

### 4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України

Характеризуючи етапи інституціоналізації відносин Україна-НАТО, пов'язані з прийняттям окремих політичних рішень, двосторонніх чи односторонніх заяв та створенням відповідних структур співпраці, доцільно розглянути результативність цієї діяльності та вирішити, що слід робити надалі.

Хронологія офіційної співпраці з НАТО після 1991 р. показує різноманітність її форм і методів здійснення і 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 вимагають консенсусного (одноголосного) прийняття. За час існування НАТО жодна держава-член не мала воєнного конфлікту з іншим членом Альянсу, хоча й відбувалися деякі тертя між Туреччиною та Грецією. НАТО є унікально ефективною міжнародною військово-політичною організацією, покликаною забезпечувати безпеку країн-членів та позитивно впливати на європейську та світову стабільність. Військові операції НАТО проводяться на підставі мандатів ООН й на підставі рішень Ради Безпеки ООН (за винятком операції в Косово 1998–1999 рр.). Країни, які готуються до вступу в Організацію Північноатлантичного договору, зобов'язані адаптувати своє національне законодавство до нормативних вимог Альянсу. Сьогодні Україна має досить невизначений статус «аспіранта», що прагне вступу до НАТО.

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. У зв'язку з розширенням Організації Північноатлантичного договору було прийнято 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 конституційні та законодавчі бар'єри. З 1997 р. США на офіційному рівні почали підтримувати процес розширення НАТО, вважаючи його запорукою демократичного розвитку низки європейських країн.

З 1992 р. Україна розпочала налагоджувати відносини з Організацією Північноатлантичного договору, приєднавшись до наукових програм Альянсу. В 1994 р. Україна стала учасником Програми НАТО «Партнерство заради миру», в 1995 р. встановила сталі взаємовідносини з Альянсом. У 1997 р. була підписана Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору. З 1996 р. Українська держава розпочала участь у миротворчих операціях НАТО. Україна запропонувала власну військову спеціалізацію, яка полягала у військово-повітряному транспортуванні. 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 до НАТО. Для досягнення відповідності натовським вимогам Україні потрібно було 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 дати самостійно.

Водночас 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 періодів.

*Перший період* – «романтичний» (1990–1994). 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 дипломатичних відносин, Трьохсторонній меморандум про ядерне роззброєння України 1994 р.).

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

#### 4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України

---

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

На *четвертий період* (2000–2004) припадає загроза міжнародної ізоляції. Його ознаками стали 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), «касетний скандал» (жовтень 2002 – січень 2003 р.), 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) можна позначити як добу «втрачених можливостей». В міжнародному контексті його основними подіями були пропозиція 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.), Хартія про стратегічне партнерство Україна-США (2009).

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

*Сьомий період* (2014–2019) 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 закріплення курсу на євроатлантичну інтеграцію.

Водночас у відносинах Україна-НАТО є підстави виділити такі етапи.

**Перший** («незобов'язуючі» відносини сторін) – від проголошення незалежності до ухвалення рішень української влади про євроатлантичну інтеграцію (1991-2003). Цей період позначають 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 років співпало у часі з тимчасовою, як згодом з'ясувалося, корекцією НАТО своїх основних функцій щодо стримування агресії 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 існування [82], Альянс мав саморозпуститися.

Всупереч рекомендаціям політичних реалістів, для більшості яких українська незалежність – побічна набридлива тема, яка лише заважає у відносинах з Москвою, НАТО знайшла собі місце у новому безпековому середовищі, трансформуючись у структуру із стабілізації регіону Європи, що опинився у зоні турбулентності (Балкани), та як фактор позитивних перетворень у країнах Центральної та Східної Європи, колишніх сателітах СРСР. Пізніше до них приєдналися країни Балтії та інші. Втім Україна залишалася поза належною, критично важливою для європейської безпеки увагою Брюсселя.

