

Проект

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
Секція суспільних і гуманітарних наук

ЄВРОАТЛАНТИЧНИЙ ВЕКТОР УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНА ДОПОВІДЬ

Київ
2019

УДК 323.1+327.5+327.7
Є22

Редакційна колегія:

Пирожков С. І., доктор економічних наук, професор,
академік НАН України, *голова*

Кресіна І. О., доктор політичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України, *заступник*

Кудряченко А. І., доктор історичних наук, професор,
член-кореспондент НАН України

Скрипнюк О. В., доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України

Стоєцький С. В., кандидат політичних наук

Хамітов Н. В., доктор філософських наук, професор

Шульга М. О., доктор соціологічних наук, професор,
член-кореспондент НАН України

Шемшученко Ю. С., доктор юридичних наук, професор,
академік НАН України

Рецензенти:

Горбулін В. П., доктор технічних наук, професор, академік НАН України

Литвиненко О. В., доктор політичних наук, професор

Мережко О. О., доктор юридичних наук, професор

*Рекомендовано до друку Вченою радою Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України (протокол № 11 від 19 грудня 2019 р.).*

Євроатлантичний вектор України: національна доповідь / ред. кол.
Є22 С. І. Пирожков, І. О. Кресіна, О. В. Скрипнюк, Ю. С. Шемшученко та ін.
Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ:
Національна академія наук України, 2019. 324 с.

ISBN 978-966-02-9211-6

У доповіді розглянуто питання світоглядної, духовно-культурної спорідненості України та євроатлантичної спільноти, ціннісних засад і органічного зв'язку української та західноєвропейської ідентичності, цивілізаційної суб'єктності та суверенітету Української держави. Розкрито особливості сприйняття українським суспільством євроатлантичного вектора, динаміку ставлення населення до вступу України до ЄС і НАТО. Особливу увагу приділено висвітленню європейських стандартів та їх забезпеченню в процесі євроатлантичної інтеграції України, політичним, економічним, безпековим і правовим аспектам євроатлантичного курсу держави. Показано здобутки і недоліки державної політики щодо євроатлантичної інтеграції, ризики та загрози у даній сфері, особливості подолання сепаратистських тенденцій на цьому шляху. На основі аналізу зарубіжного досвіду розглянуто перспективи набуття Україною членства в НАТО та Європейському Союзі.

УДК 323.1+327.5+327.7

ISBN 978-966-02-9211-6

© Національна академія наук України, 2019

Національна доповідь

ЗМІСТ

Вступ	5
Розділ 1. ЗАХІДНА ЦИВІЛІЗАЦІЯ І УКРАЇНА	
1.1. Західна цивілізація та її євроатлантична складова	10
1.2. Україна в євроатлантичній цивілізаційній спільноті	17
1.3. Духовно-культурна спорідненість України та євроатлантичної спільноти	35
Розділ 2. ЄВРОАТЛАНТИЧНИЙ ВЕКТОР РОЗВИТКУ: СПРИЙНЯТТЯ УКРАЇНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ	
2.1. Геополітичні вектори суспільної свідомості	49
2.2. Динаміка ставлення населення України щодо вступу до Європейського Союзу і НАТО	60
2.3. Соціокультурні орієнтації населення і чинники національної безпеки	72
Розділ 3. ЄВРОАТЛАНТИЧНИЙ КУРС УКРАЇНИ	
3.1. Європейські стандарти: проблеми забезпечення в Україні	97
3.2. Політико-правова відповідальність влади за забезпечення євроінтеграції України	116
3.3. Правові й політичні аспекти євроатлантичного курсу України	128
3.4. Вплив російсько-українського конфлікту на євроатлантичну інтеграцію України	140
3.5. Особливості набуття членства в НАТО постконфліктними державами: досвід для України	153

**Розділ 4. СТРАТЕГІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЄВРОАТЛАНТИЧНОГО
ВЕКТОРА УКРАЇНИ**

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України	173
4.2. Шляхи забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України в умовах євроатлантичної інтеграції	190
4.3. Подолання сепаратистських тенденцій як загрози євроатлантичному вектору України	198
4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України	217
4.5. Стратегія забезпечення євроатлантичного співробітництва України у військовій сфері	239
4.6. Інформаційні стратегії євроатлантичної інтеграції	262
4.7. Вплив євроатлантичного вектора на вдосконалення українського законодавства	280
Висновки	304

ВСТУП

У лютому 2019 року Верховна Рада України внесла зміни до Конституції України, відповідно до яких Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (ст. 102). Це свідчить про те, що, з одного боку, є загальнонаціональний консенсус щодо цього стратегічного курсу, а з іншого — нагальна потреба його глибокого осмислення та вироблення конкретної програми щодо реалізації. Відтак було підтверджено європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу Української держави.

Питання євроатлантичного вектора розвитку України виникло майже одразу після проголошення у 1991 р. незалежності нашої держави. Однак у 1990–2000-х роках воно мало здебільшого декларативний характер, не було концептуалізовано як на рівні зовнішньополітичних пріоритетів, так і національної стратегії реалізації. Основна риторика політичного керівництва держави в той період зводилася до *співробітництва* та *партнерства* з ЄС та НАТО. При цьому домінувала концепція *багатовекторності* у зовнішній політиці та розвитку стратегічного партнерства з північним сусідом — Російською Федерацією. Лише 23 травня 2002 р. Рада національної безпеки і оборони України прийняла *стратегію співробітництва* з НАТО, в якій кінцевою метою визначено набуття повноправного членства у Північноатлантичному альянсі.

Це рішення зумовлене цілою низкою чинників, серед яких: усвідомлення докорінних змін у геополітичній ситуації після «холодної війни», перетворення тероризму на глобальну проблему людства (особливо після терористичних актів у США 11 вересня 2001 року), зміна глобальних дезінтеграційних тенденцій інтеграційними тощо. Врешті-решт стало зрозумілим, що від того, до яких інтеграційних процесів буде залучена Україна, залежатиме її майбутнє як нації, держави, суб'єкта міжнародних відносин і світової політики.

Розгортання інтеграційних процесів є однією із закономірностей світового розвитку, які почали посилюватися на зламі тисячоліть, одночасно поєднуючись із дезінтеграційними тенденціями. Дедалі посилюється вплив інтеграційних процесів на функціонування не лише глобальних та регіональних міжнародних систем і становлення нового світового порядку, а й розвиток окремих суспільств та держав, їх внутрішню політику, на повсякденне життя людей.

Інтеграція є явищем, що об'єктивно властиве людським спільнотам на різних рівнях суспільної організації — від міжособистісного до міждержавного. В історичному аспекті первинними були процеси внутрішньої інтеграції (консолідації) спільнот, які стали передумовою для зовнішньої (міжнародної та міждержавної) інтеграції.

Інтеграція являє собою об'єктивний процес добровільного і взаємовигідного об'єднання на основі спільних світоглядних цінностей, в тій чи іншій формі, різних країн у певну спільноту — політичну, економічну, військово-стратегічну. Об'єктом інтеграції є людське суспільство. Елементи міждержавного інтеграційного комплексу — суб'єкти міждержавних відносин, національні держави. Вступаючи у правовідносини між собою, вони уможливають створення спільного міжнародного правопорядку в форматі міжнародного права. Тому міжнародні інтеграційні процеси вимагають від держав певних добровільних обмежень їх суверенітету, хоча міжнародна інтеграція не повинна призводити до втрати суверенітету державами як основними суб'єктами міжнародного права і ще ширше — суб'єктами цивілізаційного розвитку.

Яскравим прикладом міжнародної інтеграції є *євроатлантична інтеграція*, яка є процесом політичної, юридичної, економічної, соціальної та культурної інтеграції європейських держав. На сучасному етапі вона стала цивілізаційним вибором України, який посідає чільне місце серед її зовнішньополітичних пріоритетів. Її успішне втілення дасть можливість завершити реформи, модернізувати економіку, залучити іноземні інвестиції, підвищити конкурентоспроможність на ринках ЄС, до яких Україна вже отримала доступ.

Євроатлантична інтеграція має не лише економічні, а й політичні, безпекові, соціальні переваги, позаяк означає зміцнення безпеки, політичної, соціальної стабільності, утвердження принципів і цінностей демократії. Як свідчать соціологічні опитування, євроатлантична інтеграція підтримується більшістю громадян України, оскільки означає поєднання економічного розвитку України з підвищенням рівня життя громадян, високими соціальними стандартами, захистом прав людини та безпекою.

Удосконалення правового забезпечення євроатлантичного курсу України обумовлено потребами зміцнення демократичних інститутів, посилення громадянського суспільства; забезпечення прав людини та гарантування прав національних меншин згідно з європейськими стандартами; відновлення територіальної цілісності та реінтеграції України; розширення зовнішньої допомоги для протистояння збройній агресії Російської Федерації; стимулювання економічного розвитку (перші роки після вступу до ЄС країн Східної Європи — Польщі, Чехії,

Словаччини, Угорщини позначилися зростанням прямих іноземних інвестицій).

Євроатлантична інтеграція України має спиратися на детально розроблену *правову базу*, чітке розуміння етапності/логіки процесу набуття членства в євроатлантичних структурах, стратегічне планування та наукове осмислення цих процесів. Це дасть змогу коригувати перебіг цих процесів та мінімізувати можливі негативні наслідки для України, враховуючи участь держави у збройному конфлікті.

Наразі в Україні спостерігається тенденція об'єднання курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію в політико-правових актах, що є відображенням позитивних структурних зрушень, якими супроводжуються реформи на шляху України як до ЄС, так і НАТО. Йдеться про євроатлантичну модель розвитку, стандарти якої презентують, втілюють, просувають та захищають НАТО і ЄС, взаємно доповнюючи одна одну. Для України надзвичайно важливий досвід країн НАТО та ЄС з демократичного реформування влади і суспільства, а також різнобічна допомога у розв'язанні різноманітних завдань на шляху євроатлантичної інтеграції.

Взаємна безпека та оборона, колективний захист членів від потенційних загроз залишаються основними завданнями НАТО і є стимулом для України в набутті членства у цій Організації, особливо з огляду на агресію з боку Російської Федерації. Колективний принцип змушує країни-члени приймати усі рішення консенсусом, у тому числі щодо розширення меж Альянсу шляхом прийняття нових членів. Як свідчить аналіз досвіду вступу до НАТО постконфліктних держав, наявність територіальних суперечок чи втрата територіальної цілісності не повинна бути принциповою перешкодою для євроатлантичної інтеграції.

Водночас підготовка України до членства в НАТО може бути підпорядкована вимогам, які будуть складними для виконання (наприклад, якщо від неї очікуватимуть встановлення відносин добросусідства з усіма державами, з якими вона має кордони). Необхідність досягнення консенсусу держав-членів НАТО щодо запрошення держави до членства шляхом ратифікації кожною з них спеціального протоколу з даного питання також суттєво ускладнює процес набуття членства в НАТО.

Нині Україна активно просувається по шляху приєднання до Північноатлантичного альянсу. Підтвердженням цього є визнання її *країною-аспірантом* з боку НАТО, здійснене у березні 2018 р. Так Брюссель підтверджує статус Києва як партнера, що задекларував прагнення до членства в євроатлантичній системі колективної безпеки. Статус країни-аспіранта є обов'язковою умовою здійснення подальших кроків — підготовки *Плану дій щодо членства*. Тож статус країни-аспіранта стає важливим кро-

ком в інтенсифікації політичного зближення України та НАТО, відкриває двері до нового етапу поглиблення відносин.

Політика *європейської інтеграції* та розвиток двохсторонніх відносин з Європейським Союзом залишаються ключовим зовнішньополітичним пріоритетом України. Він уособлює реалізацію цивілізаційного вибору нашої держави — розриву з радянським минулим та входження до європейської демократичної спільноти. ЄС залишається нашим важливим союзником у боротьбі проти російської агресії та партнером у розбудові регіональної системи безпеки.

Формат двосторонніх відносин Україна — ЄС визначений *Угодою про асоціацію*, що включає поглиблену та всеосяжну зону вільної торгівлі (ПВЗВТ) між ЄС та Україною, робить нашу державу пріоритетним партнером Європейського Союзу. Водночас у політичних відносинах України з Євросоюзом ще існує низка суперечностей. Насамперед залишається без чіткої відповіді з боку Брюсселя питання про перспективу членства нашої держави в ЄС, хоча законодавство Європейського Союзу не містить принципових перешкод для членства України. Відповідно не існує і загальновищезначаних часових меж для досягнення цієї мети.

Після *Брекзиту* Євросоюз переживає глибоку інституційну кризу, що спонукає деякі європейські країни ставити питання про консервацію або закриття питання членства в ЄС для європейських країн колишнього СРСР. Не менш важливою залишається позиція РФ, яка продовжує обстоювати право на контроль за цими країнами, насамперед у відмові для них права самостійного вибору євроатлантичного вектора розвитку.

При цьому на євроінтеграційному шляху Україна здобула декілька значних перемог. Так, із червня 2017 р. почав діяти безвізовий режим із Європейським Союзом. Він дає змогу громадянам України відвідувати без віз 34 європейські країни. У липні 2017 р. Рада ЄС завершила багаторічний процес ратифікації Угоди про асоціацію з Україною, яка закріплює перехід відносин нашої держави з ЄС від партнерства та співробітництва до *політичної асоціації та економічної інтеграції*, що відкриває новий етап у процесі європейської інтеграції нашої держави.

Із січня 2018 р. стали доступними для українських виробників *автономні торговельні преференції*, які поширюються на 50 тарифних ліній товарів і передбачають надання безмитних тарифних квот для агропромислової продукції та обнуління митних тарифів для окремих видів промислової продукції. Це означає, що Євросоюз став основним торговельним партнером нашої держави.

У безпековій сфері ЄС послідовно продовжує політику санкцій, запроваджених у відповідь на анексію Криму Російською Федерацією. Важлива також співпраця з ЄС у галузі енергетичної безпеки, боротьби з нелегаль-

Вступ

ною міграцією, кібер- та оргзлочинністю, поглиблення діалогу з Європейським оборонним агентством та профільними інституціями щодо протидії корупції тощо.

* * *

У сучасному мінливому світі, де зневажаються усталені норми міжнародного права з боку деяких геополітичних гравців, наростає економічне протистояння між країнами з найбільш могутніми економіками, посилюються імперські амбіції й воєнна агресія Росії, Україна продовжує послідовно втілювати політику *євроатлантичного вектора* власного розвитку. При цьому формула конструктивної стратегії євроатлантичного вектора означає: інноваційний розвиток у взаємодії з міжнародними партнерами на основі спільних цінностей та з урахуванням власних національних інтересів та акцентом на розвиток цивілізаційної суб'єктності України у світі.

Розділ 1

ЗАХІДНА ЦИВІЛІЗАЦІЯ І УКРАЇНА

1.1. Західна цивілізація та її євроатлантична складова

Українська держава на законодавчому рівні закріпила свої євроатлантичні прагнення і рух до західного цивілізаційного простору. Що ж означає такий рух і що в ньому є визначальним? Входження до військово-політичних і економічних союзів чи насамперед світоглядні трансформації у суспільній свідомості та економічні, соціальні, політичні успіхи, які зроблять Україну сильним партнером, *суб'єктом міжнародної політики*? І чи є євроатлантичний вектор не лише необхідним, а й *реальним* для України? На ці питання відповідь дав відомий вчений С. Хантінгтон: немає жодної цивілізації, яка за своєю природою не була б здатна досягти добробуту і демократії [1].

Проте виникає ще декілька запитань. Наскільки українське суспільство консолідоване щодо такого вектора? Якою мірою принципи та цінності євроатлантичної спільноти співпадають з принципами та цінностями України? Тобто чи існує духовно-культурна компліментарність України та євроатлантичної спільноти? Відповідь на ці запитання може бути такою: і в Україні, й в євроатлантичній спільноті є спільна архетипова цінність особистості, її свободи, прав, гідності та самореалізації. І якщо під євроатлантичним вектором розуміти взаємодію з євроатлантичною спільнотою при збереженні суверенітету та суб'єктності України, то заперечити взаємну компліментарність та консолідованість українського суспільства щодо євроатлантичних цінностей навряд чи можливо.

З огляду на те, що сучасний світ — це світ глибинної суперечності глобального й національного, що ця суперечність у своїй основі є *світоглядною*, потребують глибокого осмислення цивілізаційні виклики для України, які детерміновані саме світоглядними основами. Тим більше, що у сучасному світі дедалі наростає протистояння цінностей, усвідомити яке здатна саме філософія. За словами Ф. Фукуями, зовнішня політика відображає цінності суспільств, що стоять за нею [2].

По суті, йдеться про *філософію розвитку суб'єктності України* — філософію набуття гідного місця в сучасному світі. Це зумовлює необхідність розвитку нової практичної філософії, яка могла б спрямовувати соціогуманітарну думку й актуалізувати продуктивні трансформації світогляду. А такі

1.1. Західна цивілізація та її євроатлантична складова

трансформації вкрай потрібні, адже без них Україна залишиться на роздоріжжі цивілізації. Тому очевидно, що філософська думка сучасності не може бути схоластично замкненою на історію філософії, вивчення лише самої себе. Якщо виходити з визначення Гегеля, що «філософія — це епоха, схоплена думкою», то сучасна філософська наука і освіта в Україні повинні виходити у широкий цивілізаційний простір — як у проблематиці, так і у способах комунікації.

Розвиток цивілізації, як довів Макс Вебер, зумовлюється не стільки об'єктивними законами її функціонування, скільки *прагненнями, інтересами, потребами, цінностями людей, їхнім розумінням процесів суспільного розвитку*, тобто суб'єктивними чинниками. У сучасному ж світі відбувається нівелювання ролі *інтелектуального життя і виховання молодого покоління*, заснованих на переданні особистого досвіду від учителя до учня. Таке нівелювання спричиняє розвиток індивідів, орієнтованих на віртуальні видовища, і форми управління колективним несвідомим натовпу. За допомогою реклами та віртуальних розважальних роликів відбувається управління *не ідеями*, а бажаннями і враженнями людей, формуються споживацькі суспільства.

Як відомо з історії, причиною деградації та занепаду могутніх держав Античності та Середньовіччя були передусім занепад моралі, гуманістичних цінностей, втрата перспективи розвитку, а не лише економічні чи політичні суперечності. І ця причина ще потужніше спрацьовує у сучасних суспільствах, які у стислі терміни мають здійснити докорінне реформування усіх сфер життєдіяльності, чітко знаючи відповідь на запитання, куди йти, як розвиватися у річищі усвідомленого цивілізаційного проекту. Значною мірою це стосується й України. Інша справа, що євроатлантична інтеграція постає каталізатором цивілізаційного проекту нашої країни [3]. Тому філософія розвитку суб'єктності України нині має бути імплементована не лише у філософію українського цивілізаційного проекту [4, с. 271–284], а й у *філософію євроатлантичного вектора України* — задля розгортання нових перспектив і вимірів суб'єктності.

В Україні представники різних світоглядних підходів дедалі більше проголошують (принаймні не заперечують) важливість цивілізаційного руху держави в євроатлантичному напрямі. І якщо ми вбачаємо мету цивілізаційного проекту України у гідній самореалізації людини [4, с. 271–284], то саме цей напрям видається найбільш сприятливим для цього — там права людини, її гідність є головними цінностями.

А що в євроатлантичному напрямі? Специфічна євроатлантична цивілізація — економічна, політична й світоглядно-ментальна цілісність, яка пов'язана спільною долею і яка протистоїть цивілізації євразійській, чи просто певна кількість країн, що мають спільні цінності та інтереси, але не являють собою ту органічну єдність, яка дозволяє говорити про єдину циві-

лізацію? Відповіді на ці запитання непрості. Нині можна констатувати очевидне — в євроатлантичному просторі знаходиться західна цивілізація, яка існує принаймні з античних часів. Під західною цивілізацією, або Заходом, можна розуміти спосіб економічного, політичного й духовно-культурного буття, заснований на античних і християнських цінностях. При цьому «західне буття включає в себе античність як свою історію, християнство ж є для нього сучасністю і способом життя» [5, с. 23].

Не слід забувати, що Захід об'єднує велику кількість різних національних культур. Західна цивілізація є поліетнічним і полікультурним утворенням, і чим більше вона еволюціонувала, тим більше розгортався плюралізм її проявів. Захід інтегрує різні ментальності з їх особливостями в єдиний цивілізаційний простір, що виявляється передусім у спільній духовно-культурній генезі. Це сукупність культур, або метакультура, що «сформувалася на ґрунті національних міфологій під впливом античних і християнських цінностей» [5, с. 20]. Саме це дозволяє говорити про єдину західну цивілізацію незалежно від регіону, в якому вона проявляється; іншими словами, західна цивілізація є те загальне, що знаходить особливий прояв у кожному її регіоні.

Які ж регіони та країни можна включити до західної цивілізації? Для відповіді на це питання передусім слід осмислити Захід у широкому і вузькому сенсах, а також зародження та еволюцію західної цивілізації. У широкому сенсі Захід — «це та частина нашої планети, на якій «утвердилися християнська й антична культури» [5, с. 20]. Колиска Заходу — це Західна Європа в її історичних межах, розділена на романський і германський світи. При цьому в бутті Заходу античність як культура й цивілізація Стародавньої Греції і Риму з'єднується з християнством переважно естетично. У моральному ж вимірі між ними існує «глибинна суперечність — язичницька античність не знає образу Бога як Абсолютного Добра і моральних заповідей християнства. Античні боги подібні людям, вони сповнені людськими пристрастями і бажаннями» [5, с. 23]. Не слід забувати й про наявність етнонаціональних язичницьких міфологій, які разом з Античністю увійшли в тканину християнських культур і моральні цінності яких так само вступали у конфлікт з християнськими. Це зумовлює певну ментально-ціннісну суперечність, закладену в західній цивілізації, яка перманентно виявляється на різних етапах її розвитку і стосується кожного регіону. Водночас формування християнської моралі та її світоглядних цінностей пов'язане з просвітленням моральних досягнень Античності й переходом їх у принципово нову якість; це ж стосується традиційних народних цінностей будь-якої християнської країни, в тому числі України.

Якщо західну цивілізацію ми розуміємо як християнську, то в ній можна виділити три цивілізації — *католицьку, православну й протестантську*. Цей поділ відображає глибинні ментальні відмінності різних регіонів

1.1. Західна цивілізація та її євроатлантична складова

західної цивілізації. Без такого усвідомлення ми не зрозуміємо, чому, наприклад, Північна Америка цивілізаційно суттєво відрізняється від Латинської — за способом і рівнем життя, економічними моделями, геополітичними пріоритетами. Осягнення духовно-культурних основ буття цих цивілізаційних структур проявляє їхню відмінність — перша формувалася під впливом протестантської культури, становлення другої визначало католицтво.

