

БЕЗПЕКА
САМИТ
ЗАГРОЗИ
БРЮССЕЛЬ
ПАРТНЕРСТВО
УКРАЇНА
ДИЛЕМА
ЧЛЕНСТВО
УКРАЇНА
РЕФОРМИ
СТРОМЖНОСТІ
СОЦІАЛЬНИЙ
ІНІЦІАТИВИ
ТРАНСФОРМАЦІЯ
УКРАЇНА
СТІВОБІТНИЦТВО
ГОТОВНІСТЬ
ЧЛЕНСТВО
РОЗГОРТАННЯ
СХІДНИЙ ФЛАНГ
НАТО
ТРАНСАТЛАНТИЧНІ

- ТРАНСФОРМАЦІЯ НАТО
- НАТО ТА УКРАЇНА
- ЦІННІСТЬ ПАРТНЕРСТВА

НАТО

За редакцією

Ганна Шелест, к. політ. н.
Микола Капітоненко, к. політ. н.

Видавник:

Видається ГО "Сприяння міжкультурному співробітництву" (Україна), Центром міжнародних досліджень (Україна), за фінансової підтримки представництва Фонду ім. Ф. Еберта в Україні, Black Sea Trust та Центра інформації та документації НАТО в Україні

UA: Ukraine Analytica це перший український часопис з питань міжнародних відносин, політики та економіки, який видається англійською мовою. Журнал спрямований на експертів, дипломатів, представників наукових кіл, студентів, які цікавляться питаннями міжнародних відносин та, зокрема, Україною.

Контактна інформація та посилання:

Веб-сайт: <http://ukraine-analytica.org/>
Електронна адреса: Ukraine_analytica@ukr.net
Facebook: <https://www.facebook.com/ukraineanalytica>
Twitter: https://twitter.com/UA_Analytica

Погляди та висновки, виражені в статтях, є авторськими та не обов'язково відображають позицію UA: Ukraine Analytica, її редакторів, дорадчої ради чи донорів.

ISSN 2518-7481

200 примірників

ДОРАДЧА РАДА

Дімітар Бечев, доктор наук (Болгарія, директор Інституту Європейської Політики)

Юліан Кіфу, доктор наук (Румунія, директор Центру аналізу та раннього попередження конфліктів)

Сергій Корсунський, д.фіз.-мат.н., Надзвичайний і Повноважний Посол (Україна, директор Дипломатичної академії при Міністерстві закордонних справ України)

Ігор Коваль, д.політ.н. (Україна, ректор Одеського національного університету ім.І.І. Мечникова)

Сергей Мінасян, д.політ.н., Надзвичайний і Повноважний Посол (Вірменія, Надзвичайний і Повноважний Посол Вірменії в Румунії)

Марсель Рьотінг (Німеччина, директор Представництва Фонду ім. Ф. Еберта в Україні)

Джеймс Ніксі (Велика Британія, голова Програми Росії та Євразії Королівського інституту міжнародних відносин Chatham House)

Роберт Ондрейчак, доктор наук (Словаччина, державний секретар Міністерства оборони Словаччини)

Олег Шамишур, к.екон.н., Надзвичайний і Повноважний Посол (Україна, Надзвичайний і Повноважний Посол України у Франції)

Штефан де Шпігелейре (Нідерланди, головний науковий співробітник, Гаазький центр стратегічних досліджень)

Іванна Климпуш-Цинцадзе (Україна, віце-прем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України)

Дімітріс Тріантафілоу, доктор наук (Греція, директор Центру міжнародних та європейських досліджень, Університет ім. Кадір Хаса, Туреччина)

Асле Тойе, доктор наук (Норвегія, директор з досліджень Норвезького інституту Нобеля)

