

Романенко Євген Олександрович, доктор наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом.

Романенко Евгений Александрович, доктор наук по государственному управлению, доцент, заведующий кафедрой публичного администрирования Межрегиональной Академии управления персоналом.

Yevhen Oleksandrovyuch Romanenko, Doctor of science in Public Administration, Associate Professor, Academician of the Ukrainian Technological Academy.



УКРАЇНА – ШЛЯХ ДО НАТО

Анотація. Проаналізовано становлення та зміни у стратегії НАТО за більш як шістдесят років після створення та шляхи України щодо вступу в НАТО за двадцять чотири роки існування як самостійної держави.

Ключові слова: північноатлантичний альянс, Варшавський договір, партнерство заради миру, хартія про особливе партнерство, річна національна програма співробітництва, дорожня карта.

УКРАИНА – ПУТЬ В НАТО

Аннотация. Проанализированы становление и изменения в стратегии НАТО за более шестьдесят лет после создания и путь Украины по вступлению в НАТО за двадцать четыре года существования как самостоятельного государства.

Ключевые слова: североатлантический альянс, Варшавский договор, партнерство ради мира, хартия об особом партнерстве, годовая национальная программа сотрудничества, дорожная карта.

UKRAINE ON PATH TO NATO

Abstract. In the work analyzes the formation and change in the strategy of NATO for more than sixty years after the creation and the way of Ukraine to join NATO in twenty-four years of existence as an independent state.

Keywords: north atlantyc alliance Varshavskyy treaty, partnership for ointment, hartyya person about partnership, cooperation by ear natsyonalnaya program, road map.

Постановка проблеми. Україна з моменту набуття незалежності 24 роки рухається в напрямі вступу до НАТО. Цей рух порівняно з іншими країнами-сусідами був сповільнений і носив формальний характер. Тому необхідно проаналізувати зміни у стратегії НАТО за ці роки та кроки України щодо вступу в НАТО.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у дослідження становлення, розвитку стратегії та ролі НАТО у світовій політиці зробили зарубіжні вчені. В Україні питання історії, стратегії та ролі НАТО в світовій політиці та шляхи України щодо вступу у НАТО розглядали Д. І. Дзвінчук [2], Т. В. Брежнева [4], І. Железняк [5], І. Руденко [6] та ін. Незважаючи на велику чисельність напрацювань з цієї проблематики, узагальнення змін стратегії і НАТО та шляхів України, на її довгому шляху до вступу, причин різкого змінення пріоритетів України за останні два роки залишилися недостатньо дослідженими.

Мета статті. Проаналізувати становлення та зміни у стратегії НАТО за більш як шістьдесят років після створення та шляхи України щодо вступу у НАТО за двадцять чотири роки існування як самостійної держави.

Виклад основного матеріалу. Організація Північноатлантичного договору також Північноатлантичний

альянс або НАТО (від англ. North Atlantic Treaty Organization – NATO, фр. L'Organisation du Trait – de l'Atlantique Nord – OTAN) – міжнародна міждержавна організація, військово-політичний союз 28 держав Північної Америки і Європи [1].

Підписання Північноатлантичної угоди і створення Альянсу безпосередньо пов'язані з подіями, що відбувалися у світі після Другої світової війни. Загроза післявоєнного реваншизму в Німеччині, а згодом і агресивна політика СРСР спонукали європейські країни і США шукати нової архітектури європейської безпеки.

Північноатлантичний договір було підписано 4 квітня 1949 р. у Вашингтоні представниками урядів Бельгії, Великої Британії, Данії, Ісландії, Італії, Канади, Люксембургу, Нідерландів, Норвегії, Португалії, Сполучених Штатів Америки і Франції [2]. Головною причиною створення НАТО була нездатність ООН того часу забезпечити мир у світі, тоді, коли СРСР ветував багато постанов Ради безпеки цієї організації.