Захід, і зокрема його лідер у «холодній війні» США, жодним чином не бажав 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 із Заходом. Комбінуючи у своїй зовнішній політиці «реалізм», що вимагав «балансування сил» (за визнання надзвичайної слабкості Росії протягом 1990-х років) та вільсоніанський лібералізм, який передбачав демократизацію РФ, США/НАТО досягли тимчасової стабілізації безпекового порядку в Європі [83, с. 14]. Але більш тривалі наслідки цієї політики умиротворення Росії були катастрофічними для європейської стабільності, тому що в НАТО, як з'ясувалося вже у XXI ст., не вистачало необхідних засобів і ресурсів. З точки зору політичного реалізму, пріоритет росієцентризму здавався цілком виправданим. Але недалекоглядність Вашингтона й Брюсселя виявилася у недооцінці українського чинника як засобу демократизації Росії, а згодом стримування російського експансіонізму.

Натовське *де-факто* невизнання стратегічної ваги України у політиці Альянсу щодо утвердження системи європейської безпеки завадило її розбудові 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» [84].

Нехтування Україною з боку США/НАТО відбулося за такими основними напрямками. *По-перше*, ядерне роззброєння без надання юридичних гарантій безпеки та/або допомоги у створенні сучасних збройних сил, здатних стримувати Росію. *По-друге*, невключення України до жодної із хвиль розширення Альянсу<sup>1</sup>, її розміщення у сірій зоні, за визнання *де-факто*

---

<sup>1</sup> Першою хвилею розширення НАТО у Східній Європі 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.) та Чорногорії (2017 р.). В процесі приєднання до НАТО перебуває Північна Македонія (протокол про вступ підписаний 6 лютого 2019 р.). Насправді ж перше розширення НАТО у Центральній Європі відбулося з об'єднанням Німеччини.

#### 4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України

---

сферою особливих «життєво важливих» інтересів Кремля та виключення з власної сфери у такій якості. *По-третє*, визнання за Україною лише обмеженого права на озброєний самозахист – тією мірою, яка «не дратуватиме Москву». Ніколи за деклараціями про надзвичайне значення України для НАТО не слідували відповідні практичні кроки. При цьому доволі стандартною була оцінка, згідно з якою наша країна 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 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 об'єктивні реалії європейської та світової політики, продиктовані національними інтересами України (Стратегія 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, що регулює питання зберігання і взаємного захисту інформації обмеженого користування.

22 листопада 2002 р. у рамках саміту глав держав та урядів НАТО в Празі Президент України Л. Кучма взяв участь у засіданні Комісії Україна-НАТО на найвищому рівні, на якому 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 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, запланованих для досягнення цілей, визначених у Плані.

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 став основою участі України в операціях і навчаннях НАТО.

29 червня 2004 р. у рамках саміту НАТО в 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.

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

**Другий період (2004–2009)** 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 все ж надати Україні ПДЧ до кінця 2008 р.

Засідання Комісії Україна-НАТО 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 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 сектора в Україні у контексті Інтенсифікованого діалогу» на 2005–2006 рр.

Під час візиту 27 червня 2005 р. Генерального секретаря НАТО Я. Схеффера до Києва українська сторона передала підготовлений міністерствами і відомствами й схвалений Президентом України Початковий

#### 4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України

---

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 щорічних офіційних засідань НАТО 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 залучення її до ПДЧ.

27 грудня 2005 р. Президент України підписав Указ, який надав чинності рішенню Ради національної безпеки і оборони України від 25 листопада 2005 р. «Про невідкладні заходи щодо подальшого 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 «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 року. Міністри закордонних справ мають повноваження прийняти рішення щодо заявок стосовно ПДЧ з боку України та Грузії». Проте на засіданні Північноатлантичної ради в грудні 2008 р.

Україна не отримала ПДЧ через принципову незгоду з боку Франції та ФРН.

**Третій період** (2010–2014) пов'язаний з відмовою адміністрації 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 ослабила свій суверенітет у зв'язку з подовженням на 25 років терміну 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 відзначав, 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 України 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) 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, але головне для нього – «не надто дратувати путінську Росію».

2 березня 2014 р. у Брюсселі відбулося екстрене засідання Комісії Україна-НАТО щодо ситуації в Україні, скликане в зв'язку зі зверненням України згідно із статтею 15 Хартії про особливе партнерство між Україною та НАТО. В ході засідання держави-члени Альянсу висловили одностайну підтримку незалежності й 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 від чіткого реагування на дії Росії, яке могло б дати підстави вважати Альянс союзником України.