ЗМІСТ

“ТРАНСФОРМАЦІЯ НАТО – ЦЕ ЗМІЦНЕННЯ НАШОГО СУСІДСТВА”	3
<i>Інтерв'ю із заступником Генерального секретаря НАТО з питань публічної дипломатії, послом Таканом Илдемом</i>	
МАЙБУТНЄ НАТО У СВІТЛІ ТРАНСАТЛАНТИЧНОЇ КРИЗИ	7
<i>Карина Рогуля</i>	
СПІВРОБІТНИЦТВО ЄС-НАТО: ПЕРСПЕКТИВИ АВТОНОМНІШОЇ ЄВРОПИ?	13
<i>Маргарита Міронова</i>	
БРЮСЕЛЬСЬКИЙ САМІТ НАТО ТА ПРАГНЕННЯ УКРАЇНИ ДО НАБУТТЯ ЧЛЕНСТВА: НОВИЙ ПОРЯДОК ДЕННИЙ АЛЬЯНСУ	21
<i>Микола Капітоненко</i>	
РІЧНА НАЦІОНАЛЬНА ПРОГРАМА ЯК ІНСТРУМЕНТ ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ	28
<i>Ігор Тодоров</i>	
НОВА РІЧНА НАЦІОНАЛЬНА ПРОГРАМА УКРАЇНА-НАТО. ЗМІНА СУТІ, А НЕ ФОРМИ	34
<i>Інна Потапова</i>	
ПОСИЛЕНА ПЕРЕДОВА ПРИСУТНІСТЬ НАТО: ЗМІНЮЮЧИ РОЗРАХУНКИ КОНТРОЛЮ ЕСКАЛАЦІЇ В БАЛТІЙСЬКОМУ РЕГІОНІ	36
<i>Андраш Рац</i>	

РІЧНА НАЦІОНАЛЬНА ПРОГРАМА ЯК ІНСТРУМЕНТ ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Ігор Тодоров

Ужгородський національний університет, Україна

У цій статті проаналізовано прагнення України до євроатлантичної інтеграції шляхом розробки та впровадження річних національних програм Україна-НАТО. У статті розглядається структура Річної національної програми (РНП), яка співпадає з типовим Планом дій щодо членства. Пріоритетним завданням України в умовах російської агресії. Зазначено, що РНП за своїм змістом відповідає стандартам Плану дій щодо членства в НАТО; однак, існує принципова різниця в ступені відповідальності.

Україні питання євроатлантичного вибору не є риторичним. Національна історія дає безліч яскравих прикладів, які переконливо свідчать про те, що з давніх часів Україна за своїм історичним, культурним та ментальним корінням завжди належала до європейської цивілізації. Уроки історії та прагнення України відновити свою ідентичність як повноцінної європейської держави, керували політичним керівництвом країни, під час визначення стратегічної мети зовнішньої політики України – вступ до євроатлантичних структур.

На шляху до річних національних програм

Відразу після Празького саміту НАТО (2002 р.) було розпочато виконання Плану дій Україна-НАТО та щорічних цільових

планів відповідно до цього Плану дій. З 2005 року офіційно розпочався так званий посилений діалог щодо членства між Україною та НАТО. Очікувалося, що цей формат відносин може бути логічно завершений під час Ризького саміту НАТО в 2006 році з наданням Україні права реалізувати План дій щодо членства (ПДЧ). Проте, через внутрішні політичні чинники (прихід до влади уряду Віктора Януковича) і тиску з боку Росії, євроатлантична інтеграція зустріла перешкоду, ПДЧ не було надано, а відносини повинні були продовжуватися «через практичну співпрацю для здійснення далекосяжних реформ в країні».¹

Лист до Генерального секретаря НАТО, підписаний Президентом В. Ющенком, Прем'єр-міністром Ю. Тимошенко та Головою Верховної Ради України А.Яценюком

¹ Riga Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Riga on 29 November 2006, NATO, 2006 [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_37920.htm].

щодо приєднання України до ПДЧ на початку 2008 року, здавалося б, змінив ситуацію. Проте ні на Бухарестському саміті НАТО (квітень 2008 року), ані під час засідання Комісії Україна-НАТО в рамках засідання Північноатлантичної ради на рівні міністрів закордонних справ у грудні 2008 року рішення про початок виконання Україною ПДЧ не було прийнято. Це було пов'язано з відсутністю консенсусу серед держав-членів НАТО, насамперед через позицію Франції та Німеччини. На їхню позицію, ймовірно, вплинув Президент В. Путін, який стверджував, що Україна є складним державним утворенням, і якщо «внести туди натівську проблематику, інші проблеми, це взагалі може поставити на грань існування самої державності».² Проте під час Бухарестського саміту НАТО Україну запевнили, що вона отримає членство в НАТО,³ і під час засідання Комісії Україна-НАТО у грудні 2008 року було наголошено, що «з метою надання допомоги Україні у проведенні реформ, буде розроблено Річну національну програму (РНП), яка щорічно буде розглядатися союзниками».⁴

Імплементация Річної національної програми

Рішення Бухарестського саміту НАТО 2008 року, з одного боку, дало чіткий сигнал від НАТО щодо майбутнього членства України, але, з іншого боку, відклало цю можливість на невизначений час⁵.