Католицька цивілізація — цивілізація переважно півдня Європи і Південної Америки, що була колонізована європейськими католицькими країнами — передусім Іспанією й Португалією. Тому католицьку цивілізацію можна називати *південноатлантичною*. *Протестантська цивілізація* — цивілізація передусім півночі Європи, а також Північної Америки, що була колонізована переважно протестантами Англії, Франції, інших країн Європи. Тому протестантську цивілізацію цілком логічно визначати як *північноатлантичну*.

Православна цивілізація однаково відсторонена і від католицької, і від протестантської, вона постає опосередкуванням між ними та мусульманським і східноазійським цивілізаційними світами. Тому її закономірно визначати як цивілізацію східного християнства. Проте порівняння православної цивілізації зі світами мусульманства і буддизму показує, що вона значною мірою є західною. При цьому слід виділяти західне православ'я, до якого належать, скажімо, Греція чи Болгарія, і московське, або євразійське, православ'я, яке укорінене в Росії і виходить за межі ціннісного простору західної цивілізації.

Протестантська цивілізація постає сьогодні лідером цінностей західної. А тому є *не лише* північноатлантичною. Адже цінності протестантизму поширилися в Австралії, Африці, низці країн Азії, так само, як католицька цивілізація має свої вияви в Африці та інших регіонах світу. Проте католицька й протестантська цивілізації найбільшою мірою утвердилися в Європі та Південній і Північній Америці, а тому південноатлантичний й північноатлантичний їх прояви постають еталонними, архетиповими для інших регіонів планети.

У своїй взаємодії північноатлантична й південноатлантична гілки західної цивілізації становлять євроатлантичну цивілізаційну спільноту.

Можна виділити три ключові ментальні особливості й відповідно основоположні цінності західної цивілізації.

1. Особистість та її свобода — головна цінність західного світу, яка впливає із самої сутності християнського світовідношення, і будь-яка християнська культура приймає і підтримує її. Але якщо у католицькій і православної цивілізації свобода особистості є *свободою вибору*, то у протестантській — переважно *свободою дії*. Це зумовлює активізм протестантської цивілізації та її лідерські позиції у сучасному світі.

2. Ідея і практика технічного оволодіння природою — друга визначальна цінність. Природа є об'єктом, що повинен підкоритися людині. Людина сприймається як щось однозначно вище й значуще, ніж природа. Саме це дає їй право змінювати природу для задоволення своїх потреб, в тому числі власну природу, що відбувається у ХХІ столітті.

3. Ідея історії та прогресу. Для західної людини історія має початок, спрямованість і завершення — в ній здійснюється прогрес. Ця ідея прийшла з християнства. «Історія надає людському розвитку сенс, відмежовує його від еволюційного процесу природи як щось зовсім відмінне від нього» [5, с. 23].

Дані цінності найбільш поширені в протестантській цивілізації, зокрема тій частині католицької і православної цивілізацій, які взаємодіяли з протестантською — і ментально, й економічно. Це дає підстави визначати Захід у вузькому сенсі як світ Європи, Північної Америки та Австралії.

У розвитку західної цивілізації можна виділити декілька етапів, які поступово переходили один в інший, інколи протягом століть; при цьому доволі виразні події цих епох окреслюють їх межі.

1. Локальний, або античний. Це етап розвитку західної цивілізації від Стародавньої Греції до появи імперії Олександра Македонського та становлення Римської імперії. У цей час розвивається давньогрецька філософія, яка закладає основи розуміння гідності людини і раціонального обґрунтування соціальної й політичної взаємодії; це стає фундаментальною ментально-ціннісною основою західного світу на століття.

2. Регіональний, або західноєвропейський. Його початок значною мірою пов'язаний з Римською імперією, яка цивілізує ту частину світу, яку ми нині називаємо Західною Європою. Цей етап характеризується розвитком християнської культури та її цінностей, яка у своєму католицькому вияві об'єднала Західну Європу в регіональну спільноту під патронатом Римських пап. Водночас розвиток православної християнської культури у Візантії теж має відношення до західної цивілізації.

3. Світовий. Цей етап триває від початку ХVІ ст. до першої половини ХХ ст. Його можна починати від романського й германського Відродження. Суть цього етапу — наукова та промислова революції, що відбулися на основі світоглядних зрушень Відродження й Реформації і означили розвиток капіталізму. Це привело до Великих географічних відкриттів і колонізаційних процесів у обох Америках, Азії, Австралії, Африці, які поширювали західні цінності у світі. В цей період починає формуватися *євроатлантична спільнота*, яка виводить західну цивілізацію за межі західноєвропейської.

4. Глобальний етап починається після Другої світової війни і триває донині. Його появу можна пов'язувати із виникненням ООН. У цей період західна цивілізація остаточно перестає ототожнюватися із західноєвропейською, *завершується формування євроатлантичної спільноти*. При цьому

1.1. Західна цивілізація та її євроатлантична складова

вона дедалі більше виходить за свої географічні межі, адже має власний проект глобалізації.

Євроатлантична спільнота спочатку складається із західноєвропейського й американського цивілізаційних компонентів – Старого й Нового світів Заходу. Іншими словами, з одного боку, маємо континентальну Західну Європу разом із Британією, а з іншого – Північну й Південну Америки. Але чим більше в Європі відбувалася поляризація протестантської й католицької культур і способів життя, тим більше виділялася система координат з іншими структурними компонентами – *північноатлантичним* і *південноатлантичним*, які сповідують цінності протестантської та католицької культур. Саме те, що Канаду і США створюють носії передусім протестантської ментальності, а країни Південної Америки – ментальності католицької, зумовлює відмінності в економіці, політиці, геополітичних пріоритетах.

До Першої світової війни відбувалося наростання ментальних відмінностей як Північної і Південної Західної Європи, так і Північної і Південної Америки. При цьому Південь і Північ Західної Європи, а також Південна й Північна Америка не є абсолютно однорідними (скажімо, маємо відмінності США і Канади або Венесуели та Бразилії), проте існує виражена цивілізаційна спільність усередині цих регіонів. Однак після Першої світової війни сталися зміни у світоустрої – актуалізувалося глобальне протистояння із системами комунізму і фашизму, що перенесло вісь цивілізаційного протистояння на лінію Захід – Схід. Під час Другої світової війни відбулася консолідація євроатлантичної спільноти проти фашизму, яка включила до своєї структури євразійську комуністичну систему.

Після Другої світової війни протистояння Захід – Схід відновилося, і закінчилося воно лише після «холодної війни», коли розпався СРСР і політично оформився Євросоюз, що вступив у цивілізаційний діалог і певною мірою цивілізаційне змагання з Америкою. Секулярність й мультикультурність населення країн, що утворили Євросоюз, зробили Південь і Північ Європи інтегрованими не лише економікою, а й цінностями лібералізму та прав людини, на перший погляд, знімаючи колишнє протистояння протестантської і католицької ментальностей.

Проте сьогодні низка зовнішніх і внутрішніх викликів призводять до втрати єдності Євросоюзу на цьому ґрунті. Колишні релігійні відмінності, які здавалися витісненими вглиб історії, піднімаються назовні. Серед зовнішніх викликів – відчуження Британії від Євросоюзу й економічні суперечності розвинутих протестантських країн з католицькими Італією, Іспанією і особливо з православною Грецією. Серед зовнішніх – масова імміграція до Євросоюзу. Слід також звернути увагу на країни Східної Європи, які увійшли до складу Євросоюзу пізніше і є доволі проблемними.

Водночас наростають економічні й політичні суперечності в Європі та США, посилюється напруга у відносинах США з країнами Латинської Америки. Все це свідчить про відновлення суперечностей як між північно-атлантичною та південноатлантичною складовими євроатлантичного світу, так і між Старим і Новим світами. Дані суперечності мають економічні й політичні виміри, але закорінені вони у вимірах духовно-культурних. Цілком очевидно, що геополітичні інтереси Росії, як ядра євразійського світу, штовхають її до посилення цих суперечностей і спроб «грати» на них.

Усе це свідчить про те, наскільки передчасною була ідея «кінця історії» – «остаточної перемоги» в усьому світі ліберальних ринкових цінностей і глобального єднання на їх основі, висловлена на початку 1990-х років століття Ф. Фукуямою [6].

Для нас важливо зрозуміти, що нині євроатлантична складова західної цивілізації залишається глобальним лідером у науково-технологічній, економічній й правовій царинах. Проте чи може це бути універсальною основою глобалізації – процесу, що поєднує регіони і країни на всіх рівнях цивілізаційної взаємодії? Відомий філософ та історик А. Тойнбі слушно зазначає, що західні інтелектуали перебільшують значущість світової системи країн з єдиним міжнародним правом, ініційованим Заходом; вони плутають уніфікацію з єдністю [7]. Дійсно, глобальна технологічна, економічна і правова взаємодія не означає автоматичного посилення політичної і тим більше духовно-культурної інтеграції. Про це свідчить еволюція взаємовідносин США та Китаю, а також сучасні процеси в Європі.

Отже, світ рішуче прагне зберегтися у своїй ціннісній різноманітності, яка закріплена в релігії, філософії, мистецтві, науці (принаймні гуманітарній) й освіті, а тому і в політиці. Україні в її взаємодії з євроатлантичною цивілізаційною спільнотою слід зважати на це, якщо вона хоче зберігати й розвивати свою суб'єктність.

Осягнувши етапи розвитку західної цивілізації та євроатлантичної спільноти, слід усвідомити її взаємодію з православною, а також з ісламським і східноазійським цивілізаційними світами в умовах глобалізації.

Нині спостерігається виражена тенденція до конфронтації протестантської (північноатлантичної) складової західної цивілізації з мусульманським світом, який світоглядно протистоїть західному суспільству споживання смартречей і вражень, що означає віртуалізацію буття західної людини. Менш явне, але не менш потужне протистояння зі східноазійським цивілізаційним світом, в якому ключовим дедалі більше стає не світоглядний чи політичний, а економічний вимір (протистояння США і Китаю).

Як уже зазначено, православна цивілізація належить до християнської, а тому закономірно припустити, що взаємодія з нею є найбільш органічною; більше того, як християнська, вона і є західною. Проте події ХХІ ст. свідчать, що посилюється протистояння між євразійською частиною пра-

1.2. Україна в контексті євроатлантичної цивілізаційної спільноти

вославної цивілізації і протестантською цивілізацією. При цьому виникли проблемні відносини низки розвинутих країн Євросоюзу і західних православних країн, наприклад Греції.

За всіх економічних, правових, політичних і гуманітарних досягнень західної цивілізації в цілому і євроатлантичної спільноти зокрема було б глибоким спрощенням уявляти їх єдино можливим еталоном цивілізаційного розвитку людства. *Сучасна глобалізація означає становлення багатоплюсної міжнародної системи.* Це слід чітко усвідомлювати в Україні, яка, рухаючись в євроатлантичному напрямі, повинна розвивати унікальний цивілізаційний проект як основоположну умову суб'єктності в глобалізованому світі.

Одним із вирішальних каталізаторів становлення євроатлантичної цивілізації як окремого глобального утворення є *євразійська цивілізація*, що формується паралельно і протистоїть їй. Ядром євразійської цивілізації позиціонує себе сучасна Росія; дана цивілізація укорінена в Російській імперії, значною мірою заснована на православному ґрунті й тому, як християнська, є частиною Заходу. Водночас православна ментальність євразійської цивілізації сильно відрізняється від католицької і особливо протестантської, що змушує говорити про євразійську цивілізацію як особливий, *межовий* сегмент західної, що відіграє роль опосередкування між Заходом і Сходом.

Православна ментальність євразійської цивілізації відрізняється не лише від католицької та протестантської, які становлять світоглядно-ціннісне ядро євроатлантичної цивілізації, а й від православної ментальності країн Східної Європи — Греції, Болгарії, Румунії і значною мірою України. Межовий характер євразійської цивілізації посилюється тим, що вона включає утворення, які сповідують цінності ісламу та інших релігійних культур. Це дає змогу усвідомити, що євразійська цивілізація *не просто межовий сегмент* західної, а *й виходить за її межі*.

Отже, Україна знаходиться на межі Заходу і Сходу, а саме євроатлантичної і євразійської цивілізаційних спільнот; їх ментальні риси буквально «вбудовані» в неї, тому для збереження і цілісності, й суб'єктності вона потребує врівноваження й балансу цих засад.

1.2. Україна в євроатлантичній цивілізаційній спільноті

Кожна країна, якщо вона є не об'єктом, а суб'єктом історії, повинна мати цивілізаційний проект — проект бажаного майбутнього. Втілення цього проекту передбачає розробку певних стратегій розвитку всередині країни, а також вибір *геополітичного вектора*, який спрямовує її взаємодію

з тими чи іншими країнами у ті чи інші історичні періоди. Геополітичний вектор — це спрямування на партнерську взаємодію з іншими суб'єктами на міжнародній арені або рух слабого геополітичного гравця в орбіті сильного міжнародного гравця на умовах підкорення, а не партнерства.

Формуючи геополітичний вектор, справжній цивілізаційний суб'єкт виходить насамперед із національних інтересів. Зв'язок національних інтересів та геополітичного вектора країни як цивілізаційного суб'єкта, по суті, визначає її глобалізаційну стратегію.

Припускаючи виражене спрямування України до суб'єктності, можемо констатувати, що євроатлантичний вектор нашої країни є *одним із багатьох*. Проте на сучасному етапі історії, «зважаючи на очевидну асиметрію у бік євразійськості протягом тривалого часу, євроатлантичний вектор має принципово важливе значення для майбутнього розвитку країни, позаяк сприяє реалізації цивілізаційного проекту України XXI століття — проекту цивілізації гуманістичних інновацій і гідної самореалізації людини» [8, с. 52].

При цьому євроатлантичний геополітичний вектор України передбачає не просто географічний, геополітичний або навіть цивілізаційний рух у напрямі Європи чи Євроатлантики, а *цивілізаційну взаємодію* з європейською і євроатлантичною спільнотою на основі партнерства і національних інтересів. Це дає підстави вважати, що *головним критерієм конструктивності євроатлантичного вектора України* (як і будь-якого іншого геополітичного вектора) *є посилення і розвиток суб'єктності нашої країни*.

Проте як взаємодіяти з євроатлантичною цивілізаційною спільнотою найбільш конструктивно? Чи виникають внутрішні, а не лише зовнішні проблеми на цьому шляху? Для відповіді на це питання слід усвідомити докорінну відмінність євроатлантичної та євразійської цивілізаційних спільнот і притаманних їм шляхів розвитку.

Якщо прийняти ідею, що цивілізаційні типи розвитку можна поділити на *мобілізаційні* та *інноваційні* [9], то закономірно припустити: сучасна **євроатлантична цивілізація демонструє інноваційний, а євразійська — мобілізаційний тип розвитку**.

Розвиваючи це положення, визначимо *інноваційний тип розвитку* як гідну самореалізацію людини, вільне продукування ідей та їх втілення без примусу, репресивності й саморепресивності. *Мобілізаційний тип розвитку* означає спуск «згори» планів і стратегій, репресивність щодо тих, хто виявляє незгоду чи бодай хоче дискутувати. Мобілізаційний тип розвитку — це також саморепресивність згодних й мобілізованих — тих, які стали слухняними зі страху втратити життя чи безпеку, як власну, так і членів родини. Отже, мобілізаційність — характерна ознака авторитарних і тоталітарних соціальних систем. Не можна не погодитися з О.О. Рафальським та З.Ф. Самчуком у тому, що «інноваційний тип розвитку та мобілізація — це

1.2. Україна в євроатлантичній цивілізаційній спільноті

два шляхи, яким притаманні докорінні відмінності як причин і передумов, так і наслідків» [10, с. 53].

Мобілізаційний тип розвитку практикує гранично стресовий менеджмент у стосунках народу з владою, яка постійно закликає зробити щось «сьогодні на вчора», віддати колективу й країні «всього себе», бути «вічним революціонером» й «вічним волонтером». Мобілізаційна цивілізаційна система може бути ефективною в умовах війни й пришвидшеної в очікуванні війни індустріалізації (згадаймо сталінську індустріалізацію 1930-х років). Проте в масштабнішій часовій перспективі мобілізаційність рано чи пізно програє інноваційності, яка орієнтована на конкуренцію і вільну ініціативу громадян у науці, економіці, мистецтві. Врешті зосередженість на мобілізаційному типі розвитку означає цивілізаційний рух навздогін, який поступово призводить до відставання від інноваційних країн.

Мобілізаційність передбачає фанатичне опертя на традицію, використання традиції як палиці проти «ворогів народу», тоді як інноваційність — процес постійного оновлення традиції.

Отже, якщо мобілізаційність скріплюється страхом і обожнюванням лідера, то інноваційність потребує співтворчості і довіри. Передусім співтворчість і довіра — найважливіші фактори сили й суб'єктності сучасних спільнот. Ф. Фукуяма, аналізуючи причини економічно успішних суспільств, робить цілком правильний висновок: їх життєздатність залежить від рівня довіри між громадянами [2].

Інша справа, що певні історичні обставини будь-якої країни потребують мобілізаційності. Взагалі ці два процеси знаходяться в діалектичній єдності в бутті як особистості, так і суспільства. Проте якщо інноваційність — органічний спосіб відповіді на виклики у мирний час, то мобілізаційність — під час війни. Однак є країни й цивілізаційні спільноти, які практикують хронічну мобілізаційність, знаходяться у постійному пошуку ворогів ззовні і всередині, десятиліттями живуть у стані «Батьківщина у небезпеці». Класичним прикладом є Північна Корея. Натомість Китай перейшов від хронічної мобілізаційності до стійкої інноваційності у своєму розвитку.

Тривалий час перебуваючи на перетині євроатлантичної та євразійської цивілізації, Україна еклектично поєднує і мобілізаційний, й інноваційний типи розвитку. Це закладене в ментальності й це є однією з глибинних причин бездержавності України протягом століть. Тут «придивляються» одна до одної євроатлантична і євразійська ментальності; тут проходить **геоментальна лінія** між двома світами. Останнім часом ця лінія стає геоментальним розмежуванням; що спричиняє налаштованість на мобілізаційний тип розвитку в умовах кризових процесів у політиці, економіці, помножених на зовнішню ситуацію гібридної війни. Такий тип розвитку є звичним, адже все ХХ ст. Україна значною мірою знаходилася в орбіті євразійської цивілізації, налаштованої на мобілізаційність.

Щоб завершити гібридну війну перемогою і стійким миром, Україні необхідно переходити до інноваційного типу розвитку. Більше того, лише він дасть цивілізаційну силу й суб'єктність, і тільки в такій якості Україна може відповісти на виклики історії. У 2014 р. мобілізаційність, передусім *громадянська мобілізаційність*, виявилася рятівною для України. Тепер цю мобілізаційність, яка пройшла шлях від свободи волі волонтерів до авторитарності чиновників, слід доповнювати й замінювати інноваційністю.

Україна повинна рішуче обрати інноваційний тип розвитку, який з необхідністю потребує захисту прав людини, розширення можливостей її самореалізації, гармонії у взаємовідносинах держави й громадянського суспільства, налаштованості на світоглядний діалог з політичними і навіть цивілізаційними опонентами, а не на антагоністичну боротьбу з ними.

При цьому мобілізаційність може залишитися (зокрема, в умовах протидії війсьній агресії), але в певних межах, при пильному контролі як держав, так і громадянського суспільства.

Геополітичний вектор, який сприймається як *рух кудись*, а не *рух з кимось*, може бути достатньо проблемним для країни, яка нехтує своїми національними інтересами. Це гальмує суб'єктність, а подеколи й ослаблює і може навіть руйнувати державу. Осмислюючи взаємодію України з євроатлантичною спільнотою, ми повинні усвідомити, що в цій взаємодії слід робити більший акцент на національних інтересах і гуманітарній безпеці країни. Під гуманітарною безпекою слід розуміти стан захищеності в державі життя і прав людини незалежно від статі, раси, мови, релігії, ідентичності, освіти. Це є фундаментальною основою суб'єктності та суверенності держав у сучасному світі.

Слід визнати проблемну ситуацію з гуманітарною безпекою України не лише на євразійському, а й на євроатлантичному напрямі. З одного боку, євроатлантичний вектор України є умовою збереження і розвитку держави у гуманітарному вимірі, передусім у царині прав людини, а з іншого — виникають питання щодо захищеності морально-духовних основ, ідентичності, освіти, науки, інтелектуального й креативного потенціалу. Йдеться передусім про межі гендерної толерантності, збереження здобутків православної духовної культури при зустрічі з католицькою й протестантською. Проте це питання скоріше завтрашнього дня. Тоді як питання захищеності освіти, науки, інтелектуального й креативного потенціалу гостро постали вже сьогодні.

Без освіти та науки інноваційний шлях країни неможливий. Натомість змушені звернути увагу на зростання темпів і навіть моди на «інтелектуальну міграцію» студентів, аспірантів, молодих учених, ослаблення мотивації отримувати навчання в магістратурі й аспірантурі саме в Україні. Треба мати мужність визнати в царині освіти і науки серйозні проблеми, які ведуть до *розриву поколінь освітян і науковців*. Причини цих проблем пере-

1.2. Україна в євроатлантичній цивілізаційній спільноті

важно суб'єктивного характеру. Адже не витримує критики сучасний менеджмент у науці та освіті, орієнтований на мобілізаційність, а не на креатив та інноваційність, причому під маскою «євроінтеграційних вимог»: порушення академічних свобод і прав науковців на інтелектуальний вибір (зокрема, щодо публікації своїх статей, монографій, щодо володіння іноземними мовами, строків підготовки дисертацій, стажування тощо), чиновницький примус до виконання правил, волюнтаристськи визначених певними корумпованими структурами. Це викликало обурення науковців, спричинило гострі дискусії у суспільстві, але керівництво Міністерства освіти і науки України непохитне у своєму прагненні поставити нездоланні перешкоди українським ученим до гідного визнання у власній країні. Ситуацію слід змінювати докорінно і негайно.

Останнім часом ми стикаємося з рецидивами радянської утопічної свідомості, в якій міфологема «Євросоюз» замінює міфологему «комунізм», коли Європа чи євроатлантичний світ у цілому сприймаються як місце абсолютної гармонії, «земля обітована», що чекає на приєднання України. Це значною мірою підсилюється кризовістю й конфліктністю в українському суспільстві. С. Хантінгтон влучно зазначив, що країни, які знаходяться в процесі переходу від авторитарності до демократії, частіше вступають у конфлікти, ніж країни абсолютно демократичні чи абсолютно авторитарні [1]. Утопічна свідомість завжди є втечею від змін нестерпного сьогодення. Питання лише у кількості носіїв та мірі їх інфантильності, адже вони вірять у навіяне щастя і віддають відповідальність авторитарним лідерам, які достеменно знають, куди йти і що робити.