Намір «не надто дратувати Росію» реалізовано у ненаданні своєчасної допомоги, зокрема оборонних озброєнь, які б стримували РФ від шантажу повномасштабною агресією та змусили б піти з окупованого Донбасу.



#### 4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України

---

Сьогодні заявка України на надання ПДЧ не має жодного шансу на успіх. Треба враховувати, що ПДЧ і членство в НАТО для тієї чи іншої країни, з точки зору Брюсселя, лежить навіть не в антикорупційній або військово-технічній, а насамперед у *політичній площині*.

З цієї причини односторонні декларації Києва, включно із закріпленням у Конституції України курсу на членство в ЄС і НАТО, не здатні принципово вплинути на стратегічну позицію Альянсу. В цьому ж контексті слід сприймати і звернення Верховної Ради України до лідерів та парламентів держав-членів НАТО, Північноатлантичної ради та Парламентської асамблеї НАТО з проханням надати Україні План дій щодо членства (ПДЧ) на саміті в Лондоні в грудні 2019 р.

У середині лютого 2018 р. заступник генсека НАТО Р. Готтемюллер заявила, що Україна відрізняється від інших держав, які прагнуть членства, адже Київ офіційно не заявляв про прагнення отримати ПДЧ. Невдовзі після цієї заяви Президент 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, а питання про надання ПДЧ вирішуватиме Північноатлантична рада тоді, коли Україна набуде відповідності визначеним критеріям. Зазначимо, що для різних країн-аспірантів ці критерії дуже відрізняються. Як зазначив колишній заступник глави Адміністрації Президента К. Єлісеєв, з приводу надання ПДЧ має бути консенсус усіх країн-членів. Сьогодні його немає з різних причин. Адже одні країни Альянсу вказують на ситуацію з Кримом та 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. Крім того, за словами К. Єлісеєва, 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 [85].

У забезпеченні ефективної діяльності різних органів влади в контексті євроатлантичної інтеграції України важливу роль відіграє *механізм координації*, який має спрямовувати зусилля в заданому 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.

Основним органом, на який покладено відповідні зобов'язання, є Комісія з питань координації євроатлантичної інтеграції України, створена відповідно до Указу Президента від 08.07.2016 р. В її складі передбачено посади двох національних координаторів з питань співробітництва України з НАТО у сфері оборони: перший заступник секретаря РНБО України (генерал-полковник) та заступник Міністра оборони України з питань

європейської інтеграції. Оскільки система координації співробітництва з НАТО працювала неефективно, Президент своїм Указом від 14.02.2019 р. зробив спробу створити дублюючу структуру, призначивши двох офіцерів ЗСУ на посади керівника експертної групи та державного експерта оборонно-безпекової взаємодії з НАТО до Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України [86]. Проте відповідно до Положення про Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 р., його функції взагалі не передбачають організації оборонно-безпекової взаємодії з НАТО. Загалом, з точки зору внутрішніх процесів, виникла необхідність запровадження *єдиного механізму, який би направляв і забезпечував ефективне планування та реалізацію реформ у сфері національної безпеки та оборони.*

Мотивація політичної відстороненості простежується і в статусі Річних національних програм (РНП) під егідою Комісії Україна-НАТО, які вважаються внутрішніми документами України і які визначають цілі та конкретні форми адаптації до критеріїв НАТО. В експертному середовищі України триває дискусія з питань, чи й далі розвивати РНП як алгоритм підготовки України до членства в Альянсі з відповідними зобов'язаннями української сторони на основі політичних, економічних, безпекових, військових та правових критеріїв членства, чи визначати їх як плани двосторонньої співпраці між Україною та НАТО, де акцент робиться на спільній діяльності сторін, такий, як військові навчання, підготовка кадрів, постачання техніки тощо. При цьому в двосторонніх документах України та НАТО відсутня ясність щодо стратегічної мети співробітництва.