Реалізація Україною річних національних програм є унікальною практикою в двосторонніх відносинах НАТО

У цьому контексті розробка та реалізація річних національних програм були значним кроком, що дає практичну цінність цьому співробітництву. Без отримання офіційного статусу країни-кандидата, яка прагне реалізувати ПДЧ, Україні було надано можливість вжити необхідних практичних заходів, спрямованих на отримання членства.

Реалізація Україною річних національних програм є унікальною практикою в двосторонніх відносинах НАТО. Президент України затверджує РНП та вживає заходів для її реалізації. У своєму змісті всі річні національні програми Україна-НАТО повністю відповідають стандартам Плану дій щодо членства в НАТО. Однак існує принципова відмінність, зокрема, стосовно відповідальності заявника та Альянсу за його реалізацію.

Державні органи та неурядові організації займаються впровадженням РНП. Згідно з результатами реалізації РНП, Альянс готує оцінку та рекомендації, які враховуються при підготовці РНП на наступний рік.

² Виступ Володимира Путіна на саміті в Бухаресті 4 квітня 2008 року (*Speech by Vladimir Putin at the Bucharest summit on 04 April 2008*), "UNIAN", 2008 [<https://www.unian.ua/politics/110949-vistup-volodimira-putina-na-samiti-nato-buharest-4-kvitnya-2008-roku.html>].

³ *Bucharest Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 03 April 2008*, NATO, 2008 [https://www.nato.int/cps/us/natohq/official_texts_8443.htm].

⁴ *Chairman's Statement: Meeting of the NATO-Ukraine Commission at the Level of Foreign Ministers Held at NATO Headquarters, Brussels*, NATO, 03 December 2008 [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_46249.htm].

⁵ *Bucharest Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 03 April 2008*, NATO, 2008 [https://www.nato.int/cps/us/natohq/official_texts_8443.htm].

За президентства В. Януковича довгострокова політична лінія, спрямована на набуття членства в НАТО, зазнала змін. Натомість на законодавчому рівні була запроваджена концепція так званого «неприєднання».⁶ Проте, зміст РНП залишався спрямованим на досягнення Україною стандартів НАТО у цивільному та оборонному секторах. Проте, у 2010-2013 роках, планування, впровадження та звітність щодо РНП були чистою формальністю.

Революція гідності дала надію на позитивні зміни. Але лише у грудні 2016 року було затверджено Положення про розробку річних національних програм (РНП) під егідою Комісії Україна-НАТО та оцінку їх виконання.

Зміст щорічних національних програм

Визначальну роль РНП можна проілюструвати за допомогою останньої доступної програми. Наприкінці березня 2018 року Президент України П. Порошенко затвердив Річну національну програму під егідою Комісії Україна-НАТО на 2018 рік (РНП-2018). РНП-2018 має забезпечити виконання пріоритетних завдань, спрямованих на вступ України до НАТО. Як зазначалося вище, РНП-2018 є системним стратегічним документом, який визначає не тільки пріоритети на 2018 рік, але й середньострокові цілі, які необхідно досягти до 2020 року.

Традиційно, Річна національна програма структурно подібна до типового Плану дій щодо членства. Вона складається з

п'яти розділів: політико-економічних, оборонних/ військових, ресурсних, безпекових та правових питань.⁷

Перший розділ є найбільшим за обсягом і включає практично всі напрямки реформування та модернізації України. Йдеться про основні соціально-політичні та правові реформи, а саме: децентралізація, реформа виборчого права, запобігання та боротьба з корупцією, боротьба з відмиванням грошей, реформа системи судочинства, судова система, прокуратура, пенітенціарна система, система пробації, розробка системи правової допомоги, реформа системи державного управління, свобода слова та інформаційна політика. Особлива увага приділяється питанням забезпечення національної єдності та підтримки національних меншин, прав і свобод внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Також обговорюються ключові економічні реформи (фіскальна реформа, реформа податкової системи, дерегуляція та створення сприятливого бізнес-клімату, реформи енергетичного сектору та енергетичної безпеки).