Утопічні настрої щодо Євросоюзу використовуються політичними маніпуляторами, так званими «європопулістами», які свідомо й цинічно роблять з ліберально-демократичної ідеї інструмент «неправомірної вигоди». А поруч із ними — авторитарні «чесні політики», які, проголошуючи права і свободи людини як сенс руху в бік євроспільноти, використовують звичний адміністративно-мобілізаційний євразійський стиль взаємодії влади з громадянами для безумовного забезпечення цього руху. Проте останній має перспективу стати рухом по колу, «вічним поверненням» до утопізму й авторитаризму. І навіть якщо політики й чиновники цілком щиро прагнуть здійснити цивілізаційний поворот України в євроатлантичному напрямку без особистої вигоди, то авторитарні й мобілізаційні способи такого повороту замикають його у «вічне повернення» до посттоталітаризму.

Це означає парадоксальне відчуження країни, яка прямує у бік євроатлантичної спільноти, саме від цієї спільноти. На рівні суспільних практик маємо дві причини цього відчуження. По-перше, в гарячці мобілізаційних процесів задля скорішого «руху в Європу, в цивілізований світ» розгортаються різноманітні корупційні схеми й активізується процес імітації

реформ. По-друге, і це головне, заради «великої мети» порушуються права людини, передусім на свободу думки, свободу слова, критику влади. Втім критичне мислення конче необхідне у перехідних кризових суспільствах з великим ризиком рецидивів утопічної свідомості.

Тому надзвичайно важливим є створення сприятливого середовища для критично й гуманістично мислячих інтелектуалів, навколо яких розгортатиметься активне громадянське суспільство, що матиме щеплення проти трьох хвороб сучасної України: *популізму, авторитаризму й утопізму*. Створення такого середовища — завдання передусім не для зарубіжних партнерів, а для української влади, якщо вона дивиться в майбутнє далі найближчих виборів і має державницьку і людську гідність.

Вельми важливою в Україні, яка реалізує євроатлантичний вектор, є проблема єдності й цілісності політичної ідеології в демократичній державі. Більшість посттоталітарних країн — посткомуністичні. І Україна не є винятком. В її недавньому минулому гуманітарні науки, публіцистику, мистецтво та освіту мобілізувала й «направляла» єдина і обов'язкова державна ідеологія (марксизм-ленінізм в різних часових і просторових модифікаціях). Сумно, але атавізми такого моноідеологізму проростають в українському сьогоденні. І не важливо, ліве або праве (ультра-ліве або ультра-праве) наповнення нової ідеології партії влади, важливо, що вона претендує на державну і при цьому заперечує інші. При цьому мало хто згадує положення Конституції України (а також конституцій практично всіх посткомуністичних країн) про неприпустимість обов'язкової державної ідеології.

У цих умовах відбувається «звичний вивих» гуманітарної освіти, науки, публіцистики і художньої літератури. І індекси цитування, обов'язкові публікації в чітко визначених Міністерством двох зарубіжних наукометричних базах, премії, гранти тощо перетворюються на інструмент «підтягування» гуманітаристики під «правильну» політичну ідеологію. Громадянське суспільство, насамперед у соціальних мережах, має зробити все для зміни такої ситуації і протидії негативним тенденціям.

Можуть заперечити: так, з одного боку, спрямування громадської думки по «єдино вірному» шляху є насильством над свободою думки і слова, а з іншого: хіба у суспільстві не повинні бути ідеї, які його об'єднують? Звісно, в демократичному, відкритому суспільстві повинні бути ідеї і цінності, що консолідують суспільство. Однак ці ідеї повинні розвиватися у вільній дискусії, а не спускатися «згори». І дискусії ці повинні модерувати моральні авторитети з числа вчених, письменників, а не політтехнологи, які маніпулюють підсвідомістю, закликаючи мобілізуватися навколо «правильних» лідерів, відклавши «на потім» свободу думки.

Можливе ще одне заперечення: відсутність ідеології в державі — це найнебезпечніша з ідеологій; в умовах демократії повинна бути спільна для всіх ідеологія прав людини і народів, що закріплена в статутних документах

1.2. Україна в євроатлантичній цивілізаційній спільноті

ООН, країною-засновницею якої є й Україна. Дійсно, ідеологія прав людини і народів, яка є ціннісною основою євроатлантичної спільноти, необхідна у будь-якому демократичному суспільстві. Однак така ідеологія можлива лише в динамічних публічно-відкритих формах, які ініціюють критично й гуманістично налаштовані інтелектуали [11; 4, с. 303-345]. Якщо хтось монополізує право на таку ідеологію, вона з неминучістю перекинується. Фанатизм у відстоюванні прав людини і народу руйнує ці права.

В результаті публічних світоглядних дискусій щодо взаємодії з євроатлантичною спільнотою і міри прийняття її цінностей та принципів у економіці, політиці, науці, освіті, дискусій з толерантним ставленням до всіх учасників й акцентом на аргументах, а не емоціях, повинні з'явитися політики, які здатні брати в них участь, відстоюючи свої ідеологічні програми. І тоді для їх обрання не буде потрібен підкуп виборців і маніпуляції політтехнологів, що закликають «в останній раз» мобілізувати всі сили та ресурси.

Це означатиме реальний крок до суспільних змін і партнерства з Євроатлантикою на правах цивілізаційного суб'єкта, здатного до інноваційності, актуальної для глобалізованого світу, що увійшов у простір геополітичної турбулентності.

Суб'єктність країни значною мірою визначається чинниками динаміки і стабільності, які вступають у суперечність і одночасно зумовлюють один одного. Чинник динаміки суб'єктності країни — це вектор розвитку, в тому числі геополітичний. Євроатлантичний вектор означає динаміку її інноваційного розвитку. Проте розвиток може означати і *розмивання суб'єктності*, якщо не зберігається національна ідентичність громадян та еліти суспільства, особливо гуманітарної. Чинник стабільності суб'єктності країни — ідентичність її народу (народів) у поліфонії виявів — національна ідентичність. Ця ідентичність стабілізує, врівноважує динаміку інновацій. Завдяки збереженню ідентичності інноваційний розвиток не стає чужим для народу, в процесі цивілізаційного оновлення спільнота зберігає духовно-культурне обличчя.

Ідентичність можна визначити як стан спорідненості особистості й спільноти. На рівні країни вона можлива за наявності архетипів культури, які поєднують особливе і загальне в національному і міжнародному бутті.

Ідентифікація — це процес, який веде до ідентичності і здійснюється завдяки усвідомленому вибору. Якщо в умовах тоталітаризму й авторитаризму ідентичність нав'язується, а вибір її є лише декларативним, то у просторі демократії — свобода вибору ідентичності. Тому в тоталітарних і авторитарних країнах є системна суперечність ідентичності та самоідентичності людини, яка зумовлює «подвійне життя», тоді як у демократичних спільнотах — єдність ідентичності та самоідентичності або лише ситуативні суперечності між ними.

В Україні маємо поєднання авторитарних тенденцій олігархічного неофеодалізму і демократії. Ситуація досить драматична: виражена свобода обрання ідентичності і її приховане, маніпулятивне нав'язування. Тому суперечність між ідентичністю і самоідентичністю, яка породжує «подвійне життя» людини, зберігається, стає типовою, підживлює суперечність між реальним і офіційним. А це, в свою чергу, спричиняє практики імітації ідентичності, моралі, успішної політики. В результаті боротьба з корупцією, реформи в економіці й політиці теж значною мірою стають імітаційними.

Звісно, явно нав'язати ідентичність сучасній людині (за винятком тоталітарних режимів) неможливо. Проте існують інформаційні технології і практики, які дозволяють зробити це приховано. Однією з них є *технологія постправди*, яка дедалі більше поширюється в Україні.

Постправда — маніпулятивна система, яка відволікає від фактів і гальмує критичність мислення, робить акцент на емоціях і враженнях, трансформуючи свідомість, світогляд і відповідно процес ідентифікації навіть в умовах демократії. На відміну від неправди постправда не перетворює факти, а змінює акцент з факту на його переживання й комічну, драматичну чи трагічну оцінку, що може впливати на людину у виборі ідентичності.

Ситуація ускладнюється тим, що в глобалізованому світі актуалізується вибір того виміру ідентичності, який раніше сприймався як непохитна даність і доля — *цивілізаційної ідентичності*. Це означає не просто свободу вибору країни проживання чи громадянства, а способу життя та глибинних сенсожиттєвих цінностей. Глобалізація з її практиками постправди, віртуалізації життя та індустрії вражень ставить людину перед світоглядним вибором — між різними, подеколи альтернативними цивілізаційними ідентичностями.

Проблема в тому, що в епоху постправди розвиваються еклектичні або маніпулятивно нав'язані одномірні форми ідентичності, які стають можливими завдяки еклектичності та несамостійності світогляду. Відповідно людина з критичним і цілісним світоглядом здатна до вибору ідентичності, яка відповідає її аутентичності й робить адекватною в сучасних спільнотах.

Як повинна виявлятися свобода вибору цивілізаційної ідентичності людини в Україні в контексті євроатлантичного вектора? Якщо ми усвідомлюємо спільність цінностей України з євроатлантичною спільнотою, *духовно-культурну спорідненість* з нею, то слід прийняти теорію і практику *цілковитої свободи* трансформацій ідентичності. Будь-який політичний та ідеологічний примус тут означає рецидиви тоталітарного радянського минулого, по-суті, *євроатлантичну колективізацію*, а тому є неприпустимим. Це стосується й заохочення утопічними обіцянками, результати чого ми вже бачили в історії України XX століття.

1.2. Україна в євроатлантичній цивілізаційній спільноті

Примус або маніпулятивне заохочення українців до цивілізаційної ідентичності при декларації євроатлантичного вектора означає його євразійське здійснення у гіршому розумінні — у річищі мобілізаційного й утопічного підходу, помноженого на технології постправди. В результаті спільнота солідаризується завдяки популістським обіцянкам чи страху, імплантованій ззовні ідентичності, що дивує еліти євроатлантичної спільноти.

Вільний спосіб вибору цивілізаційної ідентичності українців у контексті євроатлантичного вектора означає прийняття відповідальності за вибір такої ідентичності, що робить її органічною.

Яку ж цивілізаційну ідентичність ми сьогодні обираємо? Євроатлантичну замість євразійської? Ні, ми обираємо *українську цивілізаційну ідентичність*, яка значною мірою *резонує з євроатлантичною*. Постановка питання про вибір українцями євроатлантичної цивілізаційної ідентичності, більше того, про імперативність такого вибору є непродуктивною. Спрямованість такого вибору може бути травмуючою для духовно-культурних основ тієї ідентичності, що склалася віками у соціокультурних спільнот та громадян України з їх неповторними світоглядними особливостями. Отже, маємо українську цивілізаційну ідентичність у її відкритості цінностям євроатлантичної. Це означає не розчинення в останній, а відкритість і продуктивність цивілізаційного проекту України [3] як проекту набуття державою суб'єктності та гідної самореалізації її громадян.

Вільний вибір особистістю української цивілізаційної ідентичності як відкритої, поліфонічної і такої, що потребує *інноваційного розвитку її носіїв*, і означає здійснення євроатлантичного вектора України як суб'єкта історії.

Важливим аспектом євроатлантичного вектора України є євроінтеграція. По суті, це здійснення даного геополітичного вектора в межах Західної Європи. Виникає важливе питання: чи не призведе інтеграція України в Євросоюз до зменшення або навіть втрати суверенітету? Чи може завдяки євроінтеграції рівень дійсного суверенітету буде підвищений? Для відповіді на ці питання слід передусім прояснити суть процесу євроінтеграції.

Євроінтеграція є одним із проявів глобалізації, при якій держави поступаються частиною суверенітету у політичній та економічній сферах, а також у культурному вимірі (мультикультуралізм) задля потенційного посилення свого суверенітету в усіх цих сферах і, головне, підвищення якості життя й можливостей самореалізації своїх громадян. В умовах плідної євроінтеграції держава, поступившись частиною суверенітету, в той же час підвищує власну конкурентоспроможність на міжнародній арені та добробут власного населення. Врешті-решт у процесі євроінтеграції зростає і сукупний суверенітет держави, громадянського суспільства, стають більш захищеними права особистості.

Євроінтеграція, як і більшість глобалізаційних процесів у сучасному світі, означає відкритість високотехнологічним транснаціональним компаніям, з метою залучення у країну їхнього капіталу та технологій. Найновіші високі технології є більш продуктивними, енергозберігаючими, екологічно чистими й полегшують працю людини.

Євроінтеграція є важливим трендом сучасної цивілізації, підвищенням якості самоорганізації соціумів у їх продуктивній взаємодії. Євроінтеграція підвищує конкурентоспроможність кожної, навіть і невеликої держави, що входить до цього об'єднання, стосовно великих світових держав, підвищує їх сукупний суверенітет, хоча для цього доводиться частину свого суверенітету делегувати до органів колективного самоуправління.

Відзначаючи потенційні геополітичні переваги євроінтеграції для посилення суб'єктності України, слід усвідомити фактори, які гальмують європейську інтеграцію нашої країни та її безпеки.

Які ж чинники гальмують євроінтеграцію України?

1. Передусім слід констатувати, що сьогодні Євросоюз стикається з низкою суперечностей, пов'язаних з інтенсивною іміграцією представників іншого цивілізаційного світу — мусульманського. Це веде до розмивання ідентичності країн Євросоюзу і наростання кризових процесів у економічній сфері. У політичній сфері маємо наростання суперечностей між Заходом і Сходом Євросоюзу. Якщо такі країни «ядра» Євросоюзу, як Німеччина, Франція, Данія, мають ще доволі високий рівень толерантності щодо емігрантів та біженців зі Сходу на основі фундаментальної цінності прав людини і будують на цьому свою гуманітарну політику, то пострадянські країни Східної Європи, наприклад, Польща, Румунія, Угорщина, не бажають проявляти таку толерантність, і їх гуманітарна політика виглядає зовсім інакше; країни-засновниці Євросоюзу змушені вимагати від своїх молодших членів зі Сходу Європи дотримання спільної позиції щодо мігрантів. Вказана обставина гальмує євроінтеграцію України як однієї з пострадянських країн Східної Європи, які у свідомості політичних еліт ЄС асоціюються з неспроможністю до кінця прийняти західні цінності або, ще гірше, з їх імітаційним сприйняттям, що означає перекладання своїх економічних проблем на «старших братів» по ЄС.

2. Значущим гальмівним чинником є позиція Росії, яка сприймає євроінтеграцію України і взагалі її євроатлантичний вектор не як вільний вибір сусідньої країни, а як «цивілізаційну зраду», адже правлячий політикум Росії вважає Україну частиною спільної євразійської (московсько-православної) цивілізації.

3. У цьому контексті ще одним чинником, що суттєво призупиняє євроінтеграцію України, є неспроможність українських політичних еліт розв'язати дипломатичними засобами *цивілізаційний конфлікт* на Сході,

1.2. Україна в євроатлантичній цивілізаційній спільноті

який з 2014 р. розгорнувся до масштабів *війни*. Це суперечить цінностям і політичним паттернам «ядра» Євросоюзу.

4. Суттєвим чинником, який віддаляє євроінтеграцію України, є олігархічний неофеодалізм, який означає цивілізаційну прірву між сучасним українським і європейським цивілізаційним простором.

Якщо ж, незважаючи на ці чинники, євроінтеграція буде відбуватися, то які можливі небезпеки для України на цьому шляху?

Недостатній економічний і технологічний рівень розвитку України при незбалансованому зближенні з ЄС може призводити до подальшого відтоку кваліфікованої та креативної частини населення, а також до перетворення України на джерело сировини для розвинутих країн (лісу-кругляка, сільгосппродуктів, металу, вугілля тощо). Тому нам не слід записувати будь-які європейські країни до однозначних «друзів України», кожна з них має свої національні інтереси. При цьому ми повинні констатувати загальну підтримку Євросоюзом територіальної цілісності України в її цивілізаційному протистоянні із сепаратистськи налаштованими територіями та Росією, яка підтримує їх навіть всупереч своїм економічним інтересам.

Події, які відбуваються протягом останніх п'яти років, дають підстави стверджувати, що *агресія проти України, що іде шляхом євроінтеграції «без узгодження з Росією», буде тим більшою, чим далі Україна просунеться по цьому шляху*. Це стратегічна небезпека для України.

Адже, як уже зазначалося, Росія вбачає в Україні глибинно споріднену з собою частину *євразійської цивілізаційної спільноти* і категорично не хоче відпускати її у західноєвропейській і, тим більше, в євроатлантичній цивілізаційний простір. Цей простір сприймається нею сьогодні вже не як партнерський чи хоча б інакший, а як чужий, більше того, ворожий, що було характерно для «холодної війни» минулого століття. Це й породжує на території України *гібридну війну* вже нашого століття; і війна ця, принаймні в її інформаційних виявах, експортується на Захід; таке протистояння може пожвавлювати американські політичні еліти, але глибоко тривожить і лякає політичні еліти «ядра» Євросоюзу.

В результаті успішний євроінтеграційний рух України може означати ірраціональну непередбачувану відповідь правлячої політичної еліти Росії — аж до початку нових військових операцій з більш потужною зброєю; і цю обставину не можна залишати без уваги.

Звісно, глибина і сила чинників гальмування євроінтеграції України та небезпеки, які вона породжує, не повинні означати відмову від цивілізаційної взаємодії з Європою на угоду Росії. Інша справа, що європейський, а також євроатлантичний вектори України повинні здійснюватися дуже виважено, бути результатом органічного інноваційного розвитку в економіці, політиці, освіті, науці, духовно-творчій сфері, а не реалізовуватися мобі-

лізаційно-командними методами, які насправді віддаляють нашу країну від Європи і роблять євроінтеграцію імітаційним процесом.

Осмислюючи євроінтеграцію України в контексті її суверенітету, слід визначити саме поняття державного суверенітету і усвідомити його специфіку в умовах глобалізації, а також співвіднести з поняттям «суб'єктність країни».

Суверенітет можна визначити як здатність соціальної системи у багатомірному: вертикальному, ієрархічному, а також горизонтальному, мережевому (включаючи територіальний вимір) процесах своєї самоорганізації зберігати й відтворювати власну ідентичність. Суверенітет є складним явищем, яке включає формальні та неформальні, загальносистемні компоненти. Цей процес самовідтворення реального суверенітету й ідентичності соціальної системи охоплює політико-економічні, екологічні, демографічні, соціокультурні, духовні та інші аспекти й остаточно виражається в юридичному оформленні суверенітету держави, нації, народу, а також прав особистості.

Якщо *суб'єктність країни* ми визначаємо як *здатність розгортати потенційні можливості її громадян і спільнот у інноваційній діяльності, яка виводить країну на світовий рівень, то реальний суверенітет є результатом суб'єктності.* Суб'єктність країни завжди первинна щодо суверенітету держави. Без суб'єктності суверенітет стає суто формальним, а держава, яка представляє країну, — маріонетковою.

Осмислений таким чином суверенітет є однією із визначальних характеристик держави у сучасному надскладному світі. Зміцнення суверенітету держави є важливим чинником стабільного розвитку суспільства, дотримання прав і свобод громадян, зростання їхнього добробуту. Глобалізаційні та євроінтеграційні процеси впливають як на ідентичність людини, роблять її більш гнучкою та множинною, зберігаючи при цьому її базове ядро, так і на ідентичність громад. Соціуми стають більш пов'язаними і з територіально суміжними, і з найбільш віддаленими іншими соціумами, зростає кількість зовнішніх економічних та культурних зв'язків. Але це не заважає більшості держав зберігати найважливіші характеристики власного суверенітету.

Суверенітет формується у взаємовідносинах індивідів у процесі забезпечення їх життєдіяльності у соціальному й навколишньому природному середовищі. Кожен індивід має суверенне невідчужуване право на життя, безпеку, а також культурні та соціальні права у тому обсязі, в якому вони не порушують права інших. Основою особистісного суверенітету є те, що кожен має право вільно розпоряджатися як собою, так і засобами власного фізичного та іншого життєзабезпечення.

Водночас у процесі життєдіяльності індивідів утворюються як горизонтальні, так і вертикальні, ієрархічні взаємовідносини. Для групової взаємодії

1.2. Україна в євроатлантичній цивілізаційній спільноті

кожний індивід має частину власного суверенітету делегувати групі, членом якої він є. Залежно від особистих якостей індивідів між ними у групі встановлюється певний баланс суверенітетів, причому лідер групи може мати дещо більший суверенітет, ніж інші. Аналогічно у суспільстві формуються взаємовідносини у групах, що мають певну асиметрію суверенітетів залежно від їх місця у системі суспільних відносин. Подібно до цього формується баланс реальних суверенітетів у відносинах між різними суспільствами.

Суверенітет народу або нації є одним із найважливіших принципів міжнародного та конституційного права, що визначає народ єдиним джерелом влади у державі та його виключного права на зміну конституційного ладу [12, с. 61]. Суверенітет народу полягає у його здатності у повному обсязі визначати власну життєдіяльність у політичному, економічному та культурному аспектах. При утворенні перших держав шляхом силового об'єднання або завоювання певні народи часто-густо втрачали повноту суверенітету, не мали можливості визначати власне життя. У доіндустріальну добу в багатьох країнах світу встановлювалися деспотичні режими, при яких народи втрачали повноту суверенітету. Також до втрати суверенітету деякими народами призводила колоніальна політика певних держав. Для сучасної цивілізації характерне набуття суверенітету багатьма народами, колишніми колоніями, посилення в них народовладдя. Розвиток цивілізації сприяє ненасильницькому, добровільному зближенню держав, націй та народів, взаємному дотриманню та визнанню суверенітету кожного з них, консенсусному вирішенню питання збалансування їх суверенітетів. Суверенітет народу (суспільства) у сучасних умовах реалізується у всевладді народу, наявності демократичної форми правління та відповідній виборчій системі, реалізації національно-культурних прав. Активним суб'єктом реалізації суверенітету народу (суспільства) є розвинене громадянське суспільство. Суверенітет народу є важливою складовою його ідентичності.

Важливою основою суверенітету є національна та особиста ідентичність. Зберегти ідентичність означає зберегти власну державу, мову, культуру, вікові традиції. Суверенітет є важливим засобом збереження національної та особистої ідентичності. Євросоюз об'єднує розвинуті демократичні країни, в яких не існує антагоністичних суперечностей усередині — між соціальними групами, політичними партіями, громадянським суспільством та державою, а отже, нікому не нав'язується обов'язкова, «єдино правильна» національна ідентичність. У цих країнах досягнуто високий рівень добробуту громадян, створено умови для їх професійного та особистого вдосконалення та розвитку. Відповідно в ЄС поєднуються країни, в яких немає антагоністичних відносин між собою. Певна відмінність у рівні розвитку країн поступово долається шляхом наукового і технологічного взаємообміну.

Суттєвий вплив на суверенітет держав та народів справляють глобалізаційні процеси. Глобалізація та глобальний «імперіалізм» мають і позитивні, й негативні сторони. Але суттєве зростання від початку XXI ст. середньої тривалості життя на всій планеті, включаючи й бідні країни, швидке поширення відновлювальної енергетики дають підстави стверджувати, що загальний позитивний тренд у сучасному світовому розвитку домінує.

Негативною стороною глобалізації є поки що не подолана успадкована від минулих часів відчутна нерівність, насамперед економічна, між державами, всередині держав – між різними соціальними групами, а всередині груп – між окремими індивідами. Така нерівність зумовлена нерівномірним доступом різних соціальних суб'єктів до важливих ресурсів, насамперед до викопних енергетичних, розподіл яких залежить від монополій. Швидкий розвиток відновлювальної енергетики у найближчій та середньостроковій перспективі нівелює домінуюче становище енергетичних монополій та робить її конкурентною й загальнодоступною, зменшуючи соціальну нерівність між людьми в плані їх доступу до природних ресурсів. Це врешті-решт сприяє посиленню суверенітету кожного індивіда, зменшенню економічного розшарування та соціальної дистанції між багатими й бідними членами суспільства, зміцненню суверенітету більшості держав.

Сучасне наукомістке високотехнологічне виробництво потребує високоосвіченого, ініціативного, здатного до інтенсивної комунікації виробника, який вміє співпрацювати з колегами та партнерами, налагоджувати довірливі, рівноправні відносини з ними. Суспільство не розвивалося б, якби не створювало умови для розвитку такого виробника, не забезпечувало його права та особистий суверенітет.

В індустріальному суспільстві машинного виробництва найбільш масовий безпосередній виробник у своїй діяльності прив'язаний до машини й механічно та з певною інтенсивністю виконує одноманітні функції. Його індивідуальність і творчі здібності нікого не цікавлять і не знаходять самореалізації. У постіндустріальному виробництві зростає роль і значення творчої високоосвіченої індивідуальності, яка вміє налагоджувати взаємодію з колегами як із рівноправними творчими індивідуальностями, а всі разом вміють співпрацювати у колективі. Кожному працівнику необхідно мати не лише високу кваліфікацію, а й комунікативні компетенції. У суспільстві зростає кількість активних високоосвічених, компетентних осіб, що мають навички до організації та самоорганізації, які у соціальній взаємодії самостійно можуть усвідомлювати шляхи реалізації власних інтересів та інтересів інших громадян, а також громади та суспільства в цілому. Здійснення суверенітету окремих громадян та громад забезпечує здійснення і суверенітету держави як такої.

1.2. Україна в євроатлантичній цивілізаційній спільноті

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та прагнення значної частини українців вступити до Євросоюзу є доволі органічною, оскільки духовна єдність України з Європою була завжди. Це прагнення було укорінене в менталітеті українського народу й існувало всупереч тому, що внаслідок насильницького втручання північно-східного сусіда, який спочатку виступав у вигляді Московського улусу Золотої Орди, Російської імперії, Радянського Союзу та Російської Федерації, європейські устремління українців переслідувалися, а європейські світоглядні цінності цілеспрямовано деформувалися антиукраїнською пропагандою.

При цьому слід враховувати дві важливі обставини. По-перше, європейські світоглядні цінності не є застиглими, вони розвиваються, і деякі з них (скажімо, у сфері гендерних інновацій) можуть бути не дуже близькими сучасним українцям. По-друге, Україна не йде чи «повертається» в Європу, вона сама є Європою, сама причетна до формування європейських цінностей – і сьогодні, й у минулому, і в майбутньому. Інша справа, що ми повинні так конструктивно й креативно проявитися, щоб матеріальні й духовні цінності, які ми генеруємо, були значущими для сучасного Євросоюзу.

Йдеться не про абстрактне й «дисципліноване» прийняття цінностей ЄС, а про співзвучність та синергію європейських цінностей України та ЄС. І, звісно, Україна повинна здійснювати євроінтеграцію відповідно до своїх національних інтересів і спільних цінностей. Українська політична і духовна еліта повинна чітко усвідомлювати сенс євроінтеграції для посилення суверенітету і суб'єктності України у світі.

Сучасний технологічний та соціальний розвиток дедалі більшою мірою залежить від розвитку людських якостей безпосереднього виробника й відповідної гуманізації суспільних відносин. Жорсткі ієрархічні суспільні відносини в умовах Третьої [13] та Четвертої [14] промислових революцій виявляються неконкурентоспроможними і мають замінюватися на мережеві й горизонтальні. Це створює сприятливий економічний контекст для повнішого впровадження в Україні європейських цінностей та норм життя в їх сучасній інтерпретації. Перехід від монопольної корумпованої до відкритої конкурентної економіки, що сприяє покращенню добробуту громадян, є необхідною умовою збереження та зміцнення державності. Держава є сильною не тоді, коли у широких масштабах застосовує свавільне політичне насилля, а тоді, коли існують реальні можливості самореалізації кожної особистості, а також продуктивна взаємовигідна взаємодія різних соціальних груп та класів. Тому, сприяючи розвитку високотехнологічних виробництв і вдосконаленню суспільних відносин й інноваційному менеджменту, держава зміцнює власний суверенітет і захищає права своїх громадян.

З моменту проголошення незалежності України стало очевидним, що справжній розвиток культури й мови неможливий без підтримки держави

[15, с. 151]. Тут проявляється взаємна детермінація: без закріплення державності й захисту політичної та інформаційної безпеки неможливий повноцінний розвиток культури й мови. З іншого боку, без опертя на глибинну культурну традицію й менталітет народу розвиток державних інститутів буде дуже сповільненим, а у сучасному стрімко змінюваному світі інститути можуть бути дуже деформованими.

Водночас держава, сприяючи розвитку культури й державної мови, повинна не репресувати, а заохочувати людей. Саме репресивний характер інститутів держави здатний глибинно деформувати їх. Тоді проголошення європейської і євроатлантичної інтеграції відбувається через її *євразійську реалізацію* в гіршому розумінні слова, яка нищить саму можливість цієї інтеграції.

Протягом останніх п'яти років армія в Україні, мабуть, вперше в її новітній історії, стала справжнім не лише державним, а навіть державотворчим інститутом. Потреби армії, окрім іншого, стимулюють високотехнологічне виробництво, що стає базисом для подальшого швидкого розвитку високих технологій. Загальні безпекові питання з необхідністю включають і питання інформаційної безпеки, що створює сприятливе середовище для розвитку національної культури й мови. Це означає, що останнім часом державний суверенітет і права особистості в Україні набули нової якості й зміцнилися.

Надзвичайно важливо, щоб сучасне зміцнення суверенітету України на основі розвитку армії як каталізатора не поєднувалося з авторитарними тенденціями під маскою демократії у політикумі й суспільстві загалом. У сучасному українському контексті це може виступати результатом дії тих чи інших олігархічних груп з їх егоцентричними інтересами і кишеньковими партіями й фракціями у парламенті. В таких умовах «зміцнення суверенітету» означає ізоляцію України від світу, робить євроінтеграційні процеси імітаційними, руйнує права особистості на гідне життя, самореалізацію, свободу думки, слова та совісті.

Опертя держави на найкращі традиції, культуру й менталітет народу робить державу сильною, а владу легітимною. При цьому необхідно, щоб поєднання народу і держави відбувалося *за посередництвом громадянського суспільства* з його діалогічністю і критичним ставленням до політикуму й чиновництва. Дієве громадянське суспільство представляє культурні традиції й менталітет народу в осучасненому, *живому* вигляді, не даючи політикам і чиновникам від культури монополізувати «голос народу» та його «найкращі традиції», призначаючи своїх опонентів «ворогами народу».

Якщо держава не враховує вікові традиції народу, які представлені передусім не у музеях, а у практиці життя громадянського суспільства, то їй доводиться використовувати жорсткі силові методи адміністрування суспільних відносин й ідеологічні маніпуляції. У такому випадку більшість

1.2. Україна в євроатлантичній цивілізаційній спільноті

громадян вважатимуть державу чужою і спиратимуться на тіньове звичаєве право у регулюванні базових життєвих відносин, що поширюватиме елементи анархії у соціумі. Створення сильної легітимної держави є завданням політичної й культурної еліти, всього громадянського суспільства. Політика Євросоюзу спрямована саме на те, щоб асоційовані члени впроваджували демократичні форми правління, які відображають як економічні, так і культурні інтереси громадян, взаємно узгоджені з економічними й культурними інтересами інших членів Євросоюзу.

Децентралізація, перенесення частини владних повноважень із центру на місця, знімає політичну напругу між центром та регіонами, ліквідує значну частину корупційних зв'язків, дає можливість регіонам продуктивно використовувати фінансові ресурси на власний розвиток. Це робить державу більш сильною та стабільною, підвищує легітимність влади, зміцнює як її суверенітет, так і суверенітет громад. Продовженням цього процесу є створення об'єднаних територіальних громад, розвиток місцевого самоврядування, завдяки якому активізується участь кожного громадянина в організації власного добробуту, а також способу життя в контексті життєдіяльності всієї місцевої громади. Це в ідеалі означає гармонійне поєднання держави й громадянського суспільства, що є фундаментальною умовою здійснення успішного цивілізаційного проекту України [3; 16].

* * *

Позитивом євроасоціації є розширення економічних зв'язків і зростання експорту українських товарів до Європейського Союзу. Крім того, нарощування виробництва продукції в оборонній промисловості при технологічній допомозі з боку західних країн сприяє розвитку високих технологій в Україні, відновленню старих та утворенню нових технологічних ланцюгів між підприємствами. Це закладає основу для інноваційного технологічного буму в Україні за участю також ІТ-фахівців, кількість яких в Україні швидко зростає. До того ж зростає кількість ІТ-фірм в Україні на додаток до того, що значний контингент ІТ-фахівців працює методом аутсорсінгу в зарубіжних фірмах. Все це стає можливим завдяки євроасоціації.

Важливою передумовою суверенітету країни є стан її економіки. Країна із слабкою економікою вимушена йти на певні поступки в питаннях суверенітету країнам з більш потужною економікою. Успішність економіки країни в сучасному світі визначається здатністю швидко запроваджувати технологічні інновації, що залежить насамперед від її відкритості, інклюзивності, відсутності корупційного тиску на інноваційні сектори [17].

Важливою проблемою розвитку українського суспільства є необхідність поєднання легітимних безпекових державних інститутів, що спираються на традиції самоорганізації громад, з потребами інноваційного розвитку економіки. Адже вирішення питань безпеки та прискореного економічного розвитку вимагає величезної мобілізації ресурсів суспільства на кожному із цих напрямів діяльності, що ускладнює одночасне вирішення цих питань. Це потребує, з одного боку, актуалізації найкращих традицій самоорганізації громад, а також сучасного досвіду побудови інститутів, наприклад, використання досвіду формування управління військовими підрозділами знизу за моделями, виробленими в деяких країнах НАТО та ізраїльській армії. Тобто необхідно відкинути деякі деструктивні архаїчні елементи військових традицій та впроваджувати сучасніші.

З іншого боку, інноваційна високотехнологічна економіка вимагає опанування організаційною дисципліною, яка уможливорює створення розгалужених технологічних взаємозв'язків між суміжними підприємствами, що утворюють сучасні виробничі кластери, включаючи ІТ-галузь. Інакше кажучи, в суспільстві необхідно одночасно впроваджувати декілька моделей соціальної організації й типів менеджменту, які не просто суміщати.

Отже, євроінтеграція є важливим чинником зміцнення суверенітету України, ефективної розбудови демократичних соціальних інститутів. Соціальні інститути європейських країн є перевіреною на практиці моделлю для вдосконалення суспільних відносин в Україні. Реальний суверенітет країни у сучасному світі вибудовується на консенсусному балансі суверенітету держави й народу (громадянського суспільства) та дотриманні прав людини. Якщо країна як член Європейського Союзу делегує частину власного суверенітету, то вона бере участь у колективному виробленні рішень як член цього об'єднання, тому таке делегування суверенітету не є його втрачанням, а навпаки, примноженням.

Євроатлантична інтеграція України є важливою умовою зміцнення обороноздатності країни, піднесення добробуту її громадян і відповідно зміцнення її суверенітету. Проте, як вже зазначено, неприпустимою є імітація євроінтеграційних процесів, коли суспільство мобілізованими колонами йде до «світлого майбутнього» в Євросоюзі. Це означає рецидиви утопічної свідомості й утопічної, соціально інфантильної поведінки, характерні для тоталітарного й посттоталітарного минулого, що є глибинно чужим для способу життя ЄС і згубним для суверенітету України, яка на цьому шляху буде втрачати суб'єктність у світі.

Справжня євроінтеграція — це щоденні зміни з посилення гідної самореалізації людини, ролі громадянського суспільства, яке і не підкорене державі, і не вступає з нею в антагонізм, а знаходить збалансовану взаємодію. Саме на цьому шляху можливе розкриття всіх потенційних перспектив громадян України, посилення суб'єктності нашої країни у світі, а відтак — підвищення

1.3. Духовно-культурна спорідненість України та євроатлантичної спільноти

рівня суверенітету Української держави. При цьому завжди слід пам'ятати, що не самореалізація громадян існує заради суверенітету, а саме суверенітет задля самореалізації громадян [18]. Лише така світоглядна трансформація суспільної свідомості, помножена на щоденну інноваційну діяльність, здатна відкрити для України цивілізаційний простір ЄС. Відкрити не в якості об'єкта впливу чи буфера між Європою та євразійською спільнотою, а як справжнього цивілізаційного суб'єкта і партнера.

1.3. Духовно-культурна спорідненість України та євроатлантичної спільноти

Духовно-культурна спорідненість виникає на рівні *світоглядних цінностей*, які укорінені в архетипах культури [4, с. 205–268] і являє собою потенцію, що може породжувати духовно-культурну і ширше — цивілізаційну взаємодію. Продуктивна взаємодія означає, що спільні цінності взаємно збагачуються, одночасно збагачуючи суб'єктів цих цінностей. Проте цінності можуть бути як декларованими, формальними, так і неформальними, задіяними в житті людини й спільноти. В цьому плані важливо розрізнити поняття «духовно-культурна сфера» і «духовно-культурний вимір». В духовно-культурній сфері цінності виявляються у діяльності інституцій, що підтримують їх функціонування в суспільстві, в просторі духовно-культурного виміру відбувається неформальне виявлення цінностей в житті людей.

Під духовно-культурним виміром особистості чи суспільства слід розуміти досвідченість у питаннях світоглядного самовизначення та творчої самореалізації, досвідченість, яка постійно присутня у суспільному просторі й впливає (інколи лише з часом) на ментальну визначеність нації» [16, с. 184]. Цей вимір визначає *динамічну духовну реальність*, яка креативно розвивається, тоді як духовно-культурна сфера виражає інституціалізовані, формалізовані й усталені форми культурного життя. Таке розуміння дає змогу краще діагностувати стан розвитку суспільства й усвідомити, які потенційні можливості слід розгорнути українцям для продуктивної реалізації євроатлантичного вектора.

Основоположними цінностями, яка поєднують Україну та євроатлантичну спільноту, є *особистість* та *свобода*, а також ідея свободи особистості та спільноти в царині політичної ідеології. Цінність та ідея свободи співзвучна таким архетипам української культури, як індивідуалізм і світоглядна толерантність [16, с. 248–256]. Духовно-культурний вимір суспільства визначається постійним творчим переосмисленням засобів здійснення власної *віри в ідею свободи*. На рівні особистості він виявляється у вільному характері проявлення власних ідеальних уявлень та суспільного духовно-культурного досвіду, закладаючи потенціал автентичності власного

існування. При цьому автентичність може бути характеристикою не лише особистості, а й спільноти. Її важливість полягає в тому, що при зміні геополітичного вектора можливий як розвиток автентичності, так і її деформації, а на цій основі — й ідентичності, яка зазвичай є інституціоналізованою автентичністю.

Для продуктивного аналізу проблем автентичності українського способу життя важливо зазначити, що в період формування особистості саме ідеали, так би мовити, «виринають» людину з фізичного плану життя, підносячи у духовний вимір, і стають її першою формою світоглядних цінностей та внутрішньої свободи. Уточнимо: свободи, яка ще на цьому етапі не здатна узгодити себе із суспільними вимогами. Таке узгодження, тобто процес ненасильницької соціалізації особистості, зазнає в Україні певних системних деформацій саме в духовно-культурному вимірі, де соціалізація постає як процес формування автентичної і соціально активної особистості. Можна сказати, що початкова внутрішня *достовірність власних ідеальних образів суспільного життя* в процесі соціалізації так і не породжує в українців *довіри до суспільного діалогу*.

Це значною мірою відбувається в силу специфіки української православної ментальності, яка дається взнаки навіть у людей далеких від православ'я, а також особливостей чуттєво-зорієнтованого (кордоцентричного) українського світогляду, який, за рідкими винятками (Г. Сковорода, П. Юркевич, кирило-мефодіївці), навіть не починав розроблятися як системоутворюючий. Офіційне православ'я на теренах України виявилось надто консервативним і традиційно споглядальним, щоб увага до проблем формування віри і соціальної довіри у конкретної людини могла породити помітну течію християнського гуманізму, а спорадичні зусилля окремих мислителів виникали, як відомо, в умовах фактичного існування в чужій авторитарній державі.

У Росії ж починаючи із XIX ст. православ'я «відпускало» проблеми суспільної довіри у специфічний російський утопічний вимір «володарів дум», спровокувавши виникнення псевдособорного світогляду земної комуни. Про це можна було б не згадувати, якби наслідки цих тектонічних світоглядних зламів не давалися взнаки і досі, не тільки в Росії, але й в Україні. Як зауважує британський дослідник Д. Шерр, розмірковуючи про сучасну Росію, «минулі 20 років нагадують, що легше розлучитися з ідеологіями, ніж зі сформованим ними напрямом думки... Російська культурна політика не просто просуває російську культуру. Вона заперечує цілісність і «автентичність» інших національних культур в колишньому СРСР і східнослов'янському світі» [19, с. 6, 112].

Деформації довіри, що виникають у процесі соціалізації особистості в Україні, зрештою породжують проблему української ідентичності. Ключовим чинником тут є не просто невизначеність української іден-

1.3. Духовно-культурна спорідненість України та євроатлантичної спільноти

тичності, а її *невизначеність у суб'єктному відношенні*, яка і породжує питання автентичності. Така невизначеність виявляється як непрозора і незацікавлена присутність Я в суспільних стосунках, коли людина ніби присутня і водночас ніби відсутня у спілкуванні, якщо тільки воно не зачіпає її прямих інтересів і вигід. Соціальні зобов'язання, які людина приймає на себе в такому модусі існування, – це зобов'язання напіванонімного Когось, який здатний їх виконувати лише в примусовому, неавтентичному стані.

Отже, *автентичність* – це не тільки віра у певні, вільно обрані цінності, але й *повна довіра до власної спроможності* здійснювати їх в житті. Остаточно сформована автентичність означає, що довіра, яка передувала виникненню ідеальних образів свободи в процесі формування особистості, успішно трансформувалася в соціально прийнятний духовний та моральний ідеал.

Під впливом західної політичної філософії дістала поширення думка про те, що суспільні ідеали можуть бути небезпечними каталізаторами формування тоталітарних режимів. Відповідно вони мають бути замінені правовими, регулятивними принципами (скажімо, «ідеальна комунікація» у К.-О. Апеля [20, с. 49]). Такий підхід цілком може бути автентичним для людини євроатлантичної цивілізаційної спільноти, оскільки спирається на *західний тип* формування автентичності з його основоположною довірою до можливостей людського розуму. Можна відзначити дві світоглядні особливості, характерні для такого типу автентичності. Перша – зорієнтованість на раціоналізацію феноменів свого внутрішнього світу, коли ключовими критеріями достовірності навіть для суто духовних феноменів виступають їх очевидність і фактична фіксованість для спільноти. Ця особливість започаткована ще латинською цивілізаційною традицією, а надалі розвинута католицькою. Парадигмальні приклади – Папа Римський як уособлення вищої святості, як «представник» Бога на Землі; католицька система освіти як найбільш раціональна і водночас авторитарна модель організації духовного життя. Друга особливість – налаштованість на встановлення значущості та цінностей внутрішнього світу силою автономного розуму вільної особистості, тобто надання власному розуму статусу останнього критерію достовірності, на підставі особистісної форми віри (Лютер), а згодом і автономної моралі (Кант). Така особливість була актуалізована протестантською цивілізаційною традицією.

Дані світоглядні особливості стають визначальними для католицької і протестантської цивілізаційних традицій і фактично є їх ментальною серцевиною. Попри певні відмінності між цими цивілізаційними традиціями у практиках повсякденності їх взаємовплив у творчих здобутках еліти є очевидним і дає змогу виділити особливий західний тип формування автентичності. В межах цього типу розум привласнює останні критерії для «справжньої» визначеності не тільки у теоретичній і практичній діяльності

(економічній, політичній, науковій тощо), а й щодо духовних феноменів, утворюючи чітку автентичність як особистості, так і спільноти.

Подібного привласнення розумом останніх критеріїв автентичності не відбувається в українців. *Духовна інтуїція «вищої правди»* — як специфічний витвір апофатично налаштованої православної ментальності — не дає такої «вірувальної повноти» раціональному вибору українців, і не тільки їм. Але в різних православно орієнтованих культурах ця особливість, що «дефокусує» автентичність, «збалансовується» по-різному. Російська культура «подолала» цю «вразливість» в організації «земного» життя послідовним державним авторитаризмом: від страт заволзьких старців і привласнення російським царем Іваном III «вищої правди» до тотальної заміни ідеалу соборності ідеалом «земної комуні», коли світоглядна «неосаяжність» вирішувалась, як відомо, просто: «не можеш — навчимо, не хочеш — змусимо». Характерні для українців свободолюбство та «впертий», хуторянський (П. Куліш) індивідуалізм зрештою остаточно відштовхнули від себе цей спосіб «зміцнення» суспільних стосунків.

Але більш значущою за дві вищезначені рисою української культури ми вважаємо *кордоцентризм*. Його можна визначити як зорієнтованість у засобах спілкування на морально-чуттєву переконливість та інтуїтивно-чуттєве дослухання до «голосу Серця». Зрештою, кордоцентризм — це ще й хитке сприйняття раціональної аргументації як самодостатньої при визначенні життєвих сенсів. У поєднанні з духовною інтуїцією він формує складний, *синтетичний тип формування української автентичності*. Попередньо його можна визначити як *інтуїтивну вимогу соборного ідеалу*, реалізуючи яку, духовно зорієнтована культура мала б максимально сприяти нерепресивному розвитку вільної особистості з її передчуттям не обмеженої земним життям свободи.

Оскільки такий ідеал, що сформувався в часи Київської Русі, залишається утопією, яку українському православ'ю не вдається перетворити на модерну духовну культуру, для українців з часу незалежності залишається привабливим *ліберальний ідеал*, що прийшов на зміну комуністичному.

Загалом деякі дослідники [21] якраз і виділяють декілька форм ідеалів у сучасному світі: *релігійний, ліберальний (неоліберальний), комуністичний*. В складному і, на нашу думку, неостаточно сформованому українському типі набуття автентичності бачимо еклектичне поєднання усіх трьох.

Не маючи власної розробленої моделі духовного формування особистості, українці, після епохи комуністичних експериментів, виробили скептичне ставлення до будь-яких спроб нав'язати їм хоч якусь модель. Але така природна захисна реакція породжує і неприродну, по суті, компенсаторну захисну установку на кшталт «Відчепіться від нас усі!»

Українці тепер «перейнялися» європейським способом життя, задовольняючись такими загальними орієнтирами і цінностями, як «демокра-

1.3. Духовно-культурна спорідненість України та євроатлантичної спільноти

тичний устрій» і «правова свідомість», які, безперечно, правильні, але засвоєні абстрактно. Спроба «імітувати Захід» без уваги до української духовно-культурної специфіки і труднощів формування автентичності породжує подвійні стандарти у суспільній організації життя та імітацію цивілізаційних реформ.

Значущим для українців є ідеал соборності – способу спільної організації щасливого духовно-зорієнтованого життя, яке без ідеологічного насильства стає переконливим для інших. В глибині української ментальності ця спрямованість на соборність ніби «десакралізує» спробу до кінця «увірувати в раціональне самовизначення», яке фундує не тільки власні ціннісні орієнтири, але й відому західному людству насагу до цілком духовно визначеної присутності *тут і тепер*. Православна ментальність не надає людині права на істину тут і тепер, якщо вона не обрала очевидний для всіх шлях праведності. Звідси така українська риса, як *поміркованість*. Крім позитивної вираженості, в ній неважко розгледіти духовний страх привласнити собі право бути відкритим *як є*. Для західної людини такий страх дивний: ствердити свою *духовну самодостатність*.

Ми, таким чином, бачимо відсутній у житті українців модус існування, який утвердився в євроатлантичній спільноті, коли людина має не лише право, а й духовну насагу відкрито здійснювати свій, хай навіть недосконалий, життєвий проект *як є* – тут і тепер. В основі цієї настанови добре засвоєне західним світом право бути недосконалим, щоб врешті стати досконалим. Переважній більшості українців соромно заявляти свою недосконалість, щоб починати від неї позиціонувати своє Я тут і тепер, просто, без показової самовпевненості або «цивілізованості». Звідси зовнішня повага до напрацьованих в інших культурах «надійних» форм – науки, філософії, політичної системи, способів організації повсякденного життя тощо.

Усе це призводить до роздвоєння автентичності: аби уникнути організаційного хаосу, українці зовнішньо, так би мовити, «чіпляються» за лібералізм і правову свідомість, а підсвідомо переживають духовну розгубленість, що компенсаторно на раціональному рівні заміщається впертістю.

На якій же духовно-культурній і світоглядній основі можлива не лише констатація духовно-культурної ціннісної спорідненості України та євроатлантичної спільноти, а й духовно-культурна взаємодія? На нашу думку, такою основою може бути християнський гуманізм. Розглянемо його становлення в різних частинах християнського цивілізаційного світу і сучасні прояви.

У Західній Європі, на противагу спекулятивним богословським конструктам Середньовіччя, ідеям Реформації і контрреформації, виник і сформувався класичний *європейський гуманізм*. Західне християнство актуалізувало в Новий час розвиток політичних ідей, які вже безпосередньо не

залежали від релігійного світогляду — ідеали гуманізму і просвітництва були справжньою інновацією для своєї епохи. Їх головне значення, в контексті нашої проблематики, — *збереження віри в суспільстві* у світоглядно-політичні ідеї, що можуть стати основою нового суспільного договору. Така віра вже висновувалася на основі ідеалів античності й християнства як віра людини в можливість власного розуму, без уваги до того, чи здатний розум витримувати відповідальність за свободу лише власними засобами.

Перехід від світоглядної моделі «спочатку віра, потім розум» до нової моделі «віра в розум» зберігав віру еліт в ідеї справедливого суспільного договору (лібералізм, французький соціалізм), але вів більш секуляризовані культурні світи європейців до більшого прагматизму як основоположного в житті людських спільнот. У сучасний період спостерігаємо ослаблення представницької складової в демократичному управлінні західних спільнот, позаяк демократія, окрім демократичного законодавства, ще й *служіння ідеалам демократії*, які в сучасному західному світі набувають форми *ідеалів неолібералізму*, а також певна насага до цього.

У межах своїх історичних форм ні православ'я, ні католицизм не змогли витримати конкуренцію з подальшим розвитком ідеалів гуманізму і просвітництва й запропонувати ліберально зорієнтованим елітам перехід від моделі «віра в розум» до моделі «розумна віра».

У межах східної православної традиції несприйняття нових підходів (кирило-мефодіївці в Україні, В. Соловйов у Росії) призвело, як відомо, до двох протилежних наслідків: релігійно-філософського ренесансу кінця XIX — початку XX ст. і реалізації комуністичної доктрини. Згаданий ренесанс мав місце і в Україні і представлений такими іменами, як С. Булгаков, М. Бердяєв, Л. Шестов, Г. Шпет, Є. Трубецької, А. Шептицький, В. Липківський та ін. Це було своєрідним продовженням тих інтенцій релігійно-культурного пошуку, який закладали ще кирило-мефодіївці і втрата яких може негативно вплинути на формування сучасної української автентичності та ідентичності.

Частковим винятком у сприйнятті ідей гуманізму є протестантизм, який, ініціювавши *протестантську етику*, посилив протиставлення віри і розуму. Часткова відмова від таїнств, певне звуження вірувального діапазону задля його інтенсифікації, проведене Лютером і його послідовниками, означали більшу *автономність* індивідуальної віри не тільки в церковному житті, а й у формуванні автентичності. Це, попри вимогу Лютера радикальної чистоти віри, призвело до розвитку протестантської теології з її постійним, хоч і суперечливим, зверненням до ідей гуманізму (К. Барт, П. Тілліх та ін.).

Проте звернення до цього досвіду, як і загалом до досвіду протестантської етики, в українців є переважно відстороненим, інтелектуально-аналітичним.

1.3. Духовно-культурна спорідненість України та євроатлантичної спільноти

Якщо ж говорити про досвід органічного для українців засвоєння цінностей протестантської цивілізації, то, з урахуванням сказаного вище, можна побачити суттєві труднощі: та автономно-сакральна присутність Я в світі, яка є відправною точкою протестантського світогляду, якраз є найбільшою проблемою для українців: зовнішня впевненість в позиціонуванні особистісного життєвого проекту (майже з хворобливим відстоюванням власної гідності) лише приховує світоглядну розгубленість на роздоріжжі між західними цінностями та російським вектором ідентичності.

Як зауважує Д. Шерр, «наголос власне на цінності — це особливість Заходу. Росія апелює не до цінностей, а до ідентичності. Політика ідентичності відмінна від політики цінностей, і оскільки ідентичність більшою мірою заснована на спорідненості, ніж на привабливості, її притягальна сила часто більш глибока. Дехто в «ближньому зарубіжжі» не в захваті від того, що відбувається в Росії, але все ж відчуває себе культурно пов'язаним з нею і її способом життя; захоплюючись рівнем життя в ЄС, вони знаходять там сторони життя, незвичні і навіть чужі їхнім власним нормам і досвіду» [19, с. 14]. Хотілося б лише додати, що можлива протокольна, інституційна ціннісна взаємодія країн — на рівні формальної духовно-культурної сфери і жива, творча, динамічна — на рівні духовно-культурного виміру. Саме другий спосіб взаємодії цінностей сучасної України та євроатлантичної спільноти може бути по-справжньому продуктивним. Це означатиме органічний розвиток сучасної української ідентичності і ту міру духовно-культурної *спорідненості* з євроатлантичною спільнотою, яка переходить у духовно-культурну і цивілізаційну *взаємодію*.

Жива взаємодія на рівні світоглядних цінностей потребує неформального духовно-культурного спілкування. І тут слід чітко усвідомити, що духовно-культурний модус спілкування в сучасній Україні вирізняється або архаїчністю, або світоглядною нечіткістю і розмитістю. Обидві властивості є спадщиною догматичної православної культури. Комуністична ідеологія тільки погіршила ситуацію, оскільки вилучала з осмислення досвід вільної особистості, що сама обирає ідеал. Тому наразі в українському суспільстві та його політикумі немає чіткого розуміння, яку функцію мала б виконувати *світоглядна складова* в публічному обговоренні як усередині країни, так і у міжнародних відносинах, та в чому полягає її автентичність в українській ментальності.

Проблемою є те, що політичні еліти України, заявляючи про свої ціннісні євроатлантичні орієнтири, не демонструють достатнього інтересу до *власне духовного життя* сучасної євроатлантичної спільноти. Це швидше інтерес до таких *наслідків* духовного життя Європи в минулому, як правова свідомість та демократична і толерантна організація життя. Але ці наслідки стали можливими лише в результаті автентичного формування ідентичнос-

ті під впливом духовно-культурних чинників католицької і протестантської цивілізацій християнського цивілізаційного світу.

Світоглядно-ціннісна спорідненість України й євроатлантичної спільноти базується передусім на цінностях особистості, її свободи і відповідно толерантності та гідності, укорінених у спільній християнській етиці. Саме на цій основі в Україні можливе органічне прийняття економічної свободи, ринкової економіки з її конкуренцією та правової держави у балансі з громадянським суспільством.

Водночас дані цінності наповнені різним змістом і мають різну історію становлення, відрізняються способами прийняття і легітимації. Таким чином, відзначаючи духовно-культурну єдність України і євроатлантичної спільноти на основі спільних цінностей, а також усвідомлюючи їх своєрідність, слід знайти світоглядний принцип, який не лише декларуватиме вказану єдність, а й буде *засобом інтеграції, плідної взаємодії* з цією спільнотою. Таким світоглядним принципом може стати саме *християнський гуманізм*. Цей різновид гуманізму репрезентує світоглядні цінності християнської цивілізації, які стають основою продуктивного діалогу між партнерами, опонентами і навіть противниками як у межах цієї цивілізації, так і поза нею.

У цьому контексті важлива думка відомого німецького філософа М. Гайдеггера: гуманізм не протилежний християнському світогляду, більше того, можливий саме християнський вимір гуманізму. «...Християнство теж гуманізм, оскільки згідно з його вченням все зводиться до спасіння душі людини, й історія людства розгортається в рамках історії спасіння» [22, с. 321].

У християнському гуманізмі виразний акцент на душевній складовій людини і необхідності її очищення та спасіння; цей акцент є спільним для всієї християнської цивілізації – і на особистісному, і на суспільному рівнях. Очевидно, що християнський гуманізм більшою мірою проявляється в країні, де є актуалізація релігійної складової; однак у країнах з високим рівнем секуляризації християнський гуманізм може виявлятися у прийнятті моральних цінностей, які укорінені у християнському світогляді. Цінності християнського гуманізму виходять за межі суб'єктивності й відносності тому, що «християнин вбачає людяність людини в світлі її відношення до Божества...» [22, с. 319–320].

Якими можуть бути практичні принципи моралі на основі цінностей християнського гуманізму? Це передусім толерантність, розуміння Іншого при його відмінностях на рівнях світогляду й поведінки і спрямованість на взаємодію з ним, а також рівність усіх перед моральними і юридичними законами.

Душевна, моральна і юридична рівність людей у ціннісному просторі християнського гуманізму, яка робить можливим їх конструктивне партнерство, глибинно протистоїть язичницькій версії гуманізму Античності,

1.3. Духовно-культурна спорідненість України та євроатлантичної спільноти

в якому, за словами М. Гайдеггера, «людяна людина», homo humanus, протиставляє себе «варварській людині», homo barbarus. Homo humanus тут – римлянин, який удосконалює і облагороджує римську «чесноту» [22, с. 320]. Християнський гуманізм в своїх глибинних основах є гуманізмом відкритості, який не просто заперечує ксенофобію, а будь-який поділ людей за етнічною й культурною ознакою.

У контексті збереження і посилення цивілізаційної суб'єктності України християнський гуманізм можна визначити як практичний вияв методологічної стратегії метаантропологічного потенціалізму [3; 4]. Якщо останній визначати як поєднання потенціалізму – теорії розгляду будь-якого явища у його глибинних можливостях і метаантропології – філософії буденного, граничного й метаграничного вимірів людського буття, філософії трансцендування людини, то сучасний християнський гуманізм стає практичною реалізацією даної методології.

З огляду на це для нас можуть бути цікавими міркування Ж.-П. Сартра: гуманізм має два різних сенси, «під гуманізмом можна розуміти теорію, яка розглядає людину як мету і вищу цінність... Але гуманізм можна розуміти і в іншому сенсі. Людина знаходиться постійно поза самої себе. Саме проєктуючи себе і втрачаючи себе зовні, вона існує як Людина» [23, с. 343]. Тобто гуманізм може бути статичним, який виправдовує людину в її буденності і наявності, а є гуманізм розгортання потенцій і здійснення життєвих проєктів, які долають обмеженість буденного, гуманізм такого існування людини, коли вона існує «переслідуючи трансцендентні цілі» в річищі «виходу за власні межі» [23, с. 343].

Незважаючи на те, що Ж.-П. Сартр визначає свою філософію як атеїстичний екзистенціалізм, таке розуміння гуманізму має християнські корені, адже наголошує на тому, що «людина завжди є незавершеною» [23, с. 343] – спрямована до розвитку і самопоходання, розкриття своїх сутнісних можливостей, – без цього вона перестає бути людиною як особистістю.

Значущість християнського гуманізму як продуктивного світоглядного принципу взаємодії України та євроатлантичної спільноти зумовлюється трьома обставинами. *По-перше*, Україна – християнська країна, після десятиліть примусового атеїзму ми дедалі більше усвідомлюємо це. *По-друге*, своєрідний християнський ренесанс відбувається не лише в Україні, а й в євроатлантичній спільноті; він розпочався як відповідь на жорсткі злочини проти людяності у Другій світовій війні та апокаліптичні передбачення термоядерної третьої світової. *По-третє*, протистояння між євразійською та євроатлантичною цивілізаційними спільнотами сягнуло рівня воєнно-політичної кризи, що виявилось, зокрема, у розриві Договору між США та Росією щодо обмеження ракет з ядерними боеголовками середнього радіусу дії.

Зрозуміло, що християнський гуманізм необхідний передусім у просторі християнського цивілізаційного світу, об'єднуючи у *партнерську цілісність* православну, католицьку (південно-атлантичну) й протестантську (північно-атлантичну) цивілізації. В цьому його величезне значення, враховуючи протистояння й конфлікти в межах цього світу.

В умовах глобалізації цілком закономірно виникає запитання: чи діє християнський гуманізм за межами християнського цивілізаційного світу? Можна припустити, що відкритість християнського гуманізму, його спрямованість на діалог робить його актуальним і для мусульманського, і для буддійського цивілізаційних світів. Проте в цьому діалозі він виходить за межі лише одного цивілізаційного світу, стаючи ідеєю і практикою *метагуманізму* і вбираючи в себе краще, що може бути в світоглядних системах інших цивілізаційних світів.

Відповідно чи не продуктивніше тоді говорити про метагуманізм чи просто гуманізм, а не про християнський гуманізм? Чи не обмежений останній тією епохою, яка в романському просторі отримала назву Ренесансу, а в германському – Реформації? Іншими словами, чи не є християнський гуманізм у ХХІ столітті анахронізмом? Є спокуса відповісти на ці питання ствердно. Однак можна сформулювати декілька положень на захист плідності ідеї і практики християнського гуманізму в сучасному світі.

По-перше, стаючи абстрактним, гуманізм завжди позбавляється конструктивності й сили – втрачає зв'язок з духовними реаліями, в яких він виник. По-друге, гуманізм з атрибутом «християнський» означає, що він виражає специфіку християнського цивілізаційного світу, причому не якоїсь його складової, а його духу. Без означення «християнський» гуманізм може набувати класового чи етнічного забарвлення, поступово дрейфуючи у світоглядний простір комунізму чи фашизму, що показала історія Європи ХХ століття. По-третє, гуманізм у сучасній Західній Європі *не завжди* має виражений християнський характер. Це скоріше *раціональний гуманізм*, підтриманий більше у сфері не моралі, а права. Проте європейський раціональний гуманізм має відлуння саме християнського світогляду, який не дає йому стати просто раціоналізмом і прагматизмом. Саме це дає змогу говорити про продуктивність християнського гуманізму як світоглядного принципу, який духовно споріднює Україну і будь-яку країну Європи.

При цьому, якщо ми говоримо про євроатлантичну цивілізаційну спільноту в цілому, то слід визнати, що її стрижнем є Сполучені Штати Америки – країна, яка чітко позиціонує себе як християнську і гуманізм в якій має виражений християнський характер. Становлення в Україні ідеї і практики християнського гуманізму робить нашу країну значно більшою мірою компліментарною до США. Водночас акцент на християнському

1.3. Духовно-культурна спорідненість України та євроатлантичної спільноти

гуманізмі виводить відносини з Росією у цивілізоване річище, що принципово необхідно для забезпечення територіальної цілісності України.

Відтак *християнський гуманізм є духовно-культурним мостом між Україною і євроатлантичною та євразійською цивілізаційними спільнотами, що запобігає конфліктності, інтегрує в ці спільноти, при цьому посилюючи, а не ослаблюючи нашу суб'єктність.*

Втілення такої моделі в життя потребує сутнісної модернізації всієї духовно-гуманітарної сфери, або, точніше, атмосфери нашої країни — в її наукових, художніх та релігійних вимірах. Ця модернізація не зводиться до вивчення християнського гуманізму Заходу, його інтерпретацій і *спроб впровадження*, а передусім означає вивчення історії становлення і розвитку християнського гуманізму в Україні. Це значною мірою завдання науковців у галузях релігієзнавства, філософії, історії, права. Однак це й завдання філософських письменників, публіцистів, блогерів, режисерів, акторів, художників і священників — всіх тих, хто має більший вплив на суспільну свідомість і позасвідоме. При цьому слід говорити про органічний і продуктивний діалог усіх цих представників інтелігенції і підтримку цього діалогу державою, а не лише громадянським суспільством.

Наскільки гуманізм в його християнських вимірах може бути органічним для України? Якщо вираженими християнськими гуманістами західного світу можна називати Марсіліо Фічіно, Піко делла Мірандолла, Еразма Роттердамського, Мартіна Лютера, а в XX столітті — Карла Ясперса, Мартіна Лютера Кінга і Римського папу Іоана-Павла II, то чи є в Україні не менш потужна духовна постать?

Визначним християнським гуманістом нашої країни можна назвати Григорія Сковороду, в творчості якого маємо актуалізацію свободи особистості в духовному житті, що має право на символічну, а не ритуальну чи буквальну, а отже, *власну* трактовку Святого письма і самостійну побудову моральнісного життя. Це — виражена реформаторська тенденція в українській і взагалі східноєвропейській православній культурі, яка зближує цю культуру з протестантською. Тому Сковороду можна назвати українським Лютером. Інша справа, що його реформаторські ідеї стають зрозумілими й по-справжньому актуальними у XXI столітті, коли православна реформація в Україні стає і необхідною, і можливою, що відкриває шлях глибинної гуманізації нашої ментальності. Така гуманізація по-справжньому трансцендує нас від комуністичного минулого, виводить на якісно новий рівень цивілізаційного буття, а тому споріднює з євроатлантичною спільнотою.

В чому специфіка християнського гуманізму в сучасній Україні і що вона може внести в сучасний християнський гуманізм? Йдеться про гуманізм, який *підсилений світоглядною толерантністю* як архетиповою рисою української культури. Українська світоглядна толерантність напрочуд актуальна для сучасного глобалізованого світу. Такий християнський гуманізм

дозволяє знаходити виходи в проблемних і конфліктних ситуаціях не лише у вимірах економічних чи соціальних, а й світоглядних. Йдеться передусім про світоглядне порозуміння тих цивілізаційних спільнот і країн, які вступили у протистояння на ґрунті різних або навіть протилежних цінностей і ескалація конфліктів між якими може призводити до воєнних дій.

Християнський гуманізм з актуалізованою світоглядною толерантністю означає й можливість переосмислення принципу мультикультуралізму, який зазнає глибокої кризи як в Америці, так і в Європі. А якщо припустити, що світоглядна толерантність у вищих своїх проявах стає *світоглядною синтетичністю* — здатністю не лише терпіти Іншого, а вступати з ним у продуктивний світоглядний діалог на основі поваги до цінностей один одного і створювати *нові спільні цінності*, які ведуть до *консенсусу*, то християнський гуманізм України з вираженою світоглядною синтетичністю здатний виводити *суб'єктів кризи мультикультуралізму* із цієї кризи. Реалізація потенції України виступити *суб'єктом подолання кризи мультикультуралізму* на основі християнського гуманізму реально підвищує її загальний статус цивілізаційного суб'єкта в очах євроатлантичної спільноти. Проте для цього Україна повинна подати приклад реалізації цього принципу у взаємодії політичних і світоглядних опонентів всередині країни, а також з найближчими сусідами — не лише з Росією, а й з Польщею, Угорщиною, Румунією.

Отже, християнський гуманізм є органічним для нашої країни, саме він духовно-культурно споріднює Україну і євроатлантичну спільноту. Осмислюючи християнський гуманізм як різновид гуманізму, заснований на цінностях каяття і прощення Іншого і моральних практиках толерантності і рівності всіх перед законом, ми можемо констатувати й прогнозувати його велику роль у формуванні продуктивного діалогу між країнами, народами та соціальними групами, запобіганні конфліктам між ними та залагодженні вже існуючих конфліктів. Очевидно, що християнський гуманізм у такому розумінні надзвичайно актуальний для сучасної України.

Однак, приймаючи християнський гуманізм як плідний світоглядний принцип і розвиваючи його у просторі соціально-політичної дії, слід усвідомлювати, що Україна не повинна підлаштовуватися під протестантську або католицьку версії цього гуманізму, адже вони розгорталися в зовсім інших соціокультурних умовах. Водночас не можна говорити лише про православну версію християнського гуманізму в нашій країні. І зовнішні, й внутрішні умови вимагають *світоглядного синтезу різних версій християнського гуманізму в Україні*. Тільки за цієї умови країна зможе вступити у взаємодію з євроатлантичною спільнотою *не лише на основі інтересів, а на ґрунті цінностей*. В результаті виникає *конструктивна стратегічна взаємодія*, а не просто тимчасово-тактичні відносини.

Список використаних джерел

В Україні є духовні потенції здійснити *світоглядний синтез православної, католицької і протестантської* версій християнського гуманізму, виводячи Захід на новий рівень цивілізаційної взаємодії, — її світоглядна толерантність здатна переходити у світоглядну синтетичність. Надзвичайно важливо усвідомити, що саме завдяки християнському гуманізму такі архетипові риси української культури, як індивідуалізм і світоглядна толерантність, розкривають свої потенційні можливості і відкривають Україну світу, стаючи *персоналізмом і світоглядною синтетичністю*. Саме таке розкриття потенційного в актуальне на рівні архетипів культури робить Україну суб'єктом історії у XXI столітті. Освоюючи християнський гуманізм для себе, Україна породжує його нову якість для всього західного світу.

Історія Заходу XX-XXI ст. свідчить, що поза християнським гуманізмом у його цивілізаційному просторі кожна країна замкнена на власні національні інтереси, а її політична еліта свідомо чи несвідомо прагне маніпулювати іншою країною та її народом як об'єктом впливу. Врешті це призводить до низки неплідних компромісів, а відтак конфліктів і навіть воєн. Натомість взаємодія в річищі християнського гуманізму породжує *баланс і синтез цінностей* у міжнародних відносинах, в результаті чого формуються спільні інтереси країн, спрямовані на цивілізаційний розвиток і партнерство. Взаємодія на такій основі здатна посилити не тимчасову, а *стратегічну суб'єктність* нашої країни у глобалізованому світі.

Список використаних джерел

1. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. Москва: АСТ, 2003. 603 с.
2. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию: Пер. с англ. Москва: АСТ; ЗАО НПП «Ермак», 2004. 730 с.
3. Пирожков С.І., Хамітов Н.В. Цивілізаційний проект України: від амбіцій до реальних можливостей. *Вісник НАН України*. 2016. № 6. С. 45–52.
4. Хамітов Н.В. Філософська антропологія: актуальні проблеми. Від теоретичного до практичного повороту. 3-е вид., випр. і доп. Київ: КНТ, 2019. 394 с.
5. Хамітов Н., Гармаш Л., Крилова С. Історія філософії. Проблема людини. Вступ до філософської антропології як метаантропології. 5-е вид., перероб. і доп. Київ: КНТ, 2017. 396 с.
6. Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. Москва: АСТ; Полиграфиздат, 2010. 588 с.
7. Тойнби А. Постигание истории. Москва: Айрис-Пресс, 2010. 640 с.
8. Пирожков С.І., Хамітов Н.В. Євроатлантичний вектор України: реальні перспективи та безпеки *Вісник НАН України*. 2019. № 6. С. 45–52.
9. Кортунув С. Інноваційний шлях розвитку і мобілізація — це два шляхи, які кардинально протирічать один одному. *Свободний світ*. URL: <http://www.liberty.ru/groups/experts/Innovacionnyj-tip-razvitiya-i-mobilizaciya-eto-dva-puti-kotorye-kardinal-no-protivorechat-drug-drugu>.

Розділ 1. Західна цивілізація і Україна

10. Рафальський О.О., Самчук З.Ф. Цивілізаційні перехрестя сучасного суспільства: монографія. Київ: ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2018. 688 с.
11. Пирожков С.І., Хамітов Н.В. Україна: від штучної та реальної конфронтації до консолідації. *Дзеркало тижня*. 2017. № 28 (324). С. 4.
12. Народний суверенітет. *Юридична енциклопедія*. В 6 т. Т. 4. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Українська енциклопедія, 2002. 720 с.
13. Рифкин Дж. Третья промышленная революция. Как горизонтальные взаимодействия меняют энергетику, экономику и мир в целом. Москва: Альпина нон-фикшн, 2016. 410 с.
14. Шваб К. Четвертая промышленная революция. Москва: Эксмо, 2016. 208 с.
15. Державний суверенітет України. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. Т. 2 / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Українська енциклопедія, 1999. 744 с.
16. Цивілізаційний вибір України: парадигма осмислення і стратегія дії: національна доповідь / Редкол.: С.І. Пирожков, О.М. Майборода, Ю.Ж. Шайгородський та ін.; Ін-т політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України. Київ: НАН України, 2016. С. 135–195.
17. Аджемоглу Д., Робінсон Дж. Чому нації занепадають. Київ: Наш Формат, 2016. 472 с.
18. Khamitov N. Self-reliantization of personalitty as a goal of a civilizational project of Ukraine. *Особистість, Стать, Сім'я: виклики та відповіді філософської антропології, психоаналізу і арт-терапії (підхід філософської антропології як метаантропології*: зб. наук. праць. Київ: Інтерсервіс, 2017. С. 7–27.
19. Шерр Д. Жесткая дипломатия и мягкое принуждение: российское влияние за рубежом. Королевский ин-т международных отношений Chatham House, Центр Разумкова. Київ: Заповіт, 2013. 152 с.
20. Апель К.О. Обґрунтування етики відповідальності: Пер. з нім. Ситниченко Л. *Першоджерела комунікативної філософії*. Київ: Либідь, 1996. С. 46–60.
21. Савицька Л.І., Савицький В.І. Суспільний ідеал: суть та класифікація. *Вісник НТУУ «КПІ»*. Політологія. Соціологія. Право: зб. наук. праць. 2010. № 2 (6). С. 65–72.
22. Хайдеггер М. Письмо о гуманизме. *Проблема человека в западной философии*. Москва: Прогресс, 1988. С. 314–356.
23. Сартр Ж.-П. Экзистенциализм — это гуманизм. *Сумерки богов*. Москва: Политиздат, 1989. С. 319–344.

Розділ 2

ЄВРОАТЛАНТИЧНИЙ ВЕКТОР РОЗВИТКУ: СПРИЙНЯТТЯ УКРАЇНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ

2.1. Геополітичні вектори суспільної свідомості

Зовнішня політика держави насамперед має відповідати загальнонаціональній меті. Взаємозв'язок цієї мети і геополітичних орієнтацій громадян дуже складний. Геополітичні, або зовнішньополітичні, орієнтири формуються у сфері суспільної свідомості. Вони є досить рухомими і відображають глибинні соціокультурні процеси у певні історичні періоди, а значна частина — поточну ситуацію в країні й світі. Актуалізовані елементи суспільної свідомості щодо місця країни у системі міжнародних відносин, її майбутнього у світовому порядку насамперед проявляються в громадській думці.

Громадська думка є складним феноменом суспільної свідомості, й насамперед ставленням різних соціальних груп до подій, явищ і процесів. На відміну від спеціалізованих форм суспільної свідомості — філософії, релігії, політики, моралі, мистецтва тощо — громадська думка є формою масової свідомості. Вона проявляється у різноманітних буденних уявленнях — стереотипах, міфах, оцінках, настроях, що панують на даний час у суспільстві.

У сучасних суспільствах політичні еліти цілеспрямовано впливають на формування громадської думки. Тому остання є не продуктом хаотичних думок, які склалися внаслідок випадкової взаємодії громадян, а результатом дії багатьох суспільних чинників — як випадкових, так і організованих. Проте громадська думка дедалі більше стає цілеспрямовано створеним продуктом, над яким працюють чисельні соціальні інститути — державні й недержавні, внутрішні й зовнішні, наукові та медійні тощо. Ті соціальні об'єднання, які мають необхідний ресурс і засоби, намагаються вкласти в зміст громадської думки такий контент, який би врешті відображав саме їхні інтереси — економічні, політичні, соціальні, культурно-духовні.

У громадській думці слід виділити щонайменше три типи уявлень. По-перше, уявлення політичних еліт (за якими нерідко стоять олігархічні групи), які подаються суспільству в привабливій формі, з професійно опрацьованими аргументами та доказами.

По-друге, уявлення експертних спільнот, що більш-менш об'єктивно відображають ситуацію в суспільстві. Від рівня професіоналізму експертної

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

спільноти, її громадянської гідності й відповідальності залежить, наскільки повно і на якому рівні компетентності представлені зовнішньополітичні проблеми у відкритому суспільному дискурсі. Під професіоналізмом експертного співтовариства розуміють широту мислення, глибину спеціальних знань, ерудованість. Крім того, це політична і моральна атмосфера у суспільстві, яка сприяє висловленню найгостріших думок без негативних наслідків для учасників експертних дискусій. Брак хоча б однієї з названих характеристик і умов може звести нанівець значущість решти. Скажімо, якщо навіть низка диспутантів готові викласти найбільш вагомні аргументи, що відображають глибинні й довгострокові інтереси країни у сфері зовнішньої політики, але вони перестраховуються, що можуть бути звинувачені малокомпетентними учасниками у непатріотизмі, «зраді», то зрозуміло, яким буде ефект таких обговорень.

По-третє, уявлення широких мас, що базуються на їх буденному досвіді під впливом способів і стилів життя, всієї державної і недержавної системи впливу на людину (система освітніх інститутів, засоби масової комунікації, осередки громадянського суспільства, релігійні організації тощо). Хоча врешті ці потоки суспільної думки «змішуються» в один конгломерат, який і називають громадською думкою.

Ставлення громадян України до вступу до ЄС

Результати дослідження ставлення громадян України до вступу в ЄС показали, що більшість населення ставиться скоріше позитивно до цієї ідеї – 59% (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Ставлення населення до вступу України до Європейського Союзу

	% тих, хто відповів
Скоріше позитивно	58,8
Скоріше негативно	20,3
Важко сказати	21,0

Варто згадати, як формувалася й еволюціонувала громадська думка з даного питання. Зрозуміло, що до 1991 р. теми вступу до ЄС взагалі не існувало в суспільній свідомості. Актуалізувалася вона наприкінці 1990-х – на початку 2000-х років, коли правляча еліта вела пошук геополітичних орієнтирів для країни. У цей період набули поширення формулювання «Україна – не Росія», «багатовекторність зовнішньої політики», «підтримка дружніх відносин як із західними країнами, так і з Росією», «нейтральний, позаблоковий статус держави». В громадській думці на той час вже склалось уявлення, що в країнах Європейського Союзу високий рівень життя, забезпе-

2.1. Геополітичні вектори суспільної свідомості

чуються соціальні стандарти, дотримуються права і свободи людини, громадянське суспільство і ЗМІ контролюють владу. Вже в 2000 р., коли в соціологічному моніторингу вперше було поставлено запитання щодо вступу України до ЄС, переважно позитивно ставилися до такого кроку 56% опитаних. У наступні роки цей показник зменшився на 10-12%. Але справа навіть не у коливаннях громадської думки щодо цього питання, а в тому, що в згаданий період більше половини громадян одночасно позитивно ставилися до ідеї приєднання України до союзу Росії і Білорусі, третина населення не мала чіткої думки з цього питання.

Подальші зміни в суспільному житті, а також міжнародні події, особливо після 2014 р., помітно вплинули на трансформацію громадської думки щодо зовнішньополітичних орієнтирів розвитку. Тут слід звернути увагу насамперед на різке зменшення частки громадян, що підтримували східний вектор розвитку — розширення зв'язків з країнами СНД, зміцнення східнослов'янського блоку держав, вступ до Євразійського економічного союзу. В 2019 р. до ідеї приєднання України до союзу Росії і Білорусі негативно ставилися 61% респондентів, позитивно — лише 23%. Ідею об'єднання України і Росії в економічний союз (з вільним пересуванням товарів, робочої сили та капіталів) нині підтримують лише 11% опитаних, а 50,5% вважають, що взаємовідносини між Україною і РФ мають бути такими, як з іншими сусідніми державами — з візами та митницями на кордоні. Ще 30% опитаних хотіли б, аби взаємовідносини були, як між дружніми державами — без віз і митниць (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Якими хотіли б бачити відносини України і Росії громадяни України

	% тих, хто відповів
Вони мають бути такими, як між сусідніми державами — з візами та митницями на кордоні	50,5
Вони мають бути такими, як між дружніми державами — без віз та митниць на кордоні	30,0
Україна і Росія мають об'єднатися в економічний союз — з вільним пересуванням товарів, робочої сили та капіталів	11,0
Україна і Росія мають об'єднатися в одну державу	1,7
Важко відповісти	6,8

Такі оцінки українсько-російських відносин можна пояснити насамперед негативним ставленням та недовірою до державної політики РФ і її керівників. 59% респондентів вважають, що політика РФ щодо України є повністю корисливою: інтереси України не враховуються, ще 17% припускають, що враховуються частково. І лише 6% опитаних вважають, що Росія

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

проводить партнерську політику щодо України, коли враховується більшість інтересів останньої. Тобто нині громадська думка фіксує глибоку кризу у взаємовідносинах між Україною і Росією.

На цьому тлі ставлення українських громадян до Європейського Союзу виглядає дуже оптимістичним. Уявлення населення про життя в країнах ЄС значною мірою ідеалізовані. На тлі чисельних проблем в Україні образ ЄС у значної частини громадян постає як певний ідеальний тип, досконале суспільство, як певна мета, взірець, за яким можна побудувати мирне, комфортне, справедливе суспільство, де влада і громадяни дотримуються законів, немає корупції, де існує високий соціальний захист.

Романтично-позитивні настрої значної частини населення щодо вступу до ЄС у попередні півтора десятиліття «підігрівалися» політичними партіями, ЗМІ, підтримувалися в системі шкільної і вузівської освіти, на різноманітних круглих столах, семінарах, курсах, що фінансувалися через різноманітні гранти зацікавленими фондами і міжнародними організаціями. В результаті у суспільстві поступово склалася думка, що взаємовідносини між Україною і ЄС будуватимуться на взаємовигідній основі, що інститути ЄС безкорисливо допоможуть зробити Україну схожою на європейські країни.

Заради вступу до ЄС українські громадяни готові йти на референдум. На запитання *«Якщо в Україні буде проводитися референдум щодо вступу до Європейського Союзу (ЄС), то братимете Ви в ньому участь чи ні?»* 67,5% респондентів відповіли ствердно. Не брали б участі у референдумі лише 20% опитаних. У цій відповіді насамперед відображена громадянська відповідальність українців. Серед цих активних співвітчизників переважають прихильники вступу до ЄС. На запитання *«Якщо Ви збираєтеся брати участь у такому референдумі, то як Ви проголосуєте?»* 74% відповіли «за вступ до ЄС», а 19% — «проти вступу до ЄС». Таким чином, на перший погляд, вже сформована позитивна громадська думка щодо вступу України до європейського співтовариства.

Що ж приваблює людей у цьому союзі? В контексті вибору зовнішніх орієнтирів респондентам було запропоновано оцінити пріоритет співробітництва України з Європейським Союзом. 31% опитаних вважають, що воно має стратегічний характер і пріоритет. Значна частина громадян вважають, що тісна співпраця з ЄС позитивно впливає на економічний стан нашої країни. На запитання *«Як, на Вашу думку, зближення України з ЄС впливає на українську економіку?»* 19% респондентів відповіли «цілком позитивно», а ще 33% — «скоріше позитивно». Тобто більше половини дорослого населення вбачає у зближенні України з ЄС позитивний вплив. На запитання *«Що, на Вашу думку, дає українській економіці зближення України з ЄС?»* 37% громадян відповіли «переважно відкриває нові перспективи і можливості».

Найбільш позитивно громадяни оцінюють наслідки зближення з ЄС в останні п'ять років: отримання Україною безвізового режиму з країнами

2.1. Геополітичні вектори суспільної свідомості

Європейського Союзу (позитивно — 55% опитаних, негативно — лише 8%). Спрощений порядок перетину кордону з країнами шенгенської зони для більшості людей зрозумілий і прийнятний. Адже за два роки дії безвізу 14% співвітчизників безперешкодно перетнули кордони країн шенгенської зони, подорожуючи, ще 10% із них побували в гостях у родичів і друзів, а 8% шукали можливості працевлаштуватися. Щоправда, 71% українських громадян не скористалися цією можливістю.

Переважає більшість громадян слабо уявляють, за яких економічних, фінансових, соціальних, екологічних умов можна увійти до цього об'єднання, яким критеріям має відповідати держава, що претендує на вступ до ЄС. Адже з такими ж романтичними настроями і мінімальною змістовною інформацією про сам документ люди хотіли підписання Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом. З точки зору психології, це можна пояснити: люди втомилися від нестабільності, невизначеності, падіння життєвого рівня, втрати роботи, непередбачуваного майбутнього своїх дітей. Їм хочеться знайти вихід із кризи, бідності, хаосу вже сьогодні. Проте вони не звикли покладатися на власні зусилля, розбиратись у складних політичних питаннях, а розраховують на керманців. Про це свідчить рівень обізнаності щодо змісту Угоди про асоціацію України з ЄС. На запитання «*Наскільки Ви ознайомлені з положеннями Угоди щодо асоціації України з ЄС?*» лише 4% опитаних відповіли, що добре ознайомлені, ще 13% — ознайомлені з основними положеннями, 30% — лише з окремими положеннями. Ці відповіді свідчать про наявність більш-менш змістовних уявлень про Угоду лише у кожного п'ятого опитаного. Адже окремі тези цілісного уявлення про документ не дають. 45% опитаних практично нічого про нього не знають, а ще 7,5% не змогли дати відповіді на це питання.

За більш уважного розгляду того, як українські громадяни ставляться до ідеї вступу країни до ЄС, виявляється достатньо широкий діапазон думок — від оптимістично-піднесених до однозначно негативних. Їх позиції при цьому ґрунтуються скоріше на власному буденному досвіді, ніж на глибокому знанні міжнародних договорів, укладених Україною. Люди вбачають у поступі країни до Європейського Союзу не тільки переваги, а й ризики, висловлюють різноманітні сумніви та застереження.

У співпраці України з ЄС 43% населення вбачають ситуативний пріоритет — «інтенсивність співробітництва залежить від завдань, які вирішуються», 14% — що «співробітництво необхідно скорочувати».

Значна частина українських громадян не хотіла б відвертого зовнішнього впливу на внутрішньополітичне життя з будь-якого боку. Вони розуміють, що, взаємодіючи у зовнішній політиці з іншими державами і союзами, необхідно тримати таку дистанцію, яка б забезпечувала державний суверенітет. Громадяни негативно ставляться до втручання у життя держави і суспільства насамперед з боку Російської Федерації. На прохання оцінити, як би вони поставилися до можливого впливу Росії на внутрішньополітич-

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

не життя України, 70% опитаних заявили, що негативно. На це ж питання щодо Європейського Союзу 38% респондентів відповіли, що наслідки такого впливу можуть бути як позитивними, так і негативними, ще 30% однозначно заявили, що до цього ставляться негативно, позаяк це є руйнівним для України, і лише 23% оцінюють такий вплив позитивно, позаяк він піде Україні на користь.

Громадяни розуміють, що зближення з ЄС навіть в економічній площині не таке однозначне. 38% респондентів вважають, що воно «настільки ж відкриває нові перспективи і можливості, як і привносить нові загрози», а 13% — що воно «переважно привносить нові загрози». Реалізація положень Угоди про асоціацію України з ЄС в останні роки показала, що обсяг вигод для нашої держави досить обмежений. Наприклад, квоти на постачання товарів з України в ЄС вичерпуються вже в першому кварталі кожного поточного року. Подібні явища спричиняють те, що громадяни починають реалістичніше оцінювати переваги зближення з ЄС.

47% опитаних вважають, що політика ЄС щодо України «частково корислива: інтереси України враховуються частково», 24% — «повністю корислива: інтереси України не враховуються». Лише 16% вважають цю політику «партнерською: враховується більшість інтересів України».

Ці відповіді показують, як громадяни сприймають вплив ЄС на Україну на опосередкованому, узагальненому рівні уявлень, який не зачіпає людину безпосередньо. А як громадяни відчувають на собі вплив зближення країни з ЄС? 37% опитаних відповіли, що цілком позитивно і скоріше позитивно, проте відносна більшість опитаних, 46%, жодного впливу на себе і свою родину від зближення з ЄС не відчула (рис. 1).

Тобто громадяни України більш реалістично і тверезо починають сприймати взаємовідносини між Україною і ЄС та перспективи вступу до Європейського Союзу. Вони є свідками й учасниками процесу, коли після підписання Угоди про асоціацію України з ЄС у країні розпочалися передбачені зміни, і переконалися, що практика суспільного життя до і після підписання Угоди мало в чому відрізняється. У деяких сферах ситуація навіть погіршилася: знизився життєвий рівень населення, ще більше розквітла корупція, нічого не змінилося у діяльності судів і прокуратури, майже зруйнована сфера охорони здоров'я тощо. Виходячи з реальної ситуації в країні в останні п'ять років, громадяни досить обережно висловлюються щодо конкретних термінів вступу України в ЄС. Відповіді на питання «Після підписання Угоди про асоціацію України з ЄС у країні відбуваються зміни, передбачені цією Угодою. На Вашу думку, як ці зміни вплинуть на перспективу вступу України до ЄС?» помітно диференційовані. Найбільших оптимістів, які відповіли «зміни можуть забезпечити вступ країни до ЄС протягом 5 років», — 21,5%, 24% вважають, що зміни можуть забезпечити вступ країни до ЄС не раніше, ніж за 6–10 років. Дуже обережні респонденти, 19%, відповіли, що

2.1. Геополітичні вектори суспільної свідомості

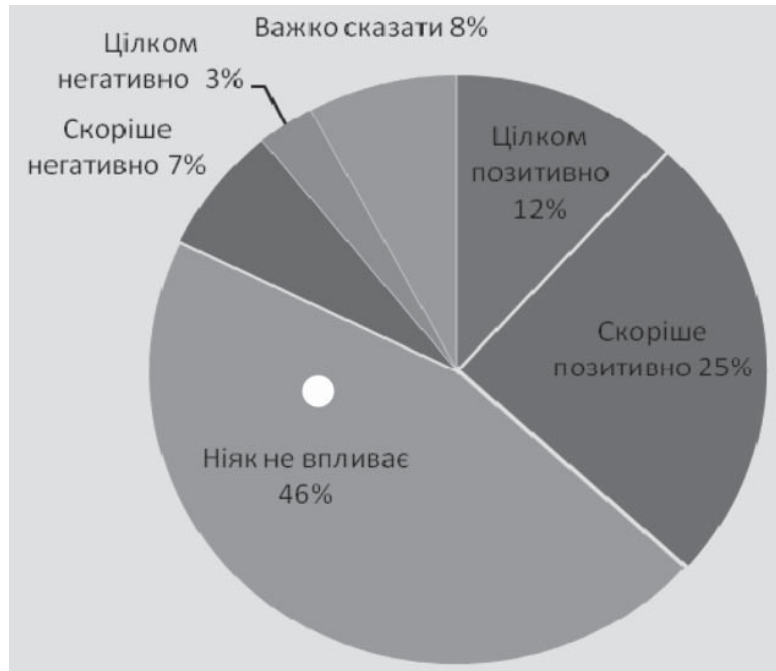


Рис. 1. Вплив зближення України з Європейським Союзом на життя респондентів та їхніх сімей

«зміни можуть забезпечити вступ країни до ЄС більш як через 10 років». Отже, близько 46% опитаних вважають, що за нинішніх темпів змін Україна може потрапити до ЄС у строки від 5 до 10 років. 18% людей налаштовані песимістично: «Україна взагалі не має перспектив вступу до ЄС», а 17,5% не змогли дати відповідь з даного питання.

Ставлення громадян до вступу України до НАТО

Таке ставлення помітно відрізняється від думки щодо вступу до ЄС. По-перше, хоча прихильників вступу до НАТО в українському суспільстві досить багато — 46,5%, проте їх менше половини і на 13% менше, ніж прихильників вступу до ЄС (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Ставлення населення до вступу України до НАТО

	% тих, хто відповів
Скоріше позитивно	46,5
Скоріше негативно	28,5
Важко сказати	25,0

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

По-друге, значно помітніший контраст між регіонами країни щодо ідеї вступу до НАТО. Якщо в західному регіоні 66% опитаних висловилися на підтримку вступу, то на Донбасі – лише 13%. Це два регіони, населення яких найбільш різко відрізняється за своїми геополітичними орієнтаціями. А між ними – центральний регіон, де 53% населення підтримують вступ до Північноатлантичного альянсу, 34% – східний регіон, 27% – південний регіон. Відповідно і серед тих респондентів, хто виступають проти вступу України до НАТО, крайні позиції займають представники західного регіону і Донбасу – 9% і 71% відповідно. Тобто розриви у показниках між регіонами сягають декількох десятків відсотків.

Якщо розглядати інші аспекти співпраці України з НАТО, то найбільше прихильників у такої форми взаємодії, як військове співробітництво. Останнє вважають необхідним 50% опитаних, 26% заявили, що співробітництво з НАТО не можна допускати, а 24% не визначилися з даного питання.

Суперечливість думок з цієї вкрай важливої геополітичної проблеми існує не тільки між групами суспільства, а й навіть у свідомості одних і тих же людей. Тому, по-перше, продовжимо розгляд суперечностей між різними соціальними групами у ставленні до вступу України до НАТО, по-друге, поглянемо і на таке явище, як суперечності у думках окремих людей у ставленні до цієї проблеми.

Крім різниці у ставленні до проблеми між регіонами, існують відмінності між суспільними групами. Так, помітні розбіжності між віковими групами. Якщо серед молоді до 30 років негативно налаштованих на вступ 12%, то серед людей середнього віку – 23%, а серед людей старших за 55 років – 33%. Водночас серед молоді до 29 років позитивно налаштовані на вступ 53%, серед людей середнього віку – 48%, серед старших людей – 32%. Молодь є єдиною віковою групою, в якій більшість становлять прихильники вступу до НАТО.

Помітні відмінності у ставленні до вступу і серед освітніх груп. Більше половини населення з вищою і неповною вищою освітою (53%) позитивно ставляться до такого кроку, серед людей з неповною і повною середньою освітою позитивно налаштована на вступ лише третина (32%).

Певна частина громадян вбачає у військовому співробітництві та вступі країни до НАТО одну із найбільших загроз для себе особисто і родини. Хоча серед інших серйозних загроз, які постали перед українським суспільством, небезпеки, пов'язані з НАТО, знаходяться далеко не на перших місцях у їхній свідомості. На першому місці – зростання цін (63%), невиплата зарплат, пенсій (36,5%), зменшення зарплат (28%), війна на Донбасі (26%), зростання злочинності (25,5%) тощо. Розташування військових баз і ракетно-ядерної зброї НАТО в Україні назвали найбільшою загрозою лише 11%.

У значної частини українських громадян немає ясності в питаннях зовнішньої політики, війни і миру, приєднання до військових союзів і органі-

2.1. Геополітичні вектори суспільної свідомості

заций. Їм хотілося би жити у мирній і заможній країні. Тому значна частина з них готова підтримати нейтральний, позаблоковий статус України (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Ставлення громадян до закріплення в Конституції і законах України нейтрального, позаблокового статусу країни

	% тих, хто відповів
Цілком позитивно	16,4
Переважно позитивно	25,2
Переважно негативно	17,3
Цілком негативно	11,4
Важко сказати	29,7

Як свідчать дані таблиці, населення країни з питання позаблокового статусу розділилося на три великі групи, у двох з яких існують прямо протилежні геополітичні орієнтири.

Заплутаність, суперечливість сприйняття питань зовнішньої політики приводять до амбівалентності в свідомості людей. Навіть зафіксовано таке явище, коли одні й ті ж люди підтримують нейтральний, позаблоковий статус України і одночасно підтримують вступ країни до НАТО. Серед тих, хто схвалює вступ до НАТО, 12% цілком позитивно ставляться до нейтрального, позаблокового статусу країни, а ще 20% – переважно позитивно. Тобто 32% опитаних одночасно хотіли б, щоб Україна вступила до НАТО і мала нейтральний, позаблоковий статус.

В останні два десятиліття серед переважної частини українських політичних еліт склався консенсус щодо вступу до ЄС і НАТО. Що ж стосується населення країни в цілому, то тут такої узгодженості немає. Зважаючи на роль політичного істеблішменту в суспільному житті, можна передбачати, що протягом певного часу еліта використає всі можливості й засоби впливу на громадську думку (як це було в країнах Центральної Європи) і зможе сформувати у суспільстві достатньо потужну більшість, прихильну до вступу до цих організацій. Лобістами у цьому русі є декілька суспільних груп, які мають найбільший вплив на зближення України з ЄС. Про це свідчать відповіді респондентів на запитання «*Населення країни по-різному ставиться до руху в бік ЄС. Незважаючи на Ваше особисте ставлення до цього процесу, оцініть, будь-ласка, чий вплив на наближення країни до європейських стандартів є найбільш помітним?*». Із запропонованих 11 суспільних груп опитані виділили чотири найбільш впливові: дипломати, представники України у міжнародних організаціях – 34%, керівники найвищих органів влади – 32%, люди, які мають досвід праці/навчання в країнах Європи – 26%,

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

молодіжні лідери – 20%. Вони стоять попереду таких груп, як політичні лідери, підприємці, волонтери, вчителі, викладачі тощо.

При цьому серед населення необхідно розрізняти прихильників вступу до ЄС і до НАТО. Це люди з різною мотивацією, регіональною локацією в Україні, а також різного віку. Проте, якщо враховувати загалом цей прозахідний суспільний тренд, можна прогнозувати, що вже в недалекому майбутньому в суспільстві складеться вагома більшість не лише тих громадян, що позитивно ставляться до вступу до ЄС, а й тих, хто хотів би, щоб країна вступила до НАТО.

Таке прямолінійне бачення майбутнього зовнішньополітичного курсу країни є, хоча й кон'юктурно прийнятним, проте в науковому плані занадто спрощеним. До того ж слід додати, що в суспільних прогнозах неприпустима логіка простої екстраполяції – продовження обмежених у часі трендів на великі історичні відрізки, або, як писав І. Франко, «просто-лінійне доктринерство» [1]. У суспільстві діють більш складні процеси взаємодії, що розгортаються як мільйони можливостей, несподіваних подій, непередбачуваних успіхів і провалів, перемог і криз, досягнень і катаклізмів. Як писав класик, «є безліч сил, які перехрещуються, незліченна група паралелограмів сил, і з цього перехрещування виходить одна рівнодіюча – історична подія» [2].

Отже, аналіз геополітичних векторів громадської думки показав, що в українському суспільстві вона виразно суперечлива. Тому до реалізації таких складних геополітичних проблем, як вибір зовнішньополітичних орієнтирів руху держави, не можна підходити легковажно. Якщо говорити про вибір стратегії зовнішньої політики України, то необхідно враховувати також декілька внутрішніх факторів, які можуть стати перешкодою на цьому шляху. По-перше, українське суспільство дуже складне й суперечливе в регіональному, культурному, мовному, релігійному, історичному планах. Кожна із названих сфер може стати серйозним бар'єром на шляху до вирішення даного питання. По-друге, якби навіть ідея вступу до ЄС і НАТО сприймалася в суспільстві однозначно позитивно, то на шляху до її реалізації могли б виникнути серйозні проблеми. Адже одна справа заявляти про свої прагнення, інша – реальна поведінка. Остання багато в чому зумовлена глибинними духовно-культурними основами (традиції, культурні цінності, різноманітні стереотипи суспільної свідомості, міфи, ілюзії, забобони тощо). Може виявитися, що елементи української соціокультурної сфери не тільки не співпадають з традиціями, цінностями і міфами країн ЄС, а й несумісні з ними. Потрібен кваліфікований аналіз, щоб побачити перешкоди, бар'єри на шляху до євроатлантичної спільноти. Необхідно заздалегідь аналізувати вірогідні конфлікти цінностей, ментальну несумісність тощо. Без врахування цих чинників будь-які геополітичні проекти залишаться утопіями і фантазіями.

2.1. Геополітичні вектори суспільної свідомості

Вибудовуючи довгострокову зовнішньополітичну стратегію, слід враховувати всі основні чинники, які впливатимуть на майбутній розвиток подій. На одному з перших місць серед них — процес вступу до будь-якого союзу має дві сторони. З одного боку, це наші внутрішньополітичні наміри, рівень готовності економіки, права, політичного устрою, соціальної сфери до вступу, а з іншого — бажання і готовність інших членів союзу приймати нас. Скажімо, Туреччина зробила перший крок на шляху до вступу до ЄС ще в 1963 р., уклавши Угоду про асоціацію із цим об'єднанням. Однак досі вона не стала членом ЄС, тоді як ціла низка центральноєвропейських і пострадянських країн стали його повноправними членами. Проблема небажання як окремих країн, так очільників об'єднання приймати Україну до ЄС залишається актуальною. Зокрема, президент Єврокомісії в 2014–2019 рр. Жан-Клод Юнкер, виступаючи на початку березня 2016 р. в Гаазі, щоб заспокоїти парламентарів і громадську думку в Нідерландах (країни, де ратифікація Угоди України про асоціацію з ЄС багатьма громадянами цієї країни сприймалась як перший крок до членства в союзі), досить жорстко заявив: «Україна точно не зможе стати членом ЄС в найближчі 20–25 років, як і вступити до НАТО» [3].

І коли говорять, у тому числі експерти, що Україна зможе потрапити до ЄС, скажімо, через 15 років, то при цьому за умовчанням припускається, що ЄС і через півтора десятиліття за складом країн, економічною і фінансовою структурою, правовою системою тощо буде незмінним, як і сьогодні. Проте це дуже небезпечна ілюзія. Адже ЄС є утворенням, яке за рівнем нестабільності й невизначеності щодо майбутнього є одним із найбільш непередбачуваних міжнародних об'єднань. Саме вже сьогодні в ньому відбуваються зміни у кількості учасників, кардинальні зсуви в структурі, змінюється ставлення до участі в Союзі населення різних країн. Ці процеси дають підстави аналітикам, впливовим особам у міжнародній політиці, наприклад Дж. Соросу [4], робити висновки про незворотний процес розпаду ЄС. На це вказують багато інших політиків і експертів [5]. В останні роки це міждержавне об'єднання потрясли масова міграція та брекзит. Для ЄС існує багато інших викликів, зокрема питання утворення самостійних збройних сил, сепаратизму в окремих країнах тощо. Це не означає, що ЄС вже тріщить і занепадає. Але його внутрішні проблеми є настільки серйозними, що не зважати на них для тих, хто має наміри вступу до цього союзу, було б необачно.

Дещо інша ситуація з НАТО. Генсек НАТО Йєнс Столтенберг, коментуючи під час візиту в Україну наприкінці жовтня 2019 р. можливе членство України у Альянсі, нагадав, що у 2008 році на саміті в Бухаресті було ухвалене рішення, що Україна у майбутньому стане членом Альянсу. За його словами, це рішення, яке підтримали тоді усі члени блоку, залишається актуальним. «Двері НАТО відкриті. Ми весь час про це говоримо протягом останніх двох років», — додав генеральний секретар НАТО. Він також заува-

жив, що ніхто із зовнішніх гравців, зокрема Росія, не може втручатись у рішення щодо членства, яке повинна ухвалити Україна. «Немає жодних юридичних і реальних підстав, щоб Росія втручалась у цей процес», – відзначив Генсек Альянсу [6]. Водночас серед членів Альянсу є чимало розбіжностей в оцінках сучасного стану цієї міжнародної організації, шляхів вирішення важливих світових проблем та розвитку відносин з окремими країнами [7], що об'єктивно ускладнює євроатлантичну інтеграцію України та залишає відкритим питання щодо орієнтовних строків її приєднання до Альянсу.

2.2. Динаміка ставлення населення України щодо вступу до Європейського Союзу і НАТО

Україна в пошуках свого місця в глобальному світі

З перших років проголошення незалежності Україна розпочала пошук своєї «ніші» у глобальній системі координат у межах багатовекторної дипломатії, покладеної в основу її зовнішньополітичної діяльності. Остання була спрямована на входження країни у планетарний геополітичний і гео економічний простір на правах « нової глобальної держави ». Для цього були вагомі підстави, оскільки Україна була тоді розвинутою індустріальною і аграрною державою в глобальному вимірі. За визнанням Центрального розвідувального управління США, « після Росії Українська республіка була самим важливим економічним компонентом колишнього СРСР, виробляючи приблизно в чотири рази більше продукції, ніж республіка, що займала наступне місце. Її родючий чорнозем виробляв понад чверть радянської сільськогосподарської продукції, її ферми забезпечували суттєвою кількістю м'яса, молока, зерна та овочів інші республіки. Також її важка промисловість постачала унікальне обладнання... і сировину на промислові й видобувні комплекси... в інші області колишнього СРСР » [8].

Усе це давало вагомі підстави для успішного втілення в життя реформаторських та інтеграційних проектів української політичної еліти, але вони не досягли успіху внаслідок значного погіршення економічної ситуації в країні. Колапс національної економіки в 1990-і роки перетворив Україну на олігархічну напівпериферійну середню державу, що значно ускладнило пошук нею свого місця у міжнародному розподілі праці й глобальній економіці. Однією із головних причин цього стало вивезення з України з 1991 по 2001 р. понад 40 млрд доларів національного капіталу в результаті тотальної доларизації, надмірної лібералізації і тінізації української економіки [9]. Брак коштів для вирішення нагальних про-

2.2. Динаміка ставлення населення України щодо вступу до Європейського Союзу і НАТО

блем спонукав «реформаторів» взяти курс на розвиток співробітництва з Міжнародним валютним фондом (МВФ) і Світовим банком (СБ), що поклало початок зростанню зовнішньої заборгованості України. Відтак «наша країна накинула на себе доларовий зашморг, який ніколи не дасть їй можливості стати незалежною і багатою» [10].

Шокова терапія і реформи української економіки під егідою МВФ і СБ призвели до встановлення контролю олігархічних кланів як в економічній, так і в політичній сферах України, до витіснення більшості її населення за межу бідності. Як зазначає В. Малинкович (колишній радник Президента України Леоніда Кучми), «злидні мільйонів людей різко контрастували з безсоромною розкішшю нуворишів, що створювало постійну напругу в суспільстві... Щоб не довести справу до катастрофи, керівники країни з перших же днів існування української держави мали шукати зовнішніх спонсорів – як в Росії, так і на Заході. Допомогу цю їм вдалося одержати, і вона суттєво допомогла Україні вижити. Але при цьому українська держава, одержавши формальну незалежність, зразу потрапила в реальну залежність від інших держав і міжнародних організацій, причому спонсори України один з одним, як правило, конфліктували» [11].

На зламі століть багатовекторна дипломатія України практично трансформувалася в двохвекторну політику: один вектор був спрямований на підтримку вигідних економічних відносин з Росією та іншими країнами СНД, другий – на розвиток і розширення співробітництва з Європейським Союзом. Але посилення конфронтації між Російською Федерацією і Заходом не дало змоги Україні й далі «сидіти на двох стільцях» і зумовило зовнішньополітичну орієнтацію на ЄС і США. Це було закономірним наслідком інтенсивного впливу західноєвропейських та американських державних структур на керманичів України.

Для вирівнювання і підвищення рівня сприйняття населенням України курсу на європейську інтеграцію значно активізувалася популяризація європейських цінностей і формування прозахідних настроїв в українському суспільстві. Це сприяло формуванню позитивної динаміки ставлення населення України до європейської і євроатлантичної інтеграції.

Динаміка ставлення населення України до вступу країни до ЄС

Курс на вступ України до ЄС мав досить високий рівень підтримки серед населення України протягом всього періоду соціологічних спостережень. У 2000 р. скоріше позитивно до реалізації даного проекту ставилася більшість населення – 56%, приблизно така ж частка громадян (59%) відда-

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

ла йому перевагу і в 2019 р. Варто відзначити, що за період з 2000 по 2019 р. частка респондентів, котрі скоріше негативно оцінюють цей вектор інтеграції України, збільшилась вдвічі (з 10 до 20%). Це збільшення відбулося насамперед за рахунок зменшення частки тих громадян, котрим було важко визначитися з відповіддю на дане питання, з 34% до 21% за означений період (рис. 2).

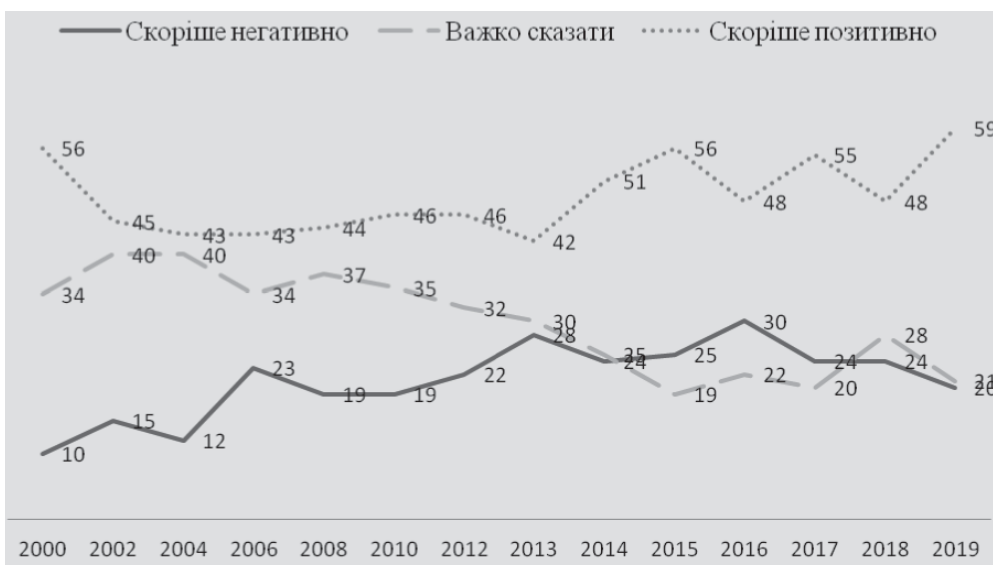


Рис. 2. Динаміка ставлення населення України до вступу до ЄС (2000–2019 рр.)

Аналіз динаміки ставлення населення до вступу країни до ЄС показує, що в певні періоди відбувалися піднесення та падіння позитивного ставлення громадян України до даного вибору. Зокрема, слід відзначити період 2004–2006 рр., коли частка тих респондентів, котрі скоріше негативно ставилися до вступу України до ЄС, збільшилася з 12% до 23%. Найбільша частка противників євроінтеграції була зафіксована в 2013 і 2016 роках, коли вона сягнула відповідно 28% і 30%.

Саме в 2013 р. зафіксована найменша частка респондентів, котрі віддавали перевагу євроінтеграційному вектору (42%). Суттєве збільшення прихильників вступу до ЄС за останній рік (з 48% до 59%) можна пояснити високими очікуваннями громадян на позитивні зміни з приходом до керівництва країною молодих політиків на чолі з В. Зеленським. Створений ними образ «нової команди» без негативного політичного бекграунду, який виграшно відрізняється від попередників, став своєрідним імпульсом піднесення позитивних очікувань населення, в тому числі щодо євроінтеграції.

2.2. Динаміка ставлення населення України щодо вступу до Європейського Союзу і НАТО

Аналіз багаторічних соціологічних спостережень виявив наявність кореляційних зв'язків між геополітичними вподобаннями респондентів та їх віком, регіоном проживання, освітою, етнічним походженням та рідною мовою. Так, більшість (66%) молоді, 18–29 років, віддає перевагу європейському вектору (табл. 2.5). Серед людей старшої вікової групи (56 років і старше) частка прихильників євроінтеграції помітно менша (52%).

Якщо порівнювати респондентів, що на момент останнього опитування належали до старшої вікової групи, з цією ж віковою категорією 2000 р., то слід відзначити, що ця група має більш чітко сформовані інтеграційні вподобання. Суттєво зменшилася частка тих респондентів, котрі не визначилися з відповіддю на дане питання (з 41% до 24%). Відповідно зросли частки противників (з 15% до 24%) та прихильників (з 44% до 52%) євроінтеграції України.

Таблиця 2.5

Динаміка ставлення до вступу до ЄС респондентів різних вікових груп (2000–2019 рр.)

Як Ви ставитеся до вступу України до Європейського Союзу?	2000 р.		2019 р.	
	Молодь (до 30 років)	Старший вік (55+)	Молодь (18–29)	Старший вік (56+)
Скоріше позитивно	65	44	66	52
Скоріше негативно	6	15	14	24
Важко сказати	29	41	20	24

Молодь була і залишилася віковою групою, підтримка якої курсу на євроінтеграцію була найвищою (65% у 2000 р. та 66% – 2019 р.). Дещо зменшилася в даній віковій групі частка тих, кому було важко дати відповідь на це питання (з 29% до 20%), та зросла частка противників цього вибору (з 6% до 14%).

Найбільше прихильників вступу України до ЄС проживають у західному регіоні (78%), найменше – південному (42%). Причому, якщо за період соціологічних спостережень на Заході та в Центрі України, як свідчить табл. 2.6, частка прихильників вступу до ЄС зростала (на 13% на Заході та на 7% в Центрі), то серед мешканців Півдня та Сходу вона, навпаки, знижувалася (з 50% до 42% на Півдні та з 51% до 41% на Сході країни). Найбільше зростання частки противників євроінтеграції за період 2000–2019 рр. відбулося за рахунок жителів Півдня (їх частка збільшилася з 11% до 34%) та Сходу України (з 14% до 36%).

Таблиця 2.6

Динаміка ставлення мешканців різних регіонів
до вступу України до ЄС (2000–2019 рр.)

Як Ви ставитеся до вступу України до ЄС?	Захід		Центр		Південь		Схід		Всього	
	2000	2019	2000	2019	2000	2019	2000	2019	2000	2019
Скоріше позитивно	65	78	58	65	50	42	51	41	56	59
Скоріше негативно	5	8	7	13	11	34	14	36	10	20
Важко сказати	30	14	35	22	39	24	35	23	34	21

Найбільше прихильників курсу на євроінтеграцію України нині спостерігається також серед людей з вищою освітою (66%), найменше – з початковою або неповною середньою освітою (45%). Тенденція зростання позитивного ставлення до євроінтеграції з підвищенням освітнього рівня респондентів спостерігалась і в 2000 р. Однак частка прихильників євроінтеграції серед респондентів з вищою освітою дещо зменшилася (з 73% до 66%). Найбільш помітне зменшення частки прихильників євроінтеграції спостерігається серед респондентів із середньою загальною освітою (з 63% до 42%) (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

Динаміка ставлення до вступу до ЄС громадян України
з різним рівнем освіти (2000–2019 рр.)

Як Ви ставитеся до вступу України до ЄС?	2000 р.					2019 р.				
	Початкова або неповна середня	Середня загальна	Середня спеціальна	Незакінчена вища	Вища	Початкова або неповна середня	Середня загальна	Середня спеціальна	Незакінчена вища	Вища
Скоріше позитивно	42	63	61	61	73	45	42	59	60	66
Скоріше негативно	14	8	7	13	4	29	27	20	20	17
Важко сказати	44	29	32	26	23	26	31	21	20	17

У сучасному політологічному дискурсі досить поширена точка зору, що громадяни України – етнічні росіяни та російськомовні (для яких рідною є російська мова) менш схильні до підтримки євроінтеграційного вибору. Ця теза підтверджується результатами соціологічних опитувань (табл. 2.8, 2.9). Серед етнічних українців рівень підтримки євроінтеграції стабільно висо-

2.2. Динаміка ставлення населення України щодо вступу до Європейського Союзу і НАТО

кий (56% у 2000 р. та 60% – 2019). За результатами опитувань 2000 р. частки прихильників євроінтеграції серед українців та серед росіян були однакові (56% та 55% відповідно). Однак, якщо серед українців ця частка дещо зросла за 19-річний період (з 56% до 60%), то серед росіян вона суттєво знизилася (з 55% до 36%). Досить істотно зменшилася частка й тих, хто не визначився з відповіддю (на 14% серед українців та на 13% – росіян).

Таблиця 2.8

Динаміка ставлення до вступу України до ЄС громадян різного етнічного походження (2000–2019 рр.)

Як Ви ставитеся до вступу України до ЄС?	українці		росіяни		інші	
	2000	2019	2000	2019	2000	2019
Скоріше позитивно	56	60	55	36	61	72
Скоріше негативно	9	19	13	45	12	14
Важко сказати	35	21	32	19	27	14

Так само серед громадян, для яких рідною є російська мова, менша частка прихильників вступу України до ЄС (42%), значно вища вона серед респондентів, для яких рідною є українська мова (64%). Причому якщо серед респондентів, для яких рідною є українська мова, частка прихильників євроінтеграції за роки спостережень збільшилася (з 56% до 64%), то серед тих, для кого рідною є російська мова, вона відчутно зменшилася (з 56% до 42%).

Таблиця 2.9

Динаміка ставлення до вступу України до ЄС залежно від мови, яку респонденти вважають рідною (2000–2019 рр.)

Як Ви ставитеся до вступу України до ЄС?	українська		російська		інша	
	2000	2019	2000	2019	2000	2019
Скоріше позитивно	56	64	56	42	57	61
Скоріше негативно	8	15	13	36	5	8
Важко сказати	36	21	31	22	38	31

Отже, в українському суспільстві існує високий рівень підтримки курсу на вступ України до Європейського Союзу. Більше того, за період з 2000 по 2019 р. частка його прихильників зросла серед людей старшої вікової категорії, мешканців Заходу та Центру країни, етнічних українців та серед тих респондентів, для яких рідною мовою є українська. Водночас відбулося знижен-

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

ня частки прихильників євроінтеграції серед молоді, мешканців Півдня та Сходу країни, людей з вищою та середньою загальною освітою, а також серед етнічних росіян і тих респондентів, для яких рідною є російська мова.

Тим не менше, з аналізу даних моніторингу 2019 р. випливає, що прихильники євроінтеграції переважають в усіх регіонах, освітніх і вікових групах, в першу чергу серед молоді, а також серед громадян, для яких не лише українська, а й російська мова є рідною.

Динаміка ставлення населення до вступу України до НАТО

Скоріше позитивно до даного вектора розвитку країни сьогодні ставиться майже половина опитаних (46%), у 2000 р. перевагу йому віддавав лише кожен четвертий респондент. Це пов'язано як з інтенсифікацією пронатовської інформаційної компанії, так і анексією Криму і воєнним конфліктом на Донбасі, де історично антинатовські настрої були вищими, ніж у інших регіонах країни (з 2014 р. до виборки не входять АР Крим і непідконтрольні Києву райони Луганської та Донецької областей).

До вступу до НАТО більш позитивно, ніж старше покоління, ставиться молодь. Якщо порівнювати вікові категорії у 2000 та 2019 р., то слід відзначити зростання пронатовських настроїв серед молоді (53% проти 33%). Досить відчутно зросла частка прихильників даного вектора і серед людей старшого віку – з 15% до 41%.

Частки тих, хто виступає проти приєднання України до Північноатлантичного альянсу, дещо зменшилися (з 27% до 20% серед молоді та з 42% до 33% серед старшої вікової групи) (табл. 2.10).

Кількість прихильників вступу України до НАТО є вищою на Заході та Центрі України (66% та 63% відповідно). Пронатовські настрої суттєво менші на Півдні та Сході країни (вдвічі). Загалом у всіх регіонах частка прихильників даного вектора зросла. Несуттєве збільшення частки противників вступу до НАТО спостерігалось тільки на Півдні (з 41% до 49%) та на Сході країни (з 46% до 49%).

Таблиця 2.10

Динаміка ставлення до вступу до НАТО громадян різних вікових груп (2000–2019 рр.)

Як Ви ставитеся до вступу України до НАТО?	2000 р.		2019 р.	
	Молодь (до 30 років)	Старший вік (55+)	Молодь (18–29)	Старший вік (56+)
Скоріше позитивно	33	15	53	41
Скоріше негативно	27	42	20	33
Важко сказати	40	43	27	26

2.2. Динаміка ставлення населення України щодо вступу до Європейського Союзу і НАТО



Рис. 3. Динаміка ставлення населення України до вступу до НАТО (2000–2019 рр.)

Таблиця 2.11

Динаміка ставлення мешканців різних регіонів до вступу України до НАТО (2000–2019 рр.)

Як Ви ставитесь до вступу України до НАТО?	Захід		Центр		Південь		Схід		Всього	
	2000	2019	2000	2019	2000	2019	2000	2019	2000	2019
Скоріше позитивно	42	66	28	63	14	27	18	29	25	46
Скоріше негативно	14	9	27	20	41	49	46	49	34	29
Важко сказати	44	25	45	27	45	24	36	22	41	25

Результати дослідження свідчать про те, що пронатовські орієнтації мають вищу підтримку серед населення з вищим освітнім рівнем. Так, у 2019 р. до вступу України до НАТО схвально ставилися 40% респондентів з початковою або неповною середньою освітою, 30% — із середньою, 46% — із середньою спеціальною, 48% — з незакінченою вищою та 53% — з вищою освітою. Рівень підтримки вступу зріс серед усіх освітніх груп. На тому ж рівні залишилася одна освітня група — із середньою загальною освітою.

Етнічні українці більш схвально ставляться до вступу до НАТО, ніж етнічні росіяни: 48% проти 21%. Етнічні росіяни більш критично оцінюють курс на вступ: 55% противників серед росіян проти 27% — серед українців.

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

Ставлення до вступу України до НАТО практично не змінилося серед етнічних росіян. Водночас серед етнічних українців частка прихильників збільшилася з 27% до 48% (табл. 2.13).

Таблиця 2.12

Динаміка ставлення до вступу в НАТО громадян України з різним рівнем освіти (2000–2019 рр.)

Як Ви ставитеся до вступу України до НАТО?	2000 р.					2019 р.				
	Початкова або неповна середня	Середня загальна	Середня спеціальна	Незакінчена вища	вища	Початкова або неповна середня	Середня загальна	Середня спеціальна	Незакінчена вища	вища
Скоріше позитивно	19	28	29	35	28	40	30	46	48	53
Скоріше негативно	35	33	29	48	38	38	39	30	28	22
Важко сказати	46	39	42	17	34	22	31	24	24	25

Таблиця 2.13

Динаміка ставлення до вступу України до НАТО громадян різного етнічного походження (2000–2019 рр.)

Як Ви ставитеся до вступу України до НАТО?	українці		росіяни		інші	
	2000	2019	2000	2019	2000	2019
Скоріше позитивно	27	48	18	21	23	57
Скоріше негативно	29	27	51	55	38	19
Важко сказати	44	25	31	24	39	24

Зростання пронатовських настроїв мало місце як серед україномовних, так і серед російськомовних громадян. Однак серед тих, для кого рідною є українська мова, воно було суттєво більшим. Загалом рівень підтримки вступу до НАТО майже вдвічі вищий серед україномовних респондентів, ніж серед російськомовних (53% проти 28%) (табл. 2.14).

Таблиця 2.14

Динаміка ставлення до вступу України до НАТО залежно від мови, яку респонденти вважають рідною (2000–2019 рр.)

Як Ви ставитеся до вступу України до НАТО?	українська		російська		інша	
	2000	2019	2000	2019	2000	2019
Скоріше позитивно	28	53	18	28	29	46
Скоріше негативно	26	22	48	47	24	31
Важко сказати	46	25	34	25	47	23

2.2. Динаміка ставлення населення України щодо вступу до Європейського Союзу і НАТО

Отже, дані багаторічних опитувань свідчать про зростання підтримки вступу до НАТО серед усіх груп (за віком, освітою, регіоном проживання та мовою).

Динаміка ставлення населення до ідеї приєднання України до союзу Росії й Білорусі

Суттєві зміни відбулися і в ставленні населення до ідеї приєднання України до союзу Росії і Білорусі. Так, якщо в 2000 р. скоріше позитивно до неї ставилася більшість жителів (61%), а скоріше негативно — лише кожен п'ятий (21%), то в 2019 р. результати стали діаметрально протилежними: підтримують дану ідею лише 23% респондентів, водночас її противниками є більшість респондентів (61%).



Рис. 4. Динаміка ставлення населення до ідеї приєднання України до союзу Росії й Білорусі

За період 2000–2019 рр. (табл.15) відбулося суттєве збільшення частки противників союзу України, Росії та Білорусі серед обох вікових груп (з 44% до 63% серед молодіжної групи респондентів та з 30% до 58% серед респондентів старшої вікової когорти). Відповідно відбулося зменшення частки прихильників союзу. В 2000 р. його підтримував кожен третій представник молоді, в 2019 р. — лише кожен п'ятий. Частка ж прихильників даного союзу серед людей старшого віку за той же час зменшилася вдвічі: з 49% до 26%. Більше прихильників ідеї союзу України, Росії та Білорусі серед людей старшого віку, ніж серед молоді (26% та 19% відповідно) (табл. 2.15).

Таблиця 2.15

**Динаміка ставлення респондентів різних вікових груп
до ідеї приєднання України до союзу Росії й Білорусі
(2000–2019 рр.)**

Як Ви ставитеся до ідеї приєднання України до союзу Росії й Білорусі?	2000 р.		2019 р.	
	Молодь (до 30 років)	Старший вік (56+)	Молодь (18–29)	Старший вік (56+)
Скоріше позитивно	32	49	19	26
Скоріше негативно	44	30	63	58
Важко сказати	24	21	18	16

Більша частка прихильників ідеї розвитку співпраці України з РФ і Білоруссю (табл. 2.16) зафіксована на Півдні (44%) та Сході країни (39%). При цьому в усіх регіонах мало місце падіння рівня підтримки цієї ідеї: з 10% до 5% на Заході, з 30% до 16% – Центрі, з 60% до 44% на Півдні та з 58% до 39% – Сході країни.

Водночас частка противників союзу України, Росії та Білорусі збільшувалася по всій території України – з 69% до 88% на Заході, з 49% до 67% в Центрі, з 13% до 34% на Півдні та з 20% до 39% – Сході України.

Таблиця 2.16

**Динаміка ставлення жителів різних регіонів
до ідеї приєднання України до союзу Росії й Білорусі
(2000–2019 рр.)**

Як Ви ставитеся до ідеї приєднання України до союзу Росії й Білорусі?	Захід		Центр		Південь		Схід		Всього	
	2000	2019	2000	2019	2000	2019	2000	2019	2000	2019
Скоріше позитивно	10	5	30	16	60	44	58	39	41	23
Скоріше негативно	69	88	49	67	13	34	20	39	37	61
Важко сказати	21	7	21	17	27	22	22	22	22	16

Найбільша частка прихильників союзу України з РФ і Білоруссю (табл. 2.17) фіксується сьогодні серед респондентів із середньою загальною (33%) та незакінченою вищою освітою (26%), найменша – серед респондентів з вищою освітою (18%). За час спостережень суттєво збільшився рівень негативного ставлення серед усіх освітніх груп, однак найбільше – на 23 та 24 відсоткових пунктів – серед респондентів з найнижчим та найвищим освітнім рівнем відповідно.

2.2. Динаміка ставлення населення України щодо вступу до Європейського Союзу і НАТО

Таблиця 2.17

Динаміка ставлення населення до ідеї приєднання України до союзу Росії й Білорусі з різним рівнем освіти (2000–2019 рр.)

Як Ви ставитеся до ідеї приєднання України до союзу Росії й Білорусі?	2000 р.					2019 р.				
	Початкова або неповна середня	Середня загальна	Середня спеціальна	Незакінчена вища	вища	Початкова або неповна середня	Середня загальна	Середня спеціальна	Незакінчена вища	вища
Скоріше позитивно	45	40	34	39	38	24	33	23	26	18
Скоріше негативно	31	39	41	48	44	54	46	60	59	68
Важко сказати	24	21	25	13	18	22	21	17	15	14

Серед етнічних росіян (табл. 2.18) частка тих, хто позитивно ставиться до ідеї приєднання України до союзу з РФ і Білоруссю, удвічі більша, ніж серед респондентів – етнічних українців (53% та 20% відповідно). При цьому за період, що аналізується, рівень підтримки даної ідеї знизився в обох групах – з 33% до 20% серед українців та з 66% до 53% серед росіян.

Таблиця 2.18

Динаміка ставлення до ідеї приєднання України до союзу Росії й Білорусі громадян різного етнічного походження (2000–2019 рр.)

Як Ви ставитеся до ідеї приєднання України до союзу Росії й Білорусі?	українці		росіяни		інші	
	2000	2019	2000	2019	2000	2019
Скоріше позитивно	33	20	66	53	54	14
Скоріше негативно	44	63	14	31	16	71
Важко сказати	22	17	20	16	31	15

Підтримка ідеї союзу України, Росії та Білорусі (табл. 2.19) виявилася вищою серед респондентів, для яких рідною мовою є російська мова (41%). Більш як удвічі менша частка прихильників даної ідеї серед респондентів, для котрих рідною мовою є українська (17%).

Частка противників названої ідеї збільшилася в обох групах – з 48% до 68% серед тих, для кого рідною є українська мова, та з 18% до 37% серед тих, для кого рідною є російська мова.

Таблиця 2.19

**Динаміка ставлення до ідеї приєднання України
до союзу Росії й Білорусі залежно від мови,
яку респонденти вважають рідною
(2000–2019 рр.)**

Як Ви ставитеся до ідеї приєднання України до союзу Росії й Білорусі?	українська		російська		інша	
	2000	2019	2000	2019	2000	2019
Скоріше позитивно	30	17	60	41	43	31
Скоріше негативно	48	68	18	37	33	61
Важко сказати	22	15	22	22	24	8

Отже, в результаті аналізу соціологічної інформації була виявлена тенденція до зменшення підтримки ідеї приєднання України до союзу Росії та Білорусі. Частка противників даної ідеї зросла в усіх вікових, регіональних, освітніх групах, а також групах за етнічним походженням та рідною мовою респондентів.

Отже, результати моніторингового дослідження динаміки ставлення населення України до вступу до Європейського Союзу і НАТО показують, що рівень підтримки вступу досяг максимального значення в 2019 р. (відповідно 59% і 46%). Це результат інтенсифікації впливу на політичну свідомість населення таких основних чинників:

- 1) цілеспрямованого пропагування євроінтеграційних та євроатлантичних цінностей, гуманістичних принципів, безпекових переваг;
- 2) зростання довіри населення до нового керівництва України, що підтримує інтеграційний проект;
- 3) створення засобами масової інформації привабливого образу ЄС і НАТО, що сприяло підвищенню довіри населення до них після Євромайдану.

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і чинники національної безпеки

Ставлення населення до реформ

Попри те, що більшість населення скоріше позитивно ставиться до вступу України до Європейського Союзу, перспектива ця скоріше розглядається як віддалена. Причому в регіональному розрізі очікування суттєво відрізняються (табл. 2.20). Якщо на Заході 32% опитаних вважають, що зміни в країні після підписання Угоди про асоціацію України з ЄС дадуть можливість вступити Україні до ЄС протягом 5 років, то на Півдні 34,7% населення вважають, що Україна взагалі не має перспектив вступу до ЄС.

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і фактори національної безпеки

Таблиця 2.20

Регіональні відмінності в оцінці часової перспективи вступу України до ЄС

	Захід	Центр	Південь	Схід
Зміни можуть забезпечити вступ країни до ЄС протягом 5 років	32,0	21,7	11,7	16,2
Зміни можуть забезпечити вступ країни до ЄС не раніше, ніж за 6–10 років	26,4	26,0	17,8	22,4
Зміни можуть забезпечити вступ країни до ЄС більш як через 10 років	17,4	18,8	16,9	21,2
Україна взагалі не має перспектив вступу до ЄС	7,1	13,6	34,7	13,9
Важко відповісти	17,2	19,9	18,8	12,7

Водночас саме від 2014 р. у країні розпочалися численні реформи в різних сферах, які пов'язані саме з процесом євроінтеграції. Однак майже половина громадян (45,6%) зазначають, що зближення України з Європейським Союзом ніяк не впливає на їхнє життя та життя їхньої родини. Відповідно реальне ставлення до перебігу процесу євроінтеграції можна прослідкувати, спираючись на оцінку населенням тих конкретних змін, які безпосередньо торкнулися життя кожного українця.

Однією з перших і найбільш відчутних для населення змін стала відмова від постачання газу з Росії. До 2013 р. РФ була фактично єдиним постачальником газу в Україну, натомість у 2016 р. була запроваджена система реверсного газопостачання, і газ стали купувати на європейському ринку. Сам по собі процес диверсифікації джерел постачання енергоносіїв є, безумовно, позитивним. До того ж важливим досягненням у цій сфері стала перемога України у стокгольмському арбітражі над Газпромом.

Водночас перехід на ринкове ціноутворення і, як наслідок, зростання тарифів негативно вплинуло на матеріальне становище більшості населення. Мінімізувати цей ефект мало запровадження субсидій. Однозначно оцінити усі ці зміни досить важко. Для частини населення важливішими могли стати позитивні моменти, для інших переважали негативні наслідки. Така суперечлива оцінка могла формуватися і відносно інших змін. Виходячи з цього, в опитуванні респондентів попросили оцінити певний перелік змін з точки зору їх можливого позитивного або негативного впливу на життя в країні. Виявилося, що стосовно деяких перетворень думки громадян розділилися, проте частина змін була оцінена більш-менш однозначно.

Позитивна оцінка помітно переважала негативну стосовно безвізу, реформи армії, поліції, децентралізації та відновлення шляхів (рис. 5). За винятком безвізу, йдеться скоріше не про схвалення більшістю населення,

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

а про відсутність вираженого негативу щодо запроваджуваних змін. Водночас там, де зміни були затребувані на практиці, це не лише відображається у вигляді позитивної оцінки їхнього впливу на життя країни, а й добре кореспондує із загальним ставленням населення до зближення України з ЄС. Зокрема, у групі тих, хто скористався безвізом, а таких серед респондентів виявилося 28,7%, позитивно ставляться до вступу України до Європейського Союзу 72,5%.



Рис. 5. Зміни, які, на думку населення, скоріше позитивно вплинули на життя країни

Натомість в оцінці інших змін частка тих, хто оцінював їх негативно, переважала частку тих, хто давав їм позитивну оцінку. До цієї групи потрапили, зокрема, така суттєва складова євроінтеграційного процесу, як боротьба з корупцією, і важливі для людей реформи – пенсійна та медична (рис. 6). У випадку оцінки діяльності органів, створених для посилення боротьби з корупцією, можна говорити про те, що більшою мірою незадоволені якраз прихильники вступу до ЄС.

Загалом серед найбільш актуальних завдань суспільного розвитку на першому місці саме зниження рівня корупції – 55% опитаних. Водночас незадоволеність пенсійною та медичною реформами скоріше опосередковано пов'язана з оцінкою вступу України до ЄС. Насамперед йдеться про вікові відмінності, оскільки ці реформи більш важливі для представників старшої вікової групи, серед яких підтримка вступу країни до ЄС статистично істотно менша (51,7% у групі віком старше 55 років проти 58,8% за вибіркою загалом).

Частина змін має майже однакову кількість прихильників та противників. Думки розділилися щодо отримання Томосу, відмови від закупівлі російського газу та реформи шкільної освіти (рис. 7). Причому показово, що загальна оцінка населенням самого факту створення Православної Церкви України (ПЦУ) значно краща, ніж оцінка впливу цієї події на життя країни. Загалом підтримують створення об'єднаної ПЦУ 48,8% опитаних,

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і фактори національної безпеки

натомість лише 24,4% вважають, що це позитивно вплинуло на життя країни. Водночас не підтримують створення ПЦУ 26%, приблизно така ж (34,6%) оцінка негативного впливу отримання Томосу.