Завершальним етапом становлення Альянсу стало розширення та стабілізація складу його учасників. 18 лютого 1952 р. до НАТО приєднались Греція і Туреччина, які займали стратегічну позицію у планах оборони Середземноморського басейну,

а 23 жовтня 1954 р. — Федеративна Республіка Німеччина [2].

Відповідно до статутних документів Альянсу, головна роль НАТО полягає у забезпеченні свободи і безпеки країн-членів з використанням політичних і військових засобів. НАТО дотримується спільних для Альянсу цінностей демократії, індивідуальної свободи, верховенства права та мирного розв'язання суперечок та підтримує ці цінності в усьому євроатлантичному регіоні. Головним військово-політичним принципом організації є система колективної безпеки, тобто спільних організованих дій всіх її членів у відповідь на напад ззовні.

На ці події дуже різко і негативно відреагував Радянський Союз — вже 14 травня 1955 р. з підконтрольних СРСР східноєвропейських держав соціалістичного табору була створена Організація Варшавського договору, яка негайно розпочала формування об'єднаних збройних сил, що стало поштовхом до нового рівня конфронтації між Сходом і Заходом [3].

З початком перебудови в Радянському Союзі і оприлюдненням горбачовської концепції “Європа — наш спільний дім” розпочинається період відлиги у відносинах НАТО і СРСР. Упродовж 1989–1991 рр. перехід влади до демократичних сил відбувся і в країнах Східної Європи та в союзних республіках СРСР. Наслідком цих змін стало возз'єднання Німеччини, припинення холодної війни, розпад Радянського Союзу і Варшавського блоку. Європа та світ опинилися у принципово новій політичній ситуації, що не могло не вплинути на

Північноатлантичний альянс і зумовило початок процесу його адаптації до нових геополітичних умов. На зустрічі глав держав та урядів країн-членів НАТО у Римі в листопаді 1991 р. була схвалена нова стратегічна концепція Альянсу. Проте, як наголошувалося в документі, їй загрожують інші різноманітні ризики, які важко спрогнозувати й оцінити: міжетнічна ворожнеча і територіальні спори у країнах Центральної та Східної Європи можуть призвести до виникнення збройних конфліктів, у які можуть бути втягнені зовнішні сили і які можуть перекинутися на країни НАТО, безпосередньо позначаючись на їх безпеці [4].

Крім стратегічної концепції, на Римському саміті було також прийнято “Декларацію про мир і співпрацю”. У ній наголошувалося, що Альянс підтримує і пропонує допомогу країнам Центральної і Східної Європи у здійсненні реформ, подоланні труднощів перехідного періоду, запрошує до участі у відповідних форумах НАТО, готовий до консультацій з політичних, військових, економічних і наукових питань та щодо налагодження співпраці. Для сприяння розвитку такого партнерства створювалася Рада північноатлантичного співробітництва (РПАС). У березні 1992 р. до РПАС приєдналися одинадцять незалежних держав — членів СНД, що виникли на території колишнього СРСР. А наприкінці 1996 р. учасниками цього форуму були вже 40 держав Європи й Азії.

Однією з найважливіших ініціатив Альянсу стала програма “Партнерство заради миру” (ПЗМ) започаткована на Брюссельському 1994 р.

саміті НАТО. Програма проголошувала завдання формування нових відносин безпеки між Північноатлантичним союзом та його партнерами у справі миру. За три роки учасниками “Партнерства заради миру” стали 27 держав Європи і Азії. Серед них однією з перших була Україна, яка приєдналася до програми вже у лютому 1994 р. [5].

Вашингтонський саміт НАТО 1999 р. відзначився прийняттям перших членів організації з постсоціалістичних країн — Чехії, Угорщини і Польщі, та ухваленням нової Стратегічної концепції НАТО. Разом з іншими викликами та загрозами глобального характеру, такими як розповсюдження ядерної, біологічної, хімічної зброї та технологій їх виготовлення, тероризм, організована злочинність тощо, військово-політичні конфлікти на посткомуністичному просторі ще більше актуалізували завдання динамічної адаптації НАТО до нових умов безпеки.