Другий розділ РНП-2018 «Оборонні/військові питання», перш за все, присвячений реформуванню сектору безпеки і оборони України. Це включає в себе здійснення демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України, створення системи державної гарантії якості оборонної продукції, забезпечення рівних гендерних прав і можливостей у секторі безпеки і оборони України, соціального захисту військовослужбовців і членів їх сімей.

⁶ Закон України Про засади внутрішньої і зовнішньої політики (*The Law of Ukraine On the Principles of Domestic and Foreign Policy*), "Відомості Верховної Ради України", 2010, № 40, ст.527.

⁷ Про затвердження Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2018 рік (*On Approval of the Annual National Program under the auspices of the Ukraine-NATO Commission for 2018*), Указ Президента України №89/2018, Офіційне інтернет-представництво Президента України, 2018 [<http://www.president.gov.ua/documents/892018-23882>].

В умовах російського вторгнення, реформа Збройних Сил України є надзвичайно важливою. Це складне завдання передбачає вдосконалення систем військового управління та комунікації, реформування систем логістики та медичного забезпечення Збройних Сил України, досягнення технічної сумісності озброєнь, військової та спеціальної техніки, підвищення ефективності управління персоналом.

Важливими складовими реформи сектору безпеки і оборони України є розвиток Національної гвардії, Національної поліції, Державної прикордонної служби, Державної міграційної служби, єдиної державної системи цивільного захисту України. Реформа Служби безпеки України та розвідувальних органів, розвиток Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, розвиток Державної спеціальної служби транспорту, Ради національної безпеки і оборони України, оборонно-промислового комплексу та захист критичної інфраструктури мають фундаментальне значення.

Розділ, присвячений ресурсним питанням, охоплює питання реформування системи оборонного планування, бюджетного планування, систем логістики в секторі безпеки і оборони України та інтеграції в логістичні системи НАТО.

Четвертий розділ, присвячений питанням безпеки, включає в себе питання впровадження адміністративних заходів щодо захисту інформації з обмеженим доступом між Урядом України та Організацією Північноатлантичного договору. Він також охоплює питання розробки національної системи захисту інформації НАТО з обмеженим доступом, вдосконалення нормативно-правової бази для системи захисту інформації з обмеженим доступом, розвиток системи криптографічного та технічного захисту інформації, обміну розвідувальною інформацією, кібер безпеки, співробітництво в сфері


управління повітряним рухом та безпеки повітряного простору, організацію навігації та безпеки судноплавства, охорони суден та портової інфраструктури.

В останньому розділі, присвяченому правовим питанням, головним пріоритетом у поглибленні співробітництва України з НАТО з метою набуття членства є гармонізація українського законодавства із законодавством держав-членів НАТО у сфері безпеки і оборони, а також розробка ефективних правових механізмів забезпечення галузевого співробітництва України з Північноатлантичним альянсом.

Особливе значення має співробітництво України з НАТО у сфері стратегічних комунікацій. Основними завданнями партнерства у цій сфері є розвиток потенціалу державних органів у цій сфері та всіх її компонентів на стратегічному та оперативному рівнях, шляхом надання консультативної та практичної підтримки; підтримка співпраці України з експертами з відповідним досвідом у сфері стратегічних комунікацій; сприяння розвитку культури стратегічних комунікацій на інституційному рівні в Україні, налагодження тіснішої співпраці з неурядовими організаціями та сприяння їхнім можливостям для залучення до стратегічних комунікацій в інтересах України; досягнення і підтримка найвищих стандартів точності та етики для забезпечення довіри до державної комунікаційної політики.

Безумовно, пріоритетом залишатиметься діяльність, спрямована на збереження міжнародного консенсусу щодо підтримки України, продовження санкційного тиску на Російську Федерацію, з метою припинення збройної агресії проти України та звільнення тимчасово окупованих територій в Донецькій, Луганській областях, Автономній Республіці Крим та міста Севастополь.