Для набуття більшої практичної цінності РНП мала б:

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

Кількість середньострокових цілей часто є більшою за кількість пріоритетних завдань, що є не виправданим. Середньострокові цілі нерідко не відповідають формулюванням, що містяться в основних середньострокових планувальних документах (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 інструмента міжвідомчої координації сил та органів безпеки, оборони, розвідки.

Виконання РНП має висвітлюватися засобами ухваленої Кабінетом Міністрів України у грудні 2016 р. Державної програми інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2017–2020 роки.

#### 4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України

---

Враховуючи вагоме суспільне значення РНП, що безпосередньо стосується прав і обов'язків громадян, необхідно проводити обов'язкове громадське обговорення її змісту на тому етапі, коли до цього документа можливе внесення змін і доповнень [87].

Сучасний формат відносин з НАТО та стан реалізації середньострокових цілей, завдань і заходів вимагає *якісної координації дій* усіх гілок влади та органів державної влади для уникнення практики свідомого (політичного) чи бюрократичного гальмування процесу здійснення позитивних перетворень. Необхідно відновити практику залучення до консультацій щодо змісту РНП та оцінки і моніторингу її виконання комітетів Верховної Ради України з питань європейської інтеграції, з питань безпеки і оборони, боротьби з корупцією, з питань бюджету, економічної політики, правоохоронної діяльності, у закордонних справах, 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 Планів заходів, доречно розробити оновлену методологію оцінки їх виконання. Офіційна методологія оцінювання має більшою мірою використовувати залучення якісних критеріїв, що дасть змогу зрозуміти не лише ступінь виконання окремих заходів, а й те, наскільки виконання цих заходів сприяло досягненню 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 зобов'язань України у сфері євроатлантичного співробітництва.

Доцільно відновити парламентський компонент моніторингу і оцінки: у Верховній Раді України четвертого 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, ніж традиційне оцінювання, яке фактично є самооцінкою виконавчою владою власних дій та призводить до завищення оцінок і прикрашання дійсності. 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, зроби-

ти її сенс зрозумілим для суспільства, підвищити прозорість та підзвітність державної політики загалом [88].

Ст. 19 Закону «Про національну безпеку України» визначає, що Служба безпеки України є державним органом спеціального призначення з правоохоронними функціями, що забезпечує державну безпеку, здійснюючи з неухильним дотриманням прав і свобод людини і громадянина протидію розвідувально-підривній діяльності проти України; боротьбу з тероризмом; контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, економічної та інформаційної безпеки держави, об'єктів критичної інфраструктури; охорону державної таємниці. З огляду на це пріоритетним завданням є приведення Закону «Про Службу безпеки України» у відповідність до положень Закону «Про національну безпеку України», зокрема шляхом вилучення із завдань СБУ діяльності з попередження, виявлення, припинення, розкриття корупційних злочинів та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки (ст. 2). Необхідно також врахувати ці зміни при перегляді організаційної структури СБУ, в якій досі залишаються функціональні підрозділи з боротьби із корупцією і організованою злочинною діяльністю, що діють у складі Центрального апарату СБУ (ст. 10 Закону «Про Службу безпеки України»). Такі зміни дадуть змогу усунути дублювання повноважень органів державної влади, суттєво посилити спроможність Служби безпеки України до виконання завдань, визначених Законом «Про національну безпеку України» [89].

Питанням *свободи слова та інформаційної політики* присвячено окремий підрозділ РНП. Відповідно пріоритетними напрямками інформаційної політики України було задекларовано 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.

Правила ефективного менеджменту вимагають визначати механізми реалізації пріоритетів, у тому числі через формулювання основних заходів для виконання. Аналіз положень РНП свідчить, що, з одного боку, інформаційна політика має свою структуру та напрями реалізації. Наприклад: створення умов для розвитку інформаційного суспільства, інформатизація, розвиток інформаційної інфраструктури, забезпечення інформаційної безпеки, інформування громадськості та сприяння розвитку засобів масової інформації тощо. З іншого боку, розділ інформаційної політики в річній національній програмі охоплює лише її окремі фрагменти, переважно щодо складових розвитку інформаційного суспільства. Інші напрями виявляються розпорощеними в інших розділах РНП. Наприклад, щодо захисту критичної інфраструктури, зовнішньої політики, боротьби з тероризмом,