Розширення і трансформація Північноатлантичного альянсу є одним з найфундаментальніших зрушень у міжнародній безпеці, пов'язаних з формуванням нової системи міжнародних відносин. Ця трансформаційна лінія ще раз підтвердилася після того, як НАТО запропонувало новим партнерам приєднатися до Альянсу. Передостання хвиля розширення Північноатлантичного альянсу мала місце у квітні 2004 р., коли новими членами стали Болгарія, Латвія, Литва, Румунія, Словаччина, Словенія та Естонія), а 1 квітня 2009 р. Альянс прийняв до своїх рядів двох нових членів — Албанію та Хорватію

[Там само]. 2 грудня 2015 р. Чорногорія отримала офіційне запрошення стати учасником НАТО та стане 29-м членом Альянсу. Офіційна процедура вступу балканської держави у військовий блок затягнеться на півтора року.

Відносини між Україною та НАТО мають вагоме значення для гарантування миру і стабільності на євроатлантичному просторі. Географічно Україна посідає ключове місце на перетині Східної та Західної Європи. Україна має спільний кордон з чотирма країнами НАТО — Угорщиною, Польщею, Румунією та Словаччиною. Відносини України з НАТО почали розвиватися невдовзі після здобуття нею незалежності у 1991 р. Вже у січні 1992 р. представник України вперше взяв участь у Робочій групі високого рівня Ради північноатлантичного співробітництва. А 22–23 лютого 1992 р. відбувся перший візит Генерального секретаря НАТО Манфреда Вернера до Києва, в ході якого Україна була запрошена до участі в РПАС. З того часу почалися активні контакти і співробітництво України з НАТО.

8 лютого 1994 р. Україна першою з країн СНД підписала Рамковий документ “Партнерства заради миру”. 14 вересня 1994 р. на спеціальному засіданні Північноатлантичної ради була офіційно схвалена перша індивідуальна програма партнерства між Україною і НАТО.

Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору — один з основоположних документів у відносинах України з НАТО, угода, підписана Президентом України

Леонідом Кучмою, Генеральним секретарем НАТО Хав'єром Соланою та лідерами 16 країн-членів НАТО 9 липня 1997 р. під час Мадридського саміту. Документ регулює відносини України з НАТО та визначає політичні зобов'язання сторін на найвищому рівні й необхідність розвивати відносини особливого та ефективного партнерства з метою сприяння більшій стабільності і просуванню спільних демократичних цінностей у Центрально-Східній Європі. До моменту підписання хартії Україна мала змогу співпрацювати з НАТО лише у межах Ради євроатлантичного партнерства і програми "Партнерство заради миру".

На виконання Хартії 10 жовтня 1997 р. було створено Комісію Україна — НАТО, що стала органом прийняття рішень, відповідальним за розвиток відносин між Північноатлантичним альянсом і Україною та скерування спільної діяльності. Документ підлягав ратифікації Верховною Радою, але не містив правових зобов'язань.

План дій Україна–НАТО — документ, де визначаються стратегічні цілі і пріоритети України для досягнення повної інтеграції в євроатлантичні структури безпеки і для створення стратегічних меж для існуючого і майбутнього співробітництва Україна–НАТО відповідно до Хартії про особливе партнерство. План дій було розроблено відповідно до рішення Комісії Україна–НАТО з метою поглиблення і розширення відносин Україна–НАТО і оприлюднено 22 листопада 2002 р. З 2003 по 2009 рр. Україна щороку представляла свій Цільовий план для досягнення прин-

ципів і цілей, викладених у Плані дій. Річна національна програма співробітництва Україна–НАТО (РНП) — документ, що є ключовим інструментом здійснення реформ в Україні за підтримки НАТО, що замінив з 2009 р. цільовий річний план дій Україна–НАТО. Президент України затверджує РНП та підготовлений урядом План заходів щодо її виконання. Програма та План містять 5 розділів: політичні та економічні питання, оборонні та військові питання, ресурсні питання, питання безпеки та правові питання. З 2009 р. річні цільові плани замінили річні національні програми співробітництва Україна–НАТО [3].

