами. Західні Балкани, де провідну рамкову роль можуть зіграти Хорватія, Чорногорія, Північна Македонія, із розвитку оперативної взаємосумісності, не тільки як зацікавлені в забезпеченні безпеки та збереженні стабільності в регіоні, вразливого для російського впливу, але й є можуть мати справу з регіональними, політичними та історичними делікатними особливостями. Центральна Європа, оскільки війна перемістила центр тяжіння й країни Центральної та Східної Європи з країнами Балтії надають значну військову, дипломатичну та гуманітарну підтримку Україні. За допомогою нової групи КРК можна покращити вже існуючі інструменти співпраці в рамках Вишеградської групи, яка буде зосереджена на реагуванні на війну в Україні та більш ефективний розподіл тягаря, пов'язаних із завданнями, такими як координація гуманітарної допомоги, навчання

українських сил системам зброєнь, що постачаються із Заходу, та підтримка біженців (Monaghan, 2022, pp. 9-10).

Висновки.

Концепція рамок країн передбачає об'єднання зусиль груп країн-членів на чолі з рамковими країнами на багатонаціональному рівні для спільного напрацювання сил і потенціалів, які відповідатимуть вимогам Альянсу. Конкретні багатонаціональні ініціативи, що впроваджуються в рамках КРК безпосередньо сприяють розвитку сил та засобів, зміцненню потенціалу стримування та оборони й в такий спосіб посилюють спроможність Альянсу виконувати основні завдання в новому безпековому середовищі. Можливості, розроблені за допомогою механізмів КРК, є доступними всім членам Альянсу й таким чином сприяють досягненню цілей, узгоджених на багатосторонньому рівні через процес оборонного планування НАТО.

Концепція рамок країн є внеском у більш ефективний трансатлантичний розподіл тягаря, оскільки структурно поєднуючи свої військові можливості, європейські країни підвищують ефективність оборонних зусиль у рамках Альянсу, що привносить новий вимір у трансформацію НАТО щодо розвитку багатонаціонального

співробітництва з формування сил та вдосконалення потенціалів. Це конструкція, яка збалансовує відповідні та необхідні внески великих і менших країн-членів, а також синергічно поєднує розбудову та зміцнення оперативних формувань і розвиток нових оборонних можливостей, генеруючи необхідні зусилля.

Значний успіх впровадження Концепції в розвиток сил та засобів в рамках таких заходів як Передова присутність, формування сил надзвичайно високої готовності, Центри передового досвіду, військові концепції та доктрини, зокрема Модель сил, сприяє розширенню її дії на інші сфери за функціонально-спеціалізованими та регіональними ознаками. Концепція рамок країн має потужний трансформаційний потенціал й здатність кардинально змінити спосіб розвитку можливостей і надання сил, за умови, що європейські країни-члени Альянсу та залучені країни-партнери рішуче продовжуватимуть її забезпечення. Це можливість, яку не можна втрачати через недостатність зусиль, яку необхідно розвивати й вдосконалювати, оскільки її втрата стане серйозною перешкодою для зусиль щодо раціоналізації спроможностей і ресурсів Альянсу, чого НАТО не може собі дозволити в умовах стратегічно конкурентного середовища безпеки.