#### 4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України

---

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 документа свідчать про відсутність цілісного бачення інформаційної політики. Як наслідок відсутності цілісної політики держави та необхідної координації маємо проблеми на кшталт діяльності сайту «Миротворець». Після публікації їхнього списку на сайті іноземні журналісти побоюються працювати в зоні конфлікту на Донбасі та на окупованих територіях через погрози, булінг та провокації на їхню адресу. В результаті суспільства країн НАТО не отримують через свої ЗМІ інформацію «з перших рук» про війну РФ та її найманців проти України. Це відбувалося всупереч пункту РНП про необхідність посилення боротьби з дезінформацією і пропагандою з боку РФ; розробку стратегії протидії російським кампаніям з дезінформації та пропаганди в Україні з урахуванням досвіду держав-членів НАТО, розробку за участю фахівців НАТО системи стратегічних комунікацій в Україні тощо.

Процес підготовки та виконання РНП Україна-НАТО у 2014-2018 рр. віддзеркалює невпевнений характер усієї політики України стосовно НАТО, що містить як неодноразово задеклароване прагнення стати у майбутньому членом Альянсу, так і певну спадщину часів позаблокової орієнтації, коли на заміну євроатлантичній інтеграції висувалося завдання «співробітництва з НАТО». Так, термін «співробітництво з НАТО», запроваджений у РНП у 2010 р., містився в заголовку Річних програм 2015-2016 рр. попри офіційну відмову від політики «позаблоковості».

Видаються цілком доцільними вимоги щодо розробки та впровадження єдиного механізму, який би забезпечував ефективне планування та реалізацію реформ у сфері національної безпеки та оборони, інформаційної політики тощо. Враховуючи те, що РНП має важливе суспільне значення і безпосередньо стосується євроатлантичної перспективи, забезпечення прав, свобод і обов'язків громадян, необхідно проводити громадське обговорення змісту документа на тому етапі, коли можливе внесення змін і доповнень до його тексту.

Стратегічне планування сьогодні надважливе, позаяк допомагає визначитися з пріоритетністю цілей, оптимізувати ресурси та час, які є ключовими чинниками, підвищити довіру та обсяг допомоги від суспільства та партнерів у НАТО [90].

Отже, незважаючи на низку задекларованих позицій у РНП, що мають наблизити ЗСУ до стандартів НАТО, констатуємо значною мірою імітаційний характер виконання РНП. Річним програмам доцільніше було б надати статус спільних документів України і НАТО, що забезпечило б їм більш зобов'язуючий, обопільний характер й полегшило виконання Україною критеріїв членства в НАТО. РНП мають бути більш цілеспрямованими,

зорієнтованими на стратегічні реформи. Потрібні увага засобів масової інформації, парламентський і громадський контроль. Усе це має забезпечити успіх реформи Сектора безпеки і оборони. На нинішньому етапі завдання для ЗСУ, до якого готове підключатися НАТО, полягає в досягненні повної сумісності збройних сил та інших складових Сектора безпеки і оборони України зі стандартами Альянсу.

Російська агресія проти України продемонструвала справжній рівень відносин НАТО з Україною. Альянс не зробив належних кроків, здатних попередити агресію проти свого партнера (формула «захистити союзників та партнерів» постійно присутня, наприклад, в офіційних заявах Д. Трампа), примусити Кремль повернути окупований Крим чи припинити агресію на Сході України, яка здійснюється під управлінням та за участі регулярних збройних сил РФ. Навіть з урахуванням браку політичної волі керівництва держав-членів Альянсу («не дратувати Путіна») немає достатніх підстав вважати, що в 2014–2018 рр. розпочався принципово новий етап у відносинах Україна-НАТО.

Треба віддати належне НАТО: офіційна позиція Альянсу щодо неприйнятності російської агресії проти України була сформульована та неодноразово підтверджена у прямий та недвозначний спосіб. Але 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» [91]. Цю і аналогічні поради не було своєчасно почуто. В результаті тривала подальша деструкція європейської стабільності. До Варшавського саміту НАТО (2016 р.) термінологія стратегічного стримування була відсутня у дискусіях щодо шляхів врегулювання сучасної кризи європейської безпеки. Якщо західні лідери хотіли вплинути на поведінку Москви, вони мали знайти лексичний реєстр, що виходить за межі «санкцій» та «можливих цільових засобів», щоб визначити справді стратегічні наміри.

