

РОЗДІЛ 1. ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Етапи інституалізації відносин Україна – НАТО були пов'язані з прийняттям окремих політичних рішень, двосторонніх чи односторонніх заяв та створенням відповідних структур співпраці. Україна розбудовує відносини з НАТО на основі Хартії про особливе партнерство між Україною та НАТО (1997 р.), Декларації про доповнення Хартії про особливе партнерство (схвалені 21.08.2009 р.), а також у рамках Ради євроатлантичного партнерства. На певних етапах важливе значення мали також План дій Україна-НАТО (2002 р.) і документ «Поглиблення співпраці Україна – НАТО: короткотермінові заходи» (2005 р.), яким було розпочато Інтенсифікований діалог з питань членства та відповідних реформ.

Ключовим інструментом здійснення реформ в Україні за підтримки Альянсу є річні національні програми під егідою Комісії Україна – НАТО (РНП), які розробляються та втілюються з 2009 р.¹ Проте офіційні документи та численні дослідження не дають прямої відповіді на питання, які стосуються перспектив відносин України з НАТО й зокрема – досяжності головної мети Києва – набуття безпекових гарантій з боку Альянсу.

Хронологічний аналіз офіційної співпраці з Організацією Північноатлантичного договору після 1991 р. показує різноманітність її форм і методів здійснення й, водночас, інертність з боку української держави у наближенні до набуття членства в Альянсі, зокрема під час здійснення політики так званої «багатовекторності». Будь-яким рішенням Ради НАТО властивий консолідований характер. Їх схвалення вимагає консенсусного, одноголосного прийняття.

НАТО є унікально ефективною міжнародною військово-політичною організацією, покликаною забезпечувати безпеку країн-членів та позитивно впливати на європейську та світову стабільність. Попри епізодичні загострення напруженості між Туреччиною та Грецією, з часу створення НАТО 1949 р. жодна з країн-членів не мала воєнного конфлікту з іншим учасником Альянсу. Країни, які готуються до вступу до Альянсу, зобов'язані адаптувати своє національне законодавство до його нормативних вимог.

З 1994 р. Конгрес США прийняв низку законодавчих актів, які узаконювали матеріальну, військову, консультативну допомогу країнам, що виявили бажання приєднатися до Північноатлантичного договору. З 1996 р. США виступили ініціаторами спрощеної процедури розширення НАТО. В зв'язку з розширенням організації було узгоджено План дій щодо членства в НАТО (ПДЧ), який став обов'язковою програмою-мінімум для кожного претендента. Запрошені країни-претенденти мають приєднатися до обов'язкових міжнародних договорів Альянсу і самостійно усунути свої

¹ Рішення щодо запровадження РНП було ухвалене на засіданні Північноатлантичної ради на рівні міністрів закордонних справ 2-3 грудня 2008 р.

конституційні і законодавчі бар'єри. З 1997 р. США на офіційному рівні почали підтримувати процес розширення НАТО, вважаючи його запорукою демократичного розвитку низки європейських країн.

Починаючи з 1992 р. Україна розпочала налагоджувати відносини Організацією Північноатлантичного договору, приєднавшись до наукових програм Альянсу. В 1994 р. Україна стала учасником Програми НАТО «Партнерство заради миру». В 1997 р. була підписана Хартія «Про особливе партнерство Україна – НАТО». У 1996 р. українська держава розпочала участь у миротворчих операціях НАТО. Україна запропонувала власну військову спеціалізацію, яка полягала у наданні військово-транспортних послуг. За роки співпраці з військовими підрозділами країн НАТО Україна досягла певного рівня оперативної сумісності. Провідні країни Альянсу завжди визнавали, що Україні потрібна їхня допомога для підготовки до гіпотетичного вступу в НАТО. Для досягнення відповідності критеріям НАТО Україна мала провести низку широкомасштабних реформ, більшість з яких залишаються на порядку денному й сьогодні. При цьому відповідь на питання про роль і місце в європейській та міжнародній системах безпеки кожна країна мусить визначати самостійно.

Разом з тим методологічно помилковим було б розглядати безпековий аспект міжнародного становища України у відриві від її загальних зовнішньополітичних пріоритетів. У дещо спрощеному вигляді вони реалізовувалися у рамках семи послідовних періодів.

Перший період – умовно «романтичний» (1990-1994 рр.). Його зміст визначали кроки до набуття Україною міжнародної суб'єктності (Декларація про державний суверенітет, проголошення незалежності, референдум 1 грудня 1991 р., міжнародне визнання держави та встановлення системи дипломатичних відносин, Трьохсторонній меморандум про ядерне роззброєння України 1994 р.).

Другий період «досягнень та сподівань» (1994-1997 рр.). Він був позначений прийняттям Конституції України, укладенням Угоди про партнерство та співробітництво з ЄС (1994 р.), підписанням Будапештського меморандуму (1994 р.), завершенням ядерного роззброєння, Хартією Україна – США (1995 р.), «Великим» українсько-російським договором (1997 р.), розподілом Чорноморського флоту та Хартією про особливе партнерство Україна – НАТО (1997 р.).

Ознаками третього періоду «втом і розчарування» (1998-2000 рр.) стали парламентські вибори 1998 р., курс на «економізацію» зовнішньої політики, загроза дефолту та обрання Л. Кучми на другий президентський термін (листопад 1999 р.).

Ознаками четвертого періоду (2000-2004 рр.) стали загроза міжнародної ізоляції, головування Л. Кучми в СНД, вбивство Г. Гонгадзе, масові виступи у Києві (рух «Україна без Кучми», 2000-2001 рр.), проголошення курсу на євроатлантичну інтеграцію (2002 р.), «касетний скандал» (жовтень 2002 – січень 2003 рр.), направлення українського

контингенту до Іраку (березень-травень 2003 р.) і конфлікт з РФ навколо о. Тузла (вересень-жовтень 2003 р.).

Враховуючи вплив «помаранчевої революції» на міжнародне становище України, п'ятий період (2005-2009 рр.) можна позначити як добу «втрачених можливостей». В міжнародному контексті його основними подіями були пропозиція українського плану врегулювання придністровської кризи, ініціювання Спільноти демократичного вибору в Балто-чорноморському регіоні, Бухарестський саміт НАТО (2-4 квітня 2008 р.), п'ятиденна російсько-грузинська війна (серпень 2008 р.) та Хартія про стратегічне партнерство Україна – США (2009 р.).

Шостий період (2010-2014 рр.), позначений проголошенням позаблокового статусу (2010 р.), Харківськими угодами, «зближенням» з РФ та зривом підписання Угоди про асоціацію з ЄС (листопад 2013 р.), завершився військовою окупацією та анексією Криму Російською Федерацією.

Сьомий період (2014-2019 рр.) був позначений прагненням до реалізації європейського та євроатлантичного вибору. Його ознаками стали солідарність міжнародної спільноти з Україною й невизнання анексії Криму, агресія РФ на сході України, підписання Угоди про асоціацію з ЄС, перегляд доктрин зовнішньої політики та національної безпеки держави, конституційне затвердження курсу на євроатлантичну інтеграцію.