15 січня 2008 р. президент України Віктор Ющенко підписав офіційний лист-подання офіційної заяви щодо можливості приєднання України до Плану дій з членства (ПДЧ) на квітневому саміті НАТО в Бухаресті. План дій з підготовки до членства — це програма НАТО, якою передбачено надання порад, допомоги та практичної підтримки залежно від індивідуальних потреб країн, що прагнуть вступити до Альянсу. Але участь у ПДЧ не дає ніяких гарантій щодо рішення Альянсу про майбутнє членство країни. ПДЧ був започаткований у квітні 1999 р. на Вашингтонському саміті Альянсу з метою допомогти країнам, що прагнуть членства в НАТО, підготуватися до нього. Цей процес значною мірою ґрунтується на досвіді, отриманому в результаті вступу до НАТО Чеської Республіки, Угорщини і Польщі, які приєдналися до Альянсу в 1999 р., під час першого раунду його розширення після холодної війни.

Однак ні на Бухарестському саміті, ні на засіданні міністрів закордонних справ країн-членів НАТО, яке відбувалося 2–3 грудня 2008 р. у Брюсселі, не було ухвалено рішення щодо надання Україні ПДЧ. Натомість на засіданні було схвалено новий формат відносин з Україною і Грузією в межах так званої “Річної національної програми” (РНП). Змістовне ядро РНП при порівнянні з щорічними цільовими програмами все ж залишилося формально незмінним — спрямованим на досягнення Україною євроатлантичних стандартів демократичного управління, верховенства права, проведення комплексних реформ військово-безпекового сектору відповідно до стандартів НАТО. Планування, виконання та звітування щодо РНП носило переважно формальний характер і демонструвало великий розрив між цілями, планованими заходами та реальним ресурсним забезпеченням.

У 2010 р. було змінено довготривалу політичну лінію, спрямовану на набуття членства в НАТО. Політичні межі відносин Україна–НАТО в політиці Партії Регіонів і новообраного президента В. Януковича визначала концепція “позаблоковості”. А 1 липня 2010 р. Верховна Рада України прийняла Закон “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, яким передбачено “позаблоковий” статус України [7]. Не зважаючи на те, що через власний позаблоковий статус Україна не могла розраховувати на повноцінну політичну підтримку і військову допомогу з боку Альянсу. Україна залишалася єдиною країною-партнером, яка брала

участь у чотирьох з п’яти операцій під проводом НАТО.

Російська агресія проти України у 2014 р., анексія Криму та фактична окупація окремих районів Донбасу розпочали нову еру міжнародних конфліктів, за цей час порушивши міжнародно-правові засади світового порядку. Російська агресія проти України підірвала ідею побудови системи загальноєвропейської безпеки, а також звела нанівець одне з головних досягнень, закладене у фундамент ОБСЄ — Гельсінський заключний акт, в якому задекларовано такі міжнародні принципи, як повага до суверенітету, відмова від використання сили або погрози силою, визнання непорушності кордонів та територіальної цілісності держав, мирне врегулювання суперечностей, невтручання у внутрішні справи, повага до прав і свобод людини. США змушені повернути зовнішньополітичну увагу до Європи і знов починають відігравати роль як один з важливих чинників європейської безпеки. Дії Росії змусили НАТО мобілізуватися і переосмислити свою стратегію.

Верховна Рада України в грудні 2014 р. внесла зміни законів, відмовившись від позаблокового статусу держави [8]. У 2015 р. було затверджено військову доктрину, якою передбачено відновлення курсу в НАТО: Україна повинна до 2020 р. забезпечити повну сумісність своїх збройних сил із силами країн-членів НАТО.