**П'ятий**, новітній етап у відносинах між Україною та НАТО є лінійним продовженням четвертого. Ключовим практичним інструментом здійснення реформ в Україні за сприяння НАТО залишаються Річні національні програми, рішення щодо запровадження яких було ухвалене на засіданні Північноатлантичної ради на рівні міністрів закордонних справ ще 2-3 грудня 2008 р. Річна національна програма затверджується Президентом

України. Для її реалізації урядом розробляється та схвалюється 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 практичного співпраці під егідою КУН створено 5 спільних робочих груп Україна-НАТО: з питань військової реформи; з оборонно-технічного співробітництва; з питань економічної безпеки; з питань планування на випадок надзвичайних ситуацій цивільного характеру; з питань науки та довкілля. На часі перевірити, із залученням відповідних фахівців Альянсу, ефективність кожної із робочих груп, та примусити їх працювати (а не тільки звітувати про уявні досягнення).

РНП Україна-НАТО є внутрішнім документом України, який визначає стратегічні орієнтири щодо демократизації суспільства, запровадження принципів ринкової економіки (включаючи деолігархізацію), набуття відповідності євроатлантичним стандартам у сфері безпеки і оборони. Даний документ має бути максимально деполітизованим, реалістичним і водночас амбіційним, спрямованим на завоювання довіри до євроатлантичних прагнень України, її відповідності стандартам Альянсу та набуття у перспективі якості союзника – члена НАТО.

Незважаючи на суто формальне співробітництво України з Північноатлантичним альянсом, існує низка об'єктивних та суб'єктивних чинників, які стримують цей процес. Це насамперед низька ефективність координації діяльності українських міністерств і відомств щодо співробітництва з НАТО.

4 червня 2019 р. Президент України В. Зеленський під час візиту до Брюсселя заявив, що курс на набуття повноправного членства у Європейському Союзі та НАТО залишається незмінним зовнішньополітичним пріоритетом України [92]. Принципові зміни відбудуться, якщо змістом сучасного етапу відносин Україна-НАТО стане вирішальний внесок Альянсу в створення потенціалу стримування російської агресії (адже саме такими термінами має визначатися його змістовне наповнення).

Помилковою, і це треба 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 активнішої політики для досягнення цієї мети.

Побудова безпечної Європи без розподільчих ліній можлива тільки шляхом відновлення територіальної цілісності України, примушення Росії до поваги до норм міжнародного права та дотримання Кремлем власних міжнародних договірно-правових зобов'язань.

Нині, коли йдеться про відновлення цивілізованих міжнародних правил поведінки держав у Європі, цінності демократії та стабілізацію континенту, Україна, не втрачаючи якості фактора позитивного впливу своїм прикладом на Росію, набула й ваги форпосту цивілізації на кордоні з варварством. 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 часу російсько-грузинської війни та два роки після російського вторгнення в Україну) знадобилося для зміни риторики НАТО – від залучення РФ до спільної розбудови безпечного середовища в Європі до стримування, яке має супроводжуватися постійним діалогом з Москвою. Виконання Альянсом функції стабілізації Європи вимагає повномасштабного використання українського фактора 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-і роки, залишитися осторонь російських справ [93]. Це нахабно використовує Кремль, вважаючи, що чим більше він бреше й шантажує, вдаючись і до ядерного шантажу, тим більше Захід розв'язує йому руки на українському напрямі. Але якщо найгірший із сценаріїв занепаду Росії всупереч бажанню Заходу все ж реалізується, то в НАТО для контролю ситуації та запобігання великій війні не з'явиться кращих політико-військових інструментів, 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 надихати Москву на подальшу агресію «відкриттями» 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» [94]. Ця заява прозвучала як згода на поразку України, якій не бажають належним чином допомагати США /НАТО у російсько-українській війні.