Паралельно у відносинах Україна – НАТО є підстави виокремлювати наступні періоди:

Перший період («незобов'язуючі» відносини сторін) – від проголошення незалежності до ухвалення рішень української влади про євроатлантичну інтеграцію (1991-2003 рр.). Цей період позначає багатовекторність зовнішньої політики України та спроби встановлення «стратегічного партнерства» з різними країнами без дотримання чітких критеріїв.

Становлення України як незалежної держави на початку 1990-х рр. співпало у часі з необхідністю для НАТО тимчасово переглянути свої основні функції у формі стримування зовнішньої загрози проти країн-членів. Для adeptів «політичного реалізму» – критиків НАТО, після розпаду СРСР було очевидним, що зі зникненням радянської загрози, яка буцімто слугувала для нього головним мотивом для існування, Альянс мав саморозпуститися. Всупереч рекомендаціям політичних реалістів, для більшості з яких, як і для геополітиків, українська незалежність – побічна набридлива тема, яка лише заважає у відносинах з Москвою, НАТО знайшла собі місце у новому безпековому середовищі, трансформуючись у структуру зі стабілізації європейського регіону, що опинився у зоні турбулентності (Балкани), та як фактор позитивних перетворень у країнах Центральної та Східної Європи – колишніх сателітах СРСР та країнах Балтії. Втім, Україна залишалася на периферії процесів формування нової архітектури європейської безпеки.

Захід, і зокрема, його лідер у «холодній війні» – США, жодним чином не бажали розпаду СРСР, але не зміг цьому запобігти. Як свідчать

американські дослідники Дж. Голдгейр і М. Макфол, після закінчення «холодної війни» для інтересів національної безпеки США (отже і НАТО) не було більш важливої проблеми, ніж внутрішнє перетворення Росії на демократичних засадах та її інтеграція з Заходом. Комбінуючи у своїй зовнішній політиці «реалізм», що вимагав урахування т. зв. «балансу сил» (за визнання надзвичайної слабкості Росії протягом 1990-х рр.) та вільсоніанський лібералізм, який передбачав демократизацію РФ, США / НАТО досягли тимчасової стабілізації безпекового порядку у Європі. Але більш довготермінові наслідки цієї політики умиротворення Росії були катастрофічними для європейської стабільності, тому що в НАТО, як з'ясувалося вже у XXI-му ст., не вистачало необхідних для цього засобів і ресурсів. З точки зору політичного реалізму, пріоритет росієцентризму здавався цілком виправданим. Але недалекоглядність Вашингтону й Брюсселя виявилася у недооцінці українського фактору як засобу демократизації Росії, а згодом – стримування російського експансіонізму.

Це спричинило фактичне невизнання стратегічної ваги України з боку НАТО, що зрештою завадило розбудові системи європейської безпеки на принципово новій основі. Як констатував Ш. Гарнет, «залишаються без відповіді базові воєнні питання, такі як загрози для України, військова стратегія, здатна дати їм відсіч, операційне розміщення та структура збройних сил для підтримки цієї стратегії». Нехтування Україною з боку США / НАТО мало наступні наслідки:

по-перше, ядерне роззброєння України не забезпечило їй надання юридично-зобов'язуючих гарантій безпеки та / або допомоги у створенні сучасних збройних сил, здатних стримувати Росію;

по-друге, невключення України до жодної з хвиль розширення Альянсу², її розміщення у «сірій зоні» за визнання де-факто сферою особливих «життєво важливих» інтересів Кремля та виключення з власної сфери відповідності НАТО;

по-третє, визнання за Україною лише обмеженого права на озброєний самозахист – тією мірою, яка «не дратуватиме Москву».

За деклараціями про надзвичайне значення України для НАТО ніколи не слідували відповідні практичні кроки. При цьому доволі стандартною була оцінка, що Україна ще не досягла стандартів, щоб бути «контриб'ютором, а не споживачем» системи європейської безпеки.

З поширеної на Заході зусиллями політичних реалістів тези про те, що Україна перебуває у сфері екзистенційних інтересів Росії, можна зробити два протилежних висновки: перший – помилковий, що її треба туди й помістити (тобто її незалежне існування – помилка історії, яку Москва має всі підстави і

² Першою хвилею розширення НАТО у Східній Європі після «холодної війни» прийнято вважати вступ до Альянсу Польщі, Угорщини та Чеської Республіки (1999 р.), другою – Болгарії, Румунії, Латвії, Литви, Словаччини та Словенії (2004 р.), згодом – Албанії та Хорватії (2009 р.), Чорногорії (2017 р.) та Північної Македонії (2020 р.). Насправді ж перше розширення НАТО у Центральній Європі відбулося з об'єднанням Німеччини.

навіть обов'язок виправити); другий – правильний – що тільки успішна незалежна демократична Україна силою прикладу здатна викликати позитивні зміни у Росії, перетворити її на органічну частину цілісної, а головне – безпечної та стабільної Європи.

23 травня 2002 р. Рада національної безпеки і оборони України ухвалила «Стратегію України щодо НАТО», яка, зокрема, визначила, що спрямування політики України на повномасштабну інтеграцію в європейські та євроатлантичні структури викликане необхідністю враховувати існуючі об'єктивні реалії європейської та світової політики, продиктовані національними інтересами України (Стратегія була введена в дію таємним Указом президента України від 8 липня 2002 р.).

30 серпня 2002 р. Указом президента України Л.Кучми було створено Державну раду з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України для координації заходів, спрямованих на реалізацію стратегічних цілей державної політики щодо забезпечення входження України в європейський політичний, економічний, безпековий і правовий простір.

12 вересня 2002 р. Верховна Рада України ратифікувала Угоду про безпеку між Урядом України і НАТО (регулює питання зберігання і взаємного захисту інформації обмеженого користування).

22 листопада 2002 р. у рамках саміту глав держав та урядів НАТО у Празі президент України Л.Кучма взяв участь у засіданні Комісії Україна – НАТО на найвищому рівні, на якому було схвалено План дій Україна – НАТО та річний Цільовий план дій Україна – НАТО на 2003 р. План дій Україна – НАТО чітко визначив стратегічні й середньострокові цілі та пріоритети України для досягнення її мети – повної інтеграції у євроатлантичні структури безпеки, й створив стратегічні рамки для існуючого і майбутнього співробітництва Україна – НАТО відповідно до Хартії про особливе партнерство. Річний цільовий план у рамках Плану дій Україна – НАТО містив перелік конкретних заходів як внутрішнього, так і двостороннього характеру (в форматі Україна – НАТО), зорієнтованих на досягнення цілей, визначених у Плані дій.