REFERENCES

- Biscop, S. (2022). *The New Force Model: NATO's European Army? EGMONT – The Royal Institute for International Relations*. Retrieved from https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2022/09/Sven-Biscop_PolicyBrief285_vFinal.pdf?type=pdf
- Brezhnyeva, T. (2002). *The NATO Strategy Transformations in 1949-1954: modern vision*. (The dissertation is presented for a candidate's degree of historic sciences in the speciality 07.00.02.). The Dnipropetrovsk National University. Retrieved from [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?z21id=&i21dbn=ec&p21dbn=ec&s21stn=1&s21ref=10&s21fmt=fullweb&c21com=s&s21cnr=20&s21p01=0&s21p02=0&s21p03=a&s21colorterm=1&s21str=%d0%91%d1%80%d0%b5%d0%b6%d0%bd%d1%94%d0%b2%d0%b0%20%d0%a2\\$](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?z21id=&i21dbn=ec&p21dbn=ec&s21stn=1&s21ref=10&s21fmt=fullweb&c21com=s&s21cnr=20&s21p01=0&s21p02=0&s21p03=a&s21colorterm=1&s21str=%d0%91%d1%80%d0%b5%d0%b6%d0%bd%d1%94%d0%b2%d0%b0%20%d0%a2$)
- Centres of Excellence. (2022). Retrieved from https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_68372.htm?selectedLocale=en
- Final Communiqué of the first Session of the North Atlantic Council (Terms of Reference and Organisation)*. (1949). Retrieved from https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17117.htm?selectedLocale=en
- Final Communiqué*. (1950). Retrieved from https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17158.htm?selectedLocale=en
- Glatz, L., & Zapfe, M. (2017). *NATO's Framework Nations Concept*. Center for Security Studies. Retrieved from https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-security-studies/pdfs/CSS_Analyse218-EN.pdf
- Kramer, F.D. (2014). *NATO's Framework Nations: Capabilities for an Unpredictable World*. Atlantic Council. Retrieved from <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/nato-s-framework-nations-capabilities-for-an-unpredictable-world/>
- Lanoszka, A., Leuprecht, C., & Moens A. (2020). Lessons from the Enhanced Forward Presence, 2017-2020. *NDC Research Paper*, 14. Retrieved from <https://ndc.nato.int/download/downloads.php?icode=667>
- Madrid Summit Declaration Issued by NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council*. (2022). Retrieved from https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm
- Major, C., & Mölling, C. (2014). *The Framework Nations Concept. Germany's Contribution to a Capable European Defence*. German Institute for International and Security Affairs. Retrieved from https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2014C52_mjr_mlg.pdf
- Meetings of NATO Ministers of Defence NATO Headquarters, Brussels Belgium*. (2013). Retrieved from https://www.nato.int/cps/en/natohq/events_100946.htm?SelectedLocale=en
- Meetings of NATO Ministers of Defence NATO Headquarters, Brussels Belgium*. (2014). Retrieved from https://www.nato.int/cps/en/natolive/events_110449.htm
- Monaghan, S., & Arnold, Ed. (2022). *Indispensable NATO's Framework Nations Concept beyond Madrid*. Center for Strategic and International Studies. Retrieved from <https://www.csis.org/analysis/indispensable-natos-framework-nations-concept-beyond-madrid>
- NATO Strategy Documents 1949-1969*. (1999). Retrieved from <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/intro.pdf>

- NATO's military presence in the east of the Alliance.* (2022). Retrieved from https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm
- New NATO Force Model.* (2022). Retrieved from https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220629-infographic-new-nato-force-model.pdf
- Palmer, D. R. (2016). The Framework Nations' Concept and NATO: Game-Changer for a New Strategic Era or Missed Opportunity? *NDC Research Paper*, 132. Retrieved from <https://www.ndc.nato.int/download/downloads.php?icode=495>
- Schile, U. (2015). *Why the Framework Nations Concept Could Be an Answer to the Alliance's Most Pressing Needs? NDC Vox Collegii.* Retrieved from <https://www.ndc.nato.int/download/downloads.php?icode=464>
- The Framework Nations Concept in Italian-led Group (FNC-ITA) Visits the NATO SFA COE.* (2019). Retrieved from <https://www.nsfacoe.org/the-framework-nations-concept-italian-led-group-fnc-ita-visits-the-nato-sfa-coe/>
- The Joint Expeditionary Force.* (2022). Retrieved from https://www.mil.lv/sites/mil/files/document/JEF%20Brochure%20Apr_2022.pdf
- The Secretary Generals Annual Report.* (2016). Retrieved from: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_03/20170313_SG_AnnualReport_2016_en.pdf
- Wales Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council.* (2014). Retrieved from https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm
- Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council.* (2016). Retrieved from https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selected