Наведемо «найбільш нейтральну», поширену в країнах НАТО формулу: *«Україна приречена географією й історією мати нормальні відносини з Росією»*.



Що приховано за нею? Стимулювання Москви до встановлення саме таких відносин із 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 придбанню нашою країною зброї, необхідної для її відновлення у реальній перспективі. Аналіз Комплексної програми допомоги Україні, рішення про надання якої ухвалив Варшавський саміт НАТО (2016 р.) [95], дає підстави стверджувати, що всі передбачені в ній заходи спрямовані на модернізацію Збройних Сил України, підвищення рівня їх здатності до взаємодії з підрозділами Альянсу протягом 3–4 років, а 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 за такими напрямками:

1. Модернізація системи командування, управління, комунікації та комп'ютеризації (С4) 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 RASP забезпечить створення підрозділів контролю у Львові, Одесі та Вінниці, які матимуть зв'язок із відповідними європейськими центрами НАТО;

- Проект з надання Україні обладнання для захищеного тактичного зв'язку та пристроїв відстеження. Реалізація проекту дасть можливість забезпечити радіозв'язок захищеним обладнанням для ключових підрозділів управління Збройних Сил України 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 за мету налагодити обмін інформацією, досвідом та знаннями з питань С4, а також встановити прямі фахові контакти між українськими експертами та експертами країн-членів Альянсу. Відповідні інформація та знання вже доступні для України, і наші 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 ситуативної обізнаності орієнтований на посилення потенціалу українського Сектора безпеки та оборони у сфері загальної ситуативної обізнаності відповідно до стандартів НАТО. У рамках проекту розробляється низка 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 відповідно до українського законодавства. Досягнення повної оперативної спроможності системи було заплановано на листопад 2018 р.

Ініціатива 2: *Управління системою постачання.* Узгоджено 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). 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. В червні завершено процедуру збору пропозицій. Придбання обладнання, спеціалізованого програмного забезпечення та його сертифікацію планувалося завершити в 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 виконання завдань. Зведено тестовий центр. У рамках другої фази проекту триватимуть тренування й 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 військово-службовців країн-членів НАТО, їх досвід 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,

#### **4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України**

---

включаючи фінансові та бюджетні питання. Ці заходи сприяють збільшенню рівня популярності військової служби у Збройних Силах 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 із слабкою реінтеграцією звільненого військового персоналу.

##### **5. Медична реабілітація.**

Забезпечується фізична реабілітація поранених військовослужбовців ЗСУ за кордоном. 230 тренерів, 1800 спеціалістів та 5900 військовослужбовців взяли участь у більш як 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 світової якості передано трьом медичним установам: у Львові (Міністерство оборони), Нових Санжарах (Національна гвардія) та Циблі (Міністерство охорони здоров'я). Продовжується придбання реабілітаційного обладнання для військового шпиталю в Ірпіні (Міністерство оборони).

##### **6. Протидія саморобним вибуховим пристроям і знешкодження вибухонебезпечних предметів.**

Орієнтовний план діяльності цільового фонду презентовано на засіданні Робочої групи НАТО з протидії саморобним вибуховим пристроям 14 грудня 2016 р. У період із січня по травень 2017 р. на території України проведено трьохсторонні 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 ЛОСЗ.**

Цілі: посилення потенціалу Збройних Сил України у сфері менеджменту запасів боєприпасів, ракет та легких озброєнь і стрілецької зброї (ЛОСЗ); впровадження ефективних електронних рішень у сфері менеджменту, постачання, транспортування та обслуговування таких запасів з метою заміни застарілої паперової системи обліку, яка застосовується в системі менеджменту діяльності Збройних Сил 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 запасів боєприпасів.

Цілі: посилення потенціалу системи менеджменту боєприпасів ЗСУ; допомога у переході від застарілої системи менеджменту до системи безпеки та відповідності стандартам 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 області) започатковано другий проект з ліквідації могильника радіоактивних відходів, розташованого на колишньому радянському військовому об'єкті «Цибулеве» в Кіровоградській області. 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.

Отже, 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 до Альянсу чи погрожувати РФ економічною блокадою навзаєм існуючих санкцій проти російського владного режиму?