11 січня 2003 р. Указом президента України Л. Кучми було створено Національний центр з питань євроатлантичної інтеграції України з метою проведення єдиної державної політики з євроатлантичної інтеграції, опрацювання проектів програм щодо поглиблення євроатлантичного вектора та організації їх виконання.

17 березня 2004 р. Верховна Рада України ратифікувала Меморандум про взаєморозуміння щодо забезпечення підтримки операцій НАТО з боку України від 9 липня 2002 р., який становив основу для участі України в операціях і навчаннях НАТО.

29 червня 2004 р. в рамках саміту НАТО у Стамбулі президент України взяв участь у засіданні Комісії Україна – НАТО, однак з огляду на критичне ставлення держав-членів до внутрішньополітичних процесів в Україні питання про залучення України до офіційних програм підготовки до членства в НАТО не було поставлено на розгляд.

Важливо відзначити, що на початку 2000-х рр. Москва публічно майже не реагувала на спроби зближення України з НАТО, покликані подолати загрозу дипломатичної ізоляції України, яка виникла через справу Г. Гонгадзе та так званий «кольчужний скандал» (внаслідок безпідставних звинувачень Києва у продажу станцій пасивної радіолокації режиму С. Хусейна в Іраку). Така стриманість з боку Росії пояснювалася усвідомленням невідповідності ЗСУ стандартам НАТО, внаслідок чого євроатлантична інтеграція України виглядала позбавленою обґрунтованих перспектив.

Другий період (2004-2009 рр.) визначався прагненням членства «без достатніх підстав». Він охоплює період від «помаранчевої революції» до Бухарестського саміту НАТО (2008 р.), російської агресії проти Грузії та краху обіцянок з боку Альянсу надати Україні ПДЧ до кінця 2008 р.

Засідання КУН на рівні міністрів закордонних справ (Вільнюс, 21 квітня 2005 р.) започаткувало Інтенсифікований діалог між Україною і НАТО з питань членства та відповідних реформ. У цей же день Розпорядженням президента України № 990/2005-рп був затверджений Цільовий план Україна – НАТО в рамках Плану дій Україна – НАТО на 2005 р. Державне телебачення мало забезпечувати регулярне інформування громадськості про хід та результати виконання заходів Цільового плану.

17 травня 2005 р. у Брюсселі відбулося засідання Спільної робочої групи Україна – НАТО з питань воєнної реформи (СРГ ВР), метою якого було обговорення проекту Робочої програми «Реформування оборонного та безпекового сектору в Україні у контексті Інтенсифікованого діалогу» на 2005-2006 рр.

Під час візиту 27 червня 2005 р. Генерального секретаря НАТО Я. де Хооп Схеффера до Києва українська сторона передала підготовлений міністерствами і відомствами й схвалений президентом України «Початковий дискусійний документ», який, згідно з вимогами НАТО, мав бути представлений країною-партнером у рамках Інтенсифікованого діалогу. 8 грудня 2005 р. у штаб-квартирі НАТО у рамках проведення щорічної сесії Північноатлантичної ради на рівні міністрів закордонних справ відбулося засідання Комісії Україна – НАТО. Основним підсумком цих заходів стало схвалення спільної заяви та внесення до підсумкового комюніке засідання Північноатлантичної Ради Альянсу положень про підтвердження відкритості «дверей НАТО» для України та можливості її залучення до ПДЧ.

27 грудня 2005 р. президент України підписав Указ, який надав чинності рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 25 листопада 2005 р. «Про невідкладні заходи щодо дальшого розвитку відносин України з Організацією Північноатлантичного договору (НАТО)». 13 березня 2006 р. з метою забезпечення виконання пріоритетних завдань щодо подальшого розвитку відносин України з НАТО, поглиблення співробітництва з державами-членами та досягнення критеріїв членства президент України підписав Указ № 215/2006 «Про Національну систему

координації співробітництва України з Організацією Північноатлантичного договору».

Проте вказані зусилля були перервані заявою прем'єр-міністра України В. Януковича, який на засіданні Комісії Україна – НАТО 14 вересня 2006 р. запропонував тимчасово відкласти питання про переведення відносин Україна – НАТО на рівень Плану дій щодо членства.

22 жовтня 2007 р. президент В.Ющенко на відкритті засідання Ради міністрів оборони країн Південно-Східної Європи у Києві підтвердив незмінність курсу України на членство у НАТО та ЄС і закликав європейських партнерів підтримати Україну в прагненні приєднатися до Плану дій щодо членства. Українська сторона знову звернулася до країн-членів НАТО з проханням підтримати намір Києва приєднатися до Плану дій щодо членства в ході Бухарестського саміту Альянсу 2-4 квітня 2008 р.

На засіданні 3 квітня 2008 р. Північноатлантична рада ухвалила Декларацію Бухарестського саміту, в якій в окремому параграфі відзначалося, що «НАТО вітає євроатлантичні прагнення України та Грузії щодо членства в НАТО. Ми погодилися сьогодні, що ці країни стануть членами НАТО. Обидві нації зробили цінні внески до операцій Альянсу. ... ПДЧ є наступним кроком України та Грузії на їхньому прямому шляху до членства. Сьогодні ми визначилися, що ми підтримуємо заявки цих країн на приєднання до ПДЧ. Тому ми починаємо період інтенсивних контактів з цими країнами на високому політичному рівні з метою вирішення питань, що залишаються, у контексті їхньої заявки щодо ПДЧ. Ми попросили міністрів закордонних справ зробити першу оцінку досягнутого прогресу на їхньому засіданні у грудні 2008 р. Міністри закордонних справ мають повноваження прийняти рішення щодо заявок стосовно ПДЧ з боку України та Грузії». Проте, на засіданні Північноатлантичної ради у грудні 2008 р. Україна не тримала ПДЧ через принципову незгоду з боку Франції та ФРН.

Третій період (2010-2014 рр.) пов'язаний з відмовою адміністрації президента В. Януковича від курсу на членство в НАТО при збереженні основних механізмів співробітництва.

21 квітня 2010 р. у Харкові відбулося підписання угод між Україною та Росією, внаслідок яких Україна погодилася подовжити на 25 років термін перебування російського флоту в Криму. Невиразна реакція НАТО і ЄС на Харківські угоди засвідчила справжнє ставлення до України як до актуального партнера та потенційного союзника Альянсу. Після зустрічі з В. Януковичем єврокомісар з питань розширення ЄС та політики сусідства Ш. Фюле відзначив, що «договори були підписані не на найкращих для України умовах, але в ситуації, яка склалася, коли Києву потрібно було переглянути газові контракти від 2009 р., їх не можна назвати провальними». За підсумками неформальної зустрічі міністрів закордонних справ країн-членів НАТО (Таллінн, 23 квітня 2010 р.) генеральний секретар НАТО А. Фог Расмуссен зазначив, що підписані 21 квітня українсько-російські угоди не вплинуть на відносини ані з Москвою, ані з Києвом.

1 липня 2010 р. Верховна Рада ухвалила Закон «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», який визначав Україну як позаблокову європейську державу, яка має намір продовжувати з НАТО відносини конструктивного партнерства.