Особливо варто наголосити, що РНП-2018 не містить прямих посилань на необхідність так званих «Мінських угод». Водночас вона підкреслює необхідність консолідації політичної підтримки України з боку міжнародних партнерів у боротьбі із збройною агресією Російської Федерації та у відновленні територіальної цілісності України. РНП-2018 підкреслює необхідність зміцнення консенсусу вільного світу щодо необхідності збереження спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) проти фізичних та юридичних осіб Російської Федерації, введених у зв'язку з російською агресією, грубими порушеннями основних прав людини, прав і свобод на тимчасово окупованих територіях України. Принциповим є забезпечення пріоритетності питання

 **РНП-2018 підкреслює необхідність зміцнення консенсусу вільного світу щодо необхідності збереження спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) проти фізичних та юридичних осіб Російської Федерації, введених у зв'язку з російською агресією**

припинення збройної агресії Російської Федерації проти України на порядку денному ООН, ОБСЄ, Ради Європи та інших міжнародних організацій. Отже, життєво-важливим є відновлення територіальної цілісності України та реінтеграція тимчасово окупованих територій України. Однак мета забезпечити розгортання ми-

ротворчої місії ООН на території окремих районів Донецької та Луганської областей виглядає як утопія.

У ході реалізації Концепції вдосконалення інформування громадськості про євроатлантичну інтеграцію на 2017-2020 роки, затверджену Указом Президента України у лютому 2017 року, акцент буде зроблений на заходи щодо створення умов для підвищення поінформованості та довіри громадян України на шляху до набуття членства України в НАТО, забезпечення стабільної підтримки громадян державної політики у сфері євроатлантичної інтеграції.⁸ РНП-2018 чітко вказує на необхідність реалізації відповідного плану дій.

Головною метою плану є підвищення рівня підтримки громадян України державної політики у сфері євроатлантичної інтеграції та рівня довіри до НАТО як інституції, що відіграє ключову роль у зміцненні міжнародної безпеки. Проте досвід перших місяців 2018 року свідчив про нехтування відповідними рішеннями деякими органами виконавчої влади. План висуває необхідність посилення відповідальності за реалізацію державного курсу на євроатлантичну інтеграцію.

Висновки

Підсумовуючи, слід зазначити, що РНП-2018, а також попередні річні національні програми відповідають стандартам Плану дій щодо членства в НАТО. Проте, залишається принципова відмінність, особливо стосовно відповідальності. План дій щодо членства (ПДЧ) накладає взаємну відповідальність на країну-

⁸ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2018 р. № 109-р Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції вдосконалення інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2018 рік (The Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated February 14, 2018, No. 109-r On Approval of the Plan of Measures to Implement the Concept for Improving Public Information on Ukraine's Euro-Atlantic Integration for 2018), the Cabinet of Ministers of Ukraine, 2018 [https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shodo-realizaciyi-konceptiyi-vdoskonalennya-informuvannya-gromadskosti-z-pitan-yevroatlantichnoyi-integraciyi-ukrayini-na-2018-rik].

заявника та Альянс, і має характер міжнародного договору. РНП – це український правовий акт, узгоджений з НАТО.

Політичне рішення щодо членства України в НАТО було прийнято Альянсом у 2008 році. Надання ПДЧ не є нагородою, а обов'язковим наступним кроком для роботи над дотриманням Україною стандартів НАТО. Щоб зробити цей крок, необхідно не тільки включити відповідні пункти в РНП-2018, але і ретельно їх реалізувати. Тобто Альянс має бачити і оцінювати реальну політичну волю з боку української влади та суспільства для досягнення повної євроатлантичної інтеграції. У цьому контексті Річна національна програма не повинна була називатися «під егідою Комісії Україна – НАТО», а мати назву – Річна національна програма підготовки до членства в НАТО (як це було вже в 2009-2010 роках).

Отже, майже десятирічний досвід впровадження річних національних програм Україна-НАТО показує, що з політичною волею та відповідальністю як влади України, так і Альянсу, РНП здатні діяти як ефективний механізм євроатлантичної інтеграції цієї країни. Проте ефективність реалізації РНП має демонструватися всім українським суспільством.

***Ігор Тодоров**, доктор історичних наук, професор кафедри міжнародних студій та суспільних комунікацій Ужгородського національного університету, директор Інформаційного центру Європейського Союзу, заступник голови Координаційної ради Громадської ліги «Україна-НАТО», автор 500 публікацій.*