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 український потенціал стримування Росії, спроможний попередити подальшу російську агресію.

Слід визнати, що допомога Україні зброєю з боку Альянсу має суто символічний характер. І хоча символи у політиці мають далеко не останнє значення, але ні санкції, ні 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». Але найменш продуктивною є позиція, згідно з якою слід чекати, коли режим В. Путіна дасть поштовх для стратегічного «прориву» у відносинах НАТО-Україна.

Ефективне стримування російської агресії вимагає надання Україні такого військового потенціалу, який би запобіг бажанню Москви вдатися до повномасштабного вторгнення. У травні 2016 р. міністр оборони США

заявив: «Стримування на східному фланзі НАТО не було пріоритетом протягом останніх 25 років. Зараз ми вимушені це змінити... В останні роки РФ демонструє наміри підірвати 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 й 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» [96].

Є сумніви щодо того, наскільки дійсно «сильним та збалансованим» був підхід Вашингтона, який після двох років зволікань з підсиленням здатності східноєвропейських держав-членів НАТО стримувати російську агресію розпочав кроки у цьому напрямку. Справжнім індикатором здатності НАТО стабілізувати міжнародну ситуацію у Європі були б кроки до створення збройного щита України, який примусить Росію відмовитися навіть від погроз розв'язати проти нашої країни, що стоїть на передовому фронті захисту європейської цивілізації, повномасштабну військову операцію. Згідно з панівною 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 загрози використання конвенційної сучасної високотехнологічної і точної зброї. Державі не треба перемогати військово-противника, щоб знищити його міста та їхнє населення. Оскільки будь-яких реальних засобів захисту від повномасштабного удару не існує, керівництво РФ має розуміти: якщо воно використає ядерну зброю проти противника, який теж володіє нею, то у відповідь головні міста РФ будуть гарантовано й швидко знищені. Основою надійного стримування є здатність до виживання сил «відплати», які мають завдати удару «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 закликами негайно припинити військові дії.

Таких ситуацій може бути лише 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, зокрема багатомільйонною хвилею біженців). Відповідно має будуватися оборонна стратегія України, яка б примушувала агресора розуміти, що можливі удари одночасно будуть контрсиловими та контрціннісними.

Напередодні Першої світової війни між британським та французьким дипломатами високого рівня відбулася розмова, під час якої британський міністр закордонних справ Е. Грей запитав, скільки британських солдат бажано розмістити у Франції (або Бельгії)? І почув у відповідь — достатньо одного військовослужбовця, а наша справа забезпечити його швидко загибель. Керуючись цим принципом, Україна зацікавлена у розміщенні на своїй території, у місцях, які можуть стати об'єктом нападів (бомбардувань та ін.), якомога більшого контингенту військових інструкторів з НАТО, створенні постійно діючих навчальних центрів, розташованих у містах-мільйонниках.

Одночасно має інтенсифікуватися виробництво та розміщення зброї «відплати», можливості для чого виникли з припиненням дії Договору про РСМД. Це практичний, а не декларативний шлях до членства у НАТО, адже у будь-який момент Київ зможе обміняти запропоновану стратегію стримування агресії на запрошення до вступу до Альянсу. Україна без будь-яких декларацій має рухатися цим шляхом. Стратегія оборони, що становить державну таємницю, — невід'ємне право суверенної держави. Й від того, наскільки ми наблизимося до створення потенціалу стримування, залежить, настільки зростатиме бажання Заходу убезпечити себе від зіткнення з РФ, запросивши Україну до Альянсу. Зі свого боку, в разі загрози нападу з боку РФ, НАТО має нейтралізувати російську систему супутникового наведення на цілі, що зробить неможливим використання високоточної зброї. У цих умовах зростає важливість науково-технічного співробітництва з технологічними лідерами — країнами НАТО. Звичайно, це жодним чином не відміняє вже обрані та випробувані напрями спільної роботи з Альянсом, не вимагає докорінних змін у РНП, але обумовлює важливі додаткові нюанси.

У процесі розробки нової державної стратегії відносин із 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 в роботі з НАТО слід робити більший акцент на отриманні масштабнішої конкретної допомоги у розбудові військового потенціалу стримування Росії.