Параметри **четвертого періоду** (2014-2019 рр.) визначалися кризою у відносинах України з РФ. Підтекст позиції Альянсу можна охарактеризувати тезою, що «російсько-українська війна – це не війна НАТО». Тому Брюссель її засуджує, дещо допомагає, й водночас дотримується принципу «не надто дратувати путінську Росію».

2 березня 2014 р. у Брюсселі відбулося екстрене засідання Комісії Україна – НАТО щодо ситуації в Україні, скликане у зв'язку зі зверненням України згідно зі статтею 15 Хартії про особливе партнерство між Україною та НАТО. В ході засідання держави-члени Альянсу висловили одностайну підтримку незалежності і державного суверенітету України. Було надано високу оцінку «зваженим діям української влади в кризовій ситуації» й засуджено дії РФ у Криму, які характеризувалися як порушення норм міжнародного права. Проте і на початку кризи, і в подальшому НАТО як організація уникала надання Україні прямої допомоги й утримувалася заходів, які могли б дати підстави вважати Альянс союзником України.

Намір «не надто дратувати Росію» був позначений ненаданням своєчасної допомоги, зокрема оборонних озброєнь, які б стримували РФ від шантажу повномасштабною агресією та змусили б піти з окупованого Донбасу. Сьогодні заявка України на надання ПДЧ не має жодного шансу на успіх. Треба враховувати, що ПДЧ і членство в НАТО для тієї чи тієї країни, з точки зору Брюсселя, лежить навіть не в антикорупційній або військово-технічній, а в першу чергу – в політичній площині. З цієї причини односторонні декларації Києва, включно з закріпленням у Конституції курсу на членство в ЄС і НАТО (рішення Верховної Ради України від 7 лютого 2019 р.) не здатні принципово вплинути на стратегічну позицію Альянсу. В цьому ж ракурсі слід сприймати і звернення Верховної Ради до лідерів та парламентів держав-членів НАТО, Північноатлантичної ради та Парламентської асамблеї НАТО з проханням надати Україні План дій щодо членства (ПДЧ) на зустрічі в Лондоні в грудні 2019 р.

У середині лютого 2018 р. заступник Генерального секретаря НАТО Р. Готтемюллер заявила, що Україна відрізняється від інших держав, які прагнуть членства, адже справа в тому, що Київ офіційно не заявляв про прагнення отримати ПДЧ. Невдовзі після цієї заяви президент України П. Порошенко направив до штаб-квартири НАТО офіційного листа, в якому запропонував надати Україні ПДЧ, однак відповідь була більш ніж стриманою: листа взяли до уваги з поясненням, що Північноатлантична рада вирішуватиме питання про надання ПДЧ тоді, коли Україна набуде відповідності визначеним критеріям. Зазначимо, що для різних країн ці критерії дуже різнилися. З цього приводу тодішній заступник глави АП К. Єлісеєв, який відповідав за міжнародний напрямок, пояснював BBC News Україна, що з приводу надання ПДЧ «має бути консенсус всіх країн-членів.

Сьогодні його немає з різних причин», адже одні країни альянсу вказують на ситуацію з Кримом і Донбасом, інші – на проблеми з нацменшинами в Україні. При цьому вплив Росії на окремих членів НАТО, як і десять років тому, під час Бухарестського саміту 2008 р., триває. На переконання Києва, надання ПДЧ стало б фактором стримування для Росії, як і ситуація з наданням Україні летальної зброї. Окрім того, за словами К. Єлісєєва, сьогодні країна значно більш реформована, ніж десять років тому. Також важливо й те, «що ми беремо участь в усіх операціях під егідою НАТО», проте НАТО традиційно наполягає на продовженні реформ.

У забезпеченні ефективної діяльності різних органів влади в контексті євроатлантичної інтеграції України важливу роль відіграє механізм координації, який має спрямовувати зусилля в завданому напрямі, визначати потрібні ресурси й уникати дублювання функцій. Однак попри численні декларації та закріплення мети членства в НАТО в директивних документах, система координації співробітництва з НАТО працювала загалом неефективно.

Мотивація політичної відстороненості простежується і в статусі Річних національних програм (РНП) під егідою Комісії Україна – НАТО, які вважаються внутрішніми документами України та визначають цілі та конкретні форми адаптації до критеріїв НАТО. В експертному середовищі України висловлюється критичне сприйняття РНП як механізму односторонньої підготовки України до політичних, економічних, безпекових, військових та правових критеріїв членства в Альянсі. При цьому в двосторонніх документах України та НАТО відсутня ясність щодо стратегічної мети співробітництва.

Більш популярні пропозиції повернутися до планування РНП інструменту двосторонньої співпраці між Україною та НАТО, де акцент має ставитися на спільній діяльності сторін, включаючи військові навчання, підготовку кадрів, постачання техніки тощо.

Для надання РНП більшої практичної цінності цей інструмент мав би:

- вважатися спільним інтелектуальним продуктом України та НАТО;
- давати відповідь на питання, у який спосіб виконання РНП допоможе Україні наблизитися до критеріїв членства в НАТО;
- визначати ресурсне забезпечення, необхідне для виконання поставлених завдань.

Кількість середньострокових цілей РНП часто перевищує кількість пріоритетних завдань, що є невиправданим. Середньострокові цілі нерідко не відповідають формулюванням, що містяться в основних документах середньострокового планування (програмах) держави та уряду. Тому необхідно забезпечити системний змістовний зв'язок між РНП та іншими офіційними документами зі стратегічного планування. РНП має бути придатною для використання в якості інструменту міжвідомчої координації сил та органів безпеки, оборони, розвідки.

Виконання РНП має висвітлюватися засобами ухваленої Кабінетом Міністрів у грудні 2016 р. Державної програми інформування громадськості

з питань євроатлантичної інтеграції України на 2017-2020 роки. Враховуючи вагомe суспільне значення РНП, яке безпосередньо стосується прав і обов'язків громадян, доцільно проводити обов'язкове громадське обговорення її змісту на тому етапі, коли в цей документ можливе внесення змін і доповнень.

Сучасний формат відносин з НАТО та стан реалізації середньострокових цілей, завдань і заходів вимагає якісної координації дій всіх гілок влади та органів державної влади, які до них належать, задля уникнення практики свідомого (політичного) чи бюрократичного гальмування процесу здійснення позитивних перетворень. Видається необхідним залучення до консультацій щодо змісту РНП та оцінки і моніторингу її виконання Комітетів Верховної Ради України з питань безпеки і оборони, з питань європейської інтеграції, у закордонних справах, боротьби з корупцією, з питань бюджету, економічної політики, правоохоронної діяльності, науки і освіти, правової політики, правосуддя. На всіх етапах роботи з РНП необхідно налагодити постійну парламентсько-урядову взаємодію.