У серпні 2015 р. на сайті Президента України була зареєстрована петиція, яка набрала понад 25 тисяч підписів, щодо проведення референдуму про вступ України до НАТО.

У відповідь на петицію президент Петро Порошенко заявив, що одним з головних пріоритетів зовнішньої політики України є поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації. Після досягнення Україною всіх необхідних для вступу до НАТО критеріїв остаточне рішення з цього питання ухвалюватиме український народ на референдумі.

Переважна більшість членів Євросоюзу пройшли через такий алгоритм: спочатку членство в НАТО, а потім членство в Європейському союзі. Спочатку забезпечити власну безпеку, а потім розвивати далі відносини. Панує думка, що нібито всі країни, які вступали до НАТО, проводили референдуми з цього питання. Насправді з 26 країн-членів НАТО лише лічені держави проводили референдуми про вступ до Альянсу — Словенія та Іспанія. Численні референдуми у країнах Європи проводилися лише щодо питання вступу до Європейського союзу, а для вступу до НАТО вистачило простого рішення парламентів. Справа в тому, що питання безпеки унікально, зазвичай, не виносяться на референдуми. Референдуми щодо вступу до ЄС були, по суті, кампаніями демонстрації європейської солідарності із заздальгідь відомим результатом.

Референдум, на відміну від соціопитування, — це шлях до поляризації суспільства. Нині в Європі і світі існує тенденція до відмови від загальнонаціональних референдумів на користь плебісцитів з локальних управлінських питань. Але з певно-

го часу українські політики почали говорити про необхідність проведення референдуму як про обов'язкову передумову вступу України до НАТО.

Генеральний секретар НАТО Йенс Столтенберг у вересні 2015 р. вперше відвідав Київ, де підписав три угоди про новий рівень співпраці з Україною та отримав нові докази присутності російських військ на сході України. Він також взяв участь у засіданні Ради національної безпеки та оборони України. Між НАТО та Україною були підписані три нові угоди — дорожня карта Партнерства в галузі стратегічних комунікацій, угода про статус українського представництва НАТО та декларація про підсилення оборонно-технічного співробітництва Північноатлантичного альянсу та України. Це справді знакова подія: хоча генеральні секретарі бували в Україні, але це вперше під час війни приїхав новий генсек НАТО. Подія полягає в тому, що ми позбулися так званого позаблокового статусу, який Україну стримував у русі в НАТО.

На засідання Ради національної безпеки та оборони України президент Порошенко зазначив, що загроза продовження російської агресії не зникає, але наразі Україні потрібна не летальна зброя, а можливості для ефектного захисту власної території. Він наголосив, що євроатлантичний вибір із перспективою членства в НАТО набуває дедалі більшої підтримки в українському суспільстві. Два роки тому курс на євроатлантичну інтеграцію підтримували 16 % українців. Рік тому ця цифра стрімко наближалася до 50 %. Нині кількість

українців, які підтримують євроатлантичну інтеграцію, вже перевищує 60 %.

Українська армія повинна стати взаємосумісною із силами НАТО. Про це заявив президент Петро Порошенко 4 грудня 2015 р., виступаючи перед учасниками урочистого зібрання з нагоди відзначення Дня Збройних сил України. “На жаль, Україна наприкінці минулого десятиріччя не змогла проскочити у відкриті двері до НАТО, і Альянс в цій поточній безпековій ситуації не є офіційно союзником України де-юре. Але де-факто — це наш головний партнер у забезпеченні національної безпеки”, — заявив Петро Порошенко. За його словами, воєнна доктрина ставить завдання до 2020 р. забезпечити повну сумісність Збройних сил України з відповідними силами держав-членів НАТО. “Це потрібно тому, що ми плануємо після досягнення нами критеріїв членства отримати перспективу членства. І впевнені, розраховуємо, що буде так само продемонстровано готовність нашими партнерами прийняти Україну”, — сказав президент.