Враховуючи попередню практику, що базувалася переважно на формальному підході до оцінювання виконання РНП та відповідних Планів заходів, доречно розробити оновлену методологію оцінки їх виконання. Офіційна методологія оцінювання має більшою мірою використовувати якісні критерії, що дасть змогу фіксувати не лише ступінь виконання окремих заходів, але й те, наскільки виконання цих заходів сприяє досягненню визначених цілей співпраці.

Принципово важливим є надання нового імпульсу практиці громадського моніторингу за прикладом Мережі партнерства Україна – НАТО та її Цільової групи II, що опікується моніторингом виконання існуючих зобов'язань України у сфері євроатлантичного співробітництва.

Доцільно відновити парламентський компонент моніторингу і оцінки: у Верховній Раді 4-го скликання існувала тимчасова спеціальна комісія з моніторингу виконання Плану дій Україна – НАТО (2003-2006 рр.). Ця комісія здійснювала й оприлюднювала власний моніторинг виконання щорічних цільових планів, результати якого нерідко відрізнялися більшою критичністю від оцінок, які надавали органи виконавчої влади. Парламентський моніторинг є більш незалежним і об'єктивним, аніж традиційне оцінювання, яке фактично є самооцінкою виконавчою владою своїх власних дій та призводить до завищення оцінок. При здійсненні моніторингу доцільно було б ширше залучати зарубіжний досвід, що довів свою ефективність. Методологію та критерії оцінки виконання РНП можна удосконалити, зокрема, з урахуванням Словацької програми PRENAME та Болгарського «Індикатора (методологія та механізм оцінки) готовності країни-кандидата до вступу в НАТО».

Оцінювання, моніторинг та публічне інформування щодо РНП мають ілюструвати демократичну природу реформ, закладених у Програму, зробити

її сенс зрозумілим для суспільства, підвищити прозорість та підзвітність державної політики загалом.

Пріоритетним завданням є приведення Закону «Про Службу безпеки України» у відповідність до положень Закону «Про національну безпеку України», зокрема, шляхом вилучення з завдань СБУ діяльності з попередження, виявлення, припинення, розкриття корупційних злочинів та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки. Такі зміни дозволять усунути дублювання повноважень державних органів, чітко та зрозуміло розмежовуючи їх, дозволять суттєво посилити спроможність Служби безпеки України до виконання завдань, визначених Законом «Про національну безпеку України».

Питанням свободи слова та інформаційної політики присвячено окремі підрозділи РНП. В контексті інформаційної політики Україна декларує неухильне дотримання принципів свободи слова та відкритості діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, забезпечення доступу громадян до інформації, недопущення цензури і перешкоджання професійній діяльності журналістів. Механізми реалізації пріоритетів вимагають формулювання основних практичних заходів для їх досягнення. Адже, з одного боку, інформаційна політика має свою структуру та напрями реалізації, включаючи створення умов для розвитку інформаційного суспільства, інформатизацію, розвиток інформаційної інфраструктури, забезпечення інформаційної безпеки, інформування громадськості та сприяння розвитку засобів масової інформації тощо. З другого боку, розділ інформаційної політики в Річній національній програмі охоплює лише її окремі фрагменти, які стосуються переважно складових розвитку інформаційного суспільства. Решта напрямів реалізації інформаційної політики розпорошена по інших розділах та підрозділах РНП, наприклад, щодо захисту критичної інфраструктури, зовнішньої політики, боротьби з тероризмом, інформування громадськості про співробітництво України з НАТО, оборонних питань, інформаційної безпеки, кібербезпеки тощо. Розпорошення завдань, заходів та відповідальності призводить до зриву або неякісного виконання планів. Зазначимо, що структура та зміст РНП свідчать про відсутність цілісного бачення інформаційної політики. Відсутність цілісної політики держави та необхідної координації спричиняє скандальні казуси на кшталт діяльності сайту «Миротворець». Публікація на цьому сайті поіменних списків іноземних журналістів, які працювати в зоні конфлікту на Донбасі та на окупованих територіях, стала інструментом їх відвертого залякування, що викликало гостру реакцію з боку політичних кіл країн НАТО і ЄС.

Загалом основні положення РНП мають бути більш цілеспрямованими та зорієнтованими на стратегічні реформи. Їх виконанню мають сприяти співпраця з засобами масової інформації, парламентський контроль і контроль з боку громадянського суспільства. Ефективність РНП була б вочевидь більшою, якби вони формувалися як спільні документи України і НАТО, що зрештою сприяло б прискоренню досягнення критеріїв членства

включно з забезпеченням максимально повної сумісності Збройних Сил України та інших складових сектора безпеки і оборони зі стандартами Альянсу.

З початком російської агресії проти України в лютому 2014 р. Альянс не зробив належних кроків, здатних попередити агресію проти свого партнера, примусити Кремль повернути окупований Крим чи припинити війну на сході України, яка здійснювалася під управлінням та за участі регулярних збройних сил РФ. Тому, з огляду на нестачу політичної волі керівництва держав-членів Альянсу під гаслом «не дратувати Путіна», немає достатніх підстав вважати, що в 2014-2018 рр. розпочався принципово новий етап у відносинах Україна – НАТО. Варто відзначити, що офіційна позиція НАТО щодо неприйнятності російської агресії проти України була сформульована та неодноразово підтверджена у досить прямий та недвозначний спосіб. Однак ще в березні 2014 р. експерт британського Королівського інституту міжнародних відносин Дж. Лаф констатував: «Останні події в Україні показали, що сучасна західна модель стримування не здатна обмежити поведінку Росії ... Ядерне стримування її дій Заходом у цьому випадку виявилось недоречним. Всупереч російським звинуваченням щодо воєнної загрози її безпеці з боку НАТО, припущення про наявність такої загрози не зупинило Росію від захоплення Криму... Фактом є те, що привласнення Росією Криму означає набагато більше, ніж тільки порушення територіальної цілісності України. Ці дії створили серйозну загрозу європейській безпеці, та криза далека до завершення, оскільки позиція Москви полягає у тому, що саме вона має вирішувати майбутнє України».

Така суперечлива позиція Заходу сприяла послабленню європейської стабільності. До Варшавського саміту НАТО (2016 р.) термінологія стратегічного стримування була практично відсутня у дискусіях щодо шляхів врегулювання новітньої кризи європейської безпеки. Якщо західні лідери хотіли б вплинути на поведінку Москви, аби позначити більш рішучі стратегічні наміри вони мали знайти лексичний реєстр, що виходить за межі термінології «санкцій» та «можливих цільових засобів».

П'ятий, новітній етап у відносинах між Україною та НАТО має достатньо великі підстави постати лінійним продовженням четвертого. Ключовим практичним інструментом здійснення реформ в Україні за сприяння НАТО залишаються Річні національні програми, які затверджуються президентом України. Для їх реалізації уряд розробляє та схвалює План заходів щодо виконання РНП. Річна національна програма та відповідно План заходів містять 5 розділів: політичні та економічні питання, оборонні та військові питання, ресурсні питання, питання безпеки та правові питання. До реалізації РНП і Плану заходів мають залучатися центральні та інші органи виконавчої влади, а також неурядові організації.

За підсумками виконання Річної національної програми Альянсом готується оцінка, яка має враховуватися при підготовці РНП на наступний рік. Для розвитку практичної співпраці під егідою КУН створено 5 спільних робочих груп Україна – НАТО: з питань воєнної реформи; з оборонно-

технічного співробітництва; з питань економічної безпеки; з питань планування на випадок надзвичайних ситуацій цивільного характеру; з питань науки та довкілля. Попри режим секретності, на часі видається цілком доцільною перевірка ефективності роботи кожної з цих робочих груп.

РНП Україна – НАТО є внутрішнім документом України, який визначає стратегічні орієнтири щодо демократизації суспільства, запровадження принципів ринкової економіки (включаючи її деолігархізацію), набуття відповідності до євроатлантичних стандартів у сфері безпеки і оборони. Зміст цих документів має бути максимально деполітизованим і реалістичним, спрямованим на набуття довіри до євроатлантичних прагнень України та її відповідності стандартам НАТО. Однак незважаючи на активне співробітництво України з Альянсом, існує низка об'єктивних та суб'єктивних чинників, які стримують цей процес. Найвагомим з них залишається традиційно низька ефективність координації діяльності українських міністерств і відомств щодо практичної співпраці з НАТО.

Невдовзі після президентських виборів, 4 червня 2019 р. президент України В. Зеленський здійснив перший закордонний візит до Брюсселю, заявивши що курс на набуття повноправного членства у Європейському Союзі та НАТО залишається незмінним зовнішньополітичним пріоритетом України. Втім, можливість принципових змін у відносинах України з НАТО залежить від готовності Альянсу зробити вирішальний внесок у створення потенціалу стримування російської агресії, адже саме такими термінами має визначатися його змістовне наповнення.

Помилковою, і це потрібно доводити Брюсселю, є теза, що порівняно з Росією Україна буцімто не є пріоритетною для НАТО країною. Захід завжди дотримувався «москвоцентричного» погляду на Україну. Завдання полягає у тому, щоб поміняти його на європоцентричний, що вимагає не простої констатації зацікавленості у демократичній, реформованій, суверенній Україні, котра має право відновити свою територіальну цілісність, а на порядок більш активної політики для досягнення цієї мети. Побудова безпечної Європи без розподільчих ліній можлива тільки шляхом відновлення територіальної цілісності України, примушення Росії до поваги норм міжнародного права та дотримання Кремлем власних міжнародних договірно-правових зобов'язань.

Сьогодні, коли йдеться про відновлення цивілізованих міжнародних правил поведінки держав у Європі, цінності демократії та стабілізацію континенту, Україна набула значення форпосту євроатлантичної цивілізації. НАТО вперто не хоче цього визнавати, повторюючи, що зона відповідальності Альянсу в Європі обмежується кордонами держав-членів. Водночас ця позиція по суті побічно легітимізує російську агресію проти України. Десять довгих років – вісім з часів російсько-грузинської війни та два роки після російського вторгнення в Україну – знадобилося для зміни риторики НАТО – від залучення РФ до спільної розбудови безпекового

середовища в Європі до стримування, яке має супроводжуватися постійним діалогом з Москвою. Виконання Альянсом функції стабілізації Європи вимагає повномасштабного використання українського фактору як засобу політики щодо Росії, якому досі не надано належної ваги – ані в концептуальних засадах, ані в політиці НАТО.

Вдавшись до суто символічного покарання Росії за агресію проти України, Захід прагне якщо не попередити розпад РФ, то, щонайменше, відтермінувати його. Найбільше в НАТО побоюються перемоги у другій «холодній війні», після якої Альянсу не вдасться як у 1990-ті роки залишитися осторонь російських справ. Це нахабно використовує Кремль, вважаючи, що використання засобів шантажу проти Заходу розв'язує йому руки на українському напрямку. Але якщо найгірший зі сценаріїв занепаду Росії всупереч бажанню Заходу все ж справдиться, то в НАТО для контролю ситуації та запобігання великій війні не з'явиться політико-військових інструментів, кращих ніж ті, які зможе надати Україна.

Готуватися до найгіршого сценарію вже сьогодні зовсім не означає наближати його здійснення. Навпаки – це єдиний доступний шлях попередити велику війну. Не варто було заохочувати Москву до подальшої агресії заявами у дусі політичного реалізму на кшталт того, яке Б. Обама зробив у інтерв'ю журналу «Атлантик» в останній рік свого перебування при владі: «Справа в тому, що Україна, країна, що не є членом НАТО, буде вразливою для військового домінування Росії незалежно від того, що ми робимо». Адже заява Б. Обами пролунала як згода на поразку України, якій США і НАТО не бажають допомагати належним чином, у російсько-українській війні.

Наведемо «найбільш нейтральну», поширену в країнах НАТО формулу, що «Україна приречена географією й історією мати нормальні відносини з Росією». Але що приховано за нею? Стимулювання Москви до встановлення саме таких відносин з Києвом на основі міжнародно-правових норм міждержавних відносин? Жодним чином ні. Це непряме визнання за Москвою права визначати засади зовнішньої і внутрішньої політики, включно з переглядом Конституції України. Недалеко від цієї формули стоїть і «повага» до територіальної цілісності України з боку НАТО за відмови сприяти надбанню нашою країною зброї, необхідної для її відновлення у реальній перспективі. Аналіз «Комплексної програми допомоги Україні», рішення про яку надання ухвалив Варшавський саміт НАТО (2016 р.), дозволяє стверджувати, що всі передбачені в ній заходи спрямовані на модернізацію Збройних Сил України та підвищення рівня їх здатності до взаємодії з підрозділами Альянсу протягом 3-4 років, але аж ніяк не на створення потенціалу стримування Росії, здатного попередити розв'язування РФ повномасштабної війни проти України.

Програма передбачає надання допомоги Україні на базі окремих Трастових фондів НАТО по декількох наступних напрямках:

1. Модернізація системи командування, управління, комунікації та комп'ютеризації (С4), що включає чотири проекти:

- Регіональну програму НАТО з безпеки повітряного простору (RASP) для координації дій цивільних та військових органів, транскордонної співпраці з НАТО у вирішенні безпекових проблем у повітряному просторі. Реалізація проекту RASP забезпечить створення підрозділів контролю у Львові, Одесі та Вінниці, які будуть мати зв'язок з відповідними європейськими центрами НАТО.

- Проект з надання Україні обладнання для захищеного тактичного зв'язку та пристроїв відстеження. Реалізація проекту надасть можливість забезпечити радіозв'язок захищеним обладнанням для ключових підрозділів управління українських Збройних Сил на тактичному рівні, а також сприятиме покращенню контролю ситуації за переміщенням підрозділів на полі бою в режимі Blue Force Tracking Capability.

- Проект з обміну досвідом має на меті налагодити обмін інформацією, досвідом та знаннями з питань С4 між НАТО та Україною, а також встановити прямі фахові контакти між українськими експертами та експертами країн-членів Альянсу. Відповідні інформація та знання вже доступні для України, і українські представники беруть активну участь у навчальних курсах та заходах НАТО з проблематики С4. У липні 2018 р., за підтримки та методичного забезпечення НАТО, було проведено Український С4 Хакатон.

- Проект із ситуаційної обізнаності, орієнтований на посилення потенціалу українського сектору безпеки та оборони у сфері загальної ситуаційної обізнаності у відповідності до стандартів НАТО. У рамках проекту розробляється низка конкретних практичних пропозицій.

2. Реформування системи логістики і стандартизації ЗСУ.

Ініціатива 1: Кодифікація. Досягнуто початкових показників функціонування новоствореної національної системи кодифікації. Через Агентство НАТО з технічного обслуговування та постачання Міністерству оборони України передано обладнання та програмне забезпечення, включно з програмним забезпеченням Системи кодифікації НАТО (BULCOD), а також спеціальні сервіси захисту інформації у відповідності з українським законодавством. Досягнення повної оперативної спроможності системи було заплановано на листопад 2018 р.

Ініціатива 2: Управління системою постачання. Продовжується придбання необхідних матеріалів для ремонту та оновлення складських приміщень 46-го Об'єднаного центру забезпечення (46-ОЦЗ, Одеса) та 79-ї Окремої десантно-штурмової бригади (79-ОДШБ, Миколаїв). Проводяться роботи з захищеного підключення до мережі Інтернет 46-го ОЦЗ (Одеса). Перелік матеріалів та складського обладнання для 46-го ОЦЗ (Одеса), 79-ї ОДШБ (Миколаїв) та 183-го Окремого батальйону матеріального забезпечення (Балта) узгоджується з українськими партнерами. Підготовлено технічне завдання для системи складського менеджменту, уточнюються витрати та вимоги до реалізації проекту. Придбано й доставлено комп'ютерну техніку відповідно до запиту Міноборони України. Забезпечено підтримку операційної системи на базі Android для тактичної ланки

матеріально-технічного забезпечення; продовжується закупівля Android-планшетів для 79-ї ОДШБ (Миколаїв).

Ініціатива 3: Покращення можливостей управління стандартизацією. У травні 2018 р. оприлюднено пропозицію щодо розробки Системи управління інформацією зі стандартизації (IMSS) у сфері оборони. У червні 2018 р. завершено процедуру збору пропозицій. Придбання обладнання, спеціалізованого програмного забезпечення та його сертифікацію планувалося завершити у період з вересня 2018 р. по травень 2019 р. Відповідне навчання й тренування було проведено для майже 700 українських малих і середніх підприємств.

3. Кіберзахист.

Початковий етап проекту успішно завершено. Команда реагування на інциденти в галузі кібербезпеки готова до практичного вирішення завдань. Зведено тестовий центр. У рамках другої фази проекту триватимуть тренування та навчання. Трастовий фонд НАТО має намір надати допомогу з модернізації електронної системи забезпечення виборчого процесу в Україні, включаючи модернізацію реєстру виборців.

4. Створення системи переходу з військової кар'єри на цивільну.

Досліджені різні системи цивільного працевлаштування військовослужбовців країн-членів НАТО, а також досвід їх координації, організації та практичної реалізації соціальної адаптації у поєднанні з військовою ієрархією та суміжними питаннями. Розроблено українську модель переходу з військової кар'єри на цивільну. Розроблено критерії та методичний інструментарій, які визначають ключові елементи (організаційні, критерії відповідності, вигоди) майбутньої системи переходу на цивільну кар'єру, включаючи фінансові та бюджетні питання. Ці заходи сприяють збільшенню рівня популярності військової служби у ЗС України та інших військових формуваннях, підвищенню рівня мотивації до військової служби у більш кваліфікованих осіб та продовженню терміну перебування на дійсній військовій службі. Очікується, що підтримка системи переходу з військової кар'єри на цивільну сприятиме зниженню соціальних та політичних ризиків, пов'язаних зі слабкою реінтеграцією звільненого військового персоналу.

5. Медична реабілітація.

Забезпечується фізична реабілітація поранених військовослужбовців ЗСУ за кордоном. 230 тренерів, 1800 практикуючих спеціалістів та 5900 військовослужбовців взяли участь у більш ніж 100 тренувальних та навчальних заходах. У 2017 р. Український науково-дослідний інститут протезування, протезобудування та відновлення працездатності (Харків) отримав перший в області сучасний реабілітаційний плавальний басейн. Реабілітаційне обладнання було передано медичним установам у Львові (Міністерство оборони), Нових Санжарах (Національна гвардія), Циблі (Міністерство охорони здоров'я) та Ірпені (Міністерство оборони).

6. Протидія саморобним вибуховим пристроям і знешкодження вибухонебезпечних предметів.

Орієнтовний план діяльності цільового фонду представлено на засіданні Робочої групи НАТО з протидії саморобним вибуховим пристроям 14 грудня 2016 р. У період з січня по травень 2017 р. проведено тристоронні консультації між представниками Словаччини, України та Агентства НАТО з підтримки і постачання. Проектні пропозиції, підготовлені на основі завершеного техніко-економічного обґрунтування, знаходяться на фінальній стадії розробки. Проведено низку семінарів в Україні. Імплементативна угода погоджена Урядом України, координацію угоди здійснює Агентство НАТО з підтримки і постачання.

7. Менеджмент, постачання, транспортування та обслуговування запасів боєприпасів, ракет та легких озброєнь і стрілецької зброї (ЛОСЗ).

Цілі: посилення потенціалу ЗС України у сфері менеджменту запасів боєприпасів, ракет та ЛОСЗ, впровадження ефективних електронних рішень у сфері менеджменту, постачання, транспортування та обслуговування таких запасів з метою заміни застарілої паперової системи обліку радянського типу, яка застосовується в системі менеджменту діяльності ЗС України.

За погодженням із ЗСУ, Агентством НАТО з підтримки і постачання розроблено процедуру придбання програмного забезпечення і необхідного обладнання для 17 об'єктів, а також придбання мережевого обладнання, створення внутрішніх захищених мереж і навчання користувачів на двох пілотних арсеналах. У травні 2018 р. було оприлюднено відповідне замовлення для промислових підприємств, восени 2018 р. мали розпочатися відповідні роботи.

8. Безпечний менеджмент запасами боєприпасів.

Цілі: посилення потенціалу системи менеджменту боєприпасів ЗСУ, допомога у переході від застарілої системи менеджменту запасів боєприпасів радянського типу до системи безпеки та відповідності за стандартами НАТО (S3). Розроблено проектні пропозиції. За запитом України, придбано спеціальні лампи для освітлення периметру безпеки на Калинівському арсеналі боєприпасів.

9. Утилізація радіоактивних відходів.

Після успішного завершення першого проекту (ліквідації могильника радіоактивних відходів на колишньому радянському військовому об'єкті «Вакуленчук» у Житомирській обл.) започатковано другий проект з ліквідації могильника радіоактивних відходів, розташованого на колишньому радянському військовому об'єкті «Цибулеве» в Кіровоградській обл. У липні 2018 р. підписано угоду про фінансування між Агентством НАТО з підтримки та постачання і Німеччиною. Німеччина офіційно підтвердила готовність продовжувати виконувати функції провідної країни у рамках цього проекту.

Залишається відкритим питання: наскільки реалізація програм допомоги Україні з боку НАТО здатна допомогти Києву вистояти у протистоянні з переважаючою за військовим і економічним потенціалом державою за умов готовності Європи до оборони кордонів лише по периметру країн-членів НАТО та небажання навіть натякати на можливість

запрошення України до вступу в Альянс чи погрожувати РФ економічною блокадою навзамін існуючих санкцій проти російського владного режиму?

Станом на сьогодні питання про членство України в НАТО відсутнє у порядку денному Альянсу. Водночас розміри військової допомоги нашій країні з боку НАТО та зміст РНП аж ніяк не здатні створити власний український потенціал воєнного стримування Росії, здатний попередити подальшу російську агресію.

Слід визнати, що допомога Україні зброєю з боку Альянсу носить суто символічний характер. Звичайно, символи у політиці мають далеко не останнє значення, але ані санкції, ані зовнішня допомога Україні «оборонною» зброєю у запланованих масштабах примусити Росію припинити збройну агресію та призвести до деокупації українських земель не здатні. Для цього потрібні принципово нові підходи до «стримування Росії». Найменш продуктивною є позиція, згідно з якою слід чекати, коли режим В. Путіна дасть поштовх, аби відбувся стратегічний «прорив» у відносинах НАТО – Україна.

Ефективне стримування російської агресії вимагає надання Україні такого військового потенціалу, який запобіг би бажанню Москви вдатися до повномасштабного вторгнення. У травні 2016 р. тодішній міністр оборони США Е. Картер заявив: «Стимування на східному фланзі НАТО не було пріоритетом протягом останніх 25 років. Зараз ми вимушені це змінити. ... В останні роки вона (РФ) демонструє наміри підривати принципи міжнародного порядку, який добре служив нам, нашим друзям і союзникам, міжнародному співтовариству і самій Росії так довго. Росія продовжує порушувати суверенітет і територіальну цілісність України, Грузії і Молдови, а також активно прагне залякати своїх балтійських сусідів. На морі, в повітрі, космосі і кіберпросторі росіяни кидали виклик міжнародним нормам. Найбільш непокоїть брязкання Москви ядерною зброєю, що робить сумнівним відданість її лідера зобов'язанням щодо стратегічної стабільності, поваги до норм проти застосування ядерної зброї та до глибоких застережень, які висловлюють лідери ядерної доби з приводу брязкання ядерними озброєннями. У відповідь США застосовують сильний та збалансований підхід, спрямований проти агресора».

Є сумніви щодо того, наскільки дійсно «сильним та збалансованим» був підхід Вашингтону, який після двох років зволікань з підсиленням здатності східноєвропейських держав-членів НАТО стримувати російську агресію розпочав певні заходи у цьому напрямку. Справжнім індикатором здатності НАТО стабілізувати міжнародну ситуацію в Європі були б кроки по створенню збройного щита України, який примусив би Росію відмовитися навіть від погроз розв'язати повномасштабну військову операцію проти України. Згідно з пануючою серед військово-політичних експертів точкою зору, ядерна зброя – як стратегічна, так і тактична, не придатна для розв'язання більшості, якщо не всіх сучасних конфліктних ситуацій. Отже, врегулювання конфліктів та встановлення й підтримання міжнародної стабільності вимагають розвитку та застосування загрози використання

конвенційної сучасної високотехнологічної та точної зброї у якості чинника стримування. Державі не треба перемагати військо супротивника, щоб знищити його міста та їхнє населення. Оскільки реальних засобів захисту від повномасштабного удару не існує, керівництво РФ має розуміти, що якщо воно використає ядерну зброю проти супротивника, який теж володіє нею, то у відповідь їхні головні міста будуть гарантовано й швидко знищені. Основою надійного стримування є здатність до виживання сил «відплати», які мають нанести удар «у відповідь», тобто витримати перший «контрсилловий» удар, призначений їх роззброїти. У випадку України йдеться про створення ситуації, за якої у разі повномасштабної агресії Росії, НАТО не змогло б залишитися осторонь, обмежитися висловленням «глибокого занепокоєння» або закликів негайно припинити воєнні дії.

Таких ситуацій може бути тільки дві:

1) загроза у разі нападу на територію України екологічної катастрофи європейського або світового масштабу;

2) загроза руйнування міст-мільйонників з людськими жертвами, які сягатимуть сотень тисяч осіб та знищення культурно-історичних об'єктів (з подальшими наслідками у вигляді багатомільйонної хвилі біженців). Відповідно до цього має будуватися оборонна стратегія України.

Україна зацікавлена у розміщенні на своїй території, у місцях, які можуть стати об'єктами нападу (бомбардувань та ін.) якомога більшого контингенту військових інструкторів з НАТО, створення постійно діючих навчальних центрів, розташованих у містах-мільйонниках. Водночас має бути організовано інтенсивне виробництво та розміщення зброї «відплати», можливості для чого виникли внаслідок припинення дії договору про РСМД.

Це – практичний, а не декларативний шлях до членства в НАТО, адже Київ потенційно матиме змогу обміняти запропоновану стратегію стримування агресії на запрошення до вступу в організацію. Україна без будь-яких декларацій має рухатися цим шляхом. Наскільки ми наблизимося до створення ефективного потенціалу стримування, настільки ж зростатиме бажання Заходу убезпечити себе від зіткнення з РФ, запросивши Україну до Альянсу. Зі свого боку, в разі загрози нападу з боку РФ, НАТО матиме нейтралізувати російську систему супутникового наведення на цілі, що нейтралізує використання РФ високоточної зброї. Такі міркування підкреслюють важливість науково-технічного співробітництва з країнами НАТО, які займають лідерські позиції в галузі ВПК. Звичайно, це жодним чином не відмінняє вже обрані та випробувані напрямки спільної роботи з Альянсом, але обумовлює важливі додаткові нюанси.

В процесі розробки нової державної стратегії відносин з НАТО варто враховувати, що вступ до НАТО є не самоціллю, а інструментом забезпечення обороноздатності, мирного існування, територіальної цілісності й суверенітету України – передусім, у контексті протистояння російській агресії. З огляду на це, у співпраці з НАТО слід робити більший акцент на отриманні масштабної конкретної допомоги у розбудові військового потенціалу стримування Росії.