Міністерство оборони України в листопаді 2015 р. затвердило план виконання основних заходів щодо переходу Збройних сил України на стандарти НАТО, що містить конкретні заходи з чіткими термінами їх виконання на період до 2020 р. В українській армії вже впроваджено 115 стандартів НАТО, на основі яких розроблено 64 національних і військових керівних документи. Розроблено також перелік з 402 стандартів НАТО, які вимагають першочергового впровадження.

Згідно з Указом Президента України від 6 листопада 2015 р., на територію нашої держави допускаються для участі у багатонаціональному навчанні у листопаді–грудні 2015 р. на строк до 61 доби підрозділи збройних сил Сполучених Штатів Америки, інших країн-членів НАТО та держав-учасниць програми “Партнерство заради миру”. Йдеться про близько 2500 військовослужбовців з озброєнням та бойовою технікою [9].

16 грудня 2015 р. Кабмін затвердив програму співробітництва з НАТО на 2016 р. і передав на підпис Президенту. Завдання України — стати фактичним членом Альянсу. Це станеться тоді, коли стандарти в ЗСУ та реформа ЗСУ приведуть Україну до юридичного та фактичного членства в НАТО.

17 грудня 2015 р. Президент України Петро Порошенко відвідав Штаб головнокомандувача об’єднаних сил НАТО в Європі і підписав Дорожню карту з оборонно-технічного співробітництва.

Висновки. Україна 20 років потому задекларувала своє бажання з вступу в НАТО. Але за цей час всі її плани та дії носили формальний характер, а з 2010 р. вона набула статусу позаблокової країни. За цей період більшість країн минулого соціалістичного табору вступили до НАТО. Російська агресія проти України у 2014 р., анексія Криму та фактична окупація окремих районів Донбасу підірвала ідею побудови системи загальноєвропейської безпеки. Тому, починаючи з кінця 2014 р., Україна відмовилася від статусу позаблоковості і поставила ам-

бітне завдання до 2020 р. вступити в НАТО. Дії Президента та уряду України у 2015 р. з реформування збройних сил на стандарти НАТО підтверджують реальність інтеграції України до Альянсу. Це та дорожня карта, яка закладена у Військовій доктрині, що була схвалена Радою національної безпеки і оборони України. Перебування поза НАТО — це шлях до ненадійного, непевного існування держави, яке може виявитися катастрофічним.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Довідник НАТО*. — 1110 Brussels, Belgium: NATO Public Diplomacy Division, 2006. — 386 с.
2. *Північноатлантичний альянс: історія, функції, структура, відносини з Україною* / [за заг. ред. проф. Д. І. Дзвінчука]. — Івано-Франків.: Місто НВ, 2012. — 604 с.
3. *Пелипась М. Я.* США, Россия и Североатлантический блок: НАТО в поисках новых приоритетов / М. Я. Пелипась // Американское
- о-во на пороге XXI в.: итоги, проблемы, перспективы. — М., 1996.
4. *Брежнева Т. В.* Трансформація та розширення НАТО: порядок денний та послідовність дій для України (pdf) / Т. В. Брежнева // Нац. ін-т стратег. дослідж. Програма “Воєнна безпека України в контексті нових геополітичних реалій”. — 2010.
5. *Железняк І.* Трансформація та розширення НАТО: порядок денний та послідовність дій для України / І. Железняк // Наук. інформ.-аналіт. Центр НАТО Прикарпат. нац. ун-ту ім. Василя Стефаника. — 2009. — Листопад.
6. *Руденко І.* Позаблокові та незахищені / І. Руденко // Укр. правда. — 2012. — 23 берез.
7. *Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2411-VI.*
8. *Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості: Закон України від 23 грудня 2014 р. № 1014.*
9. *Про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України для участі у багатонаціональному навчанні: Указ Президента України № 626/2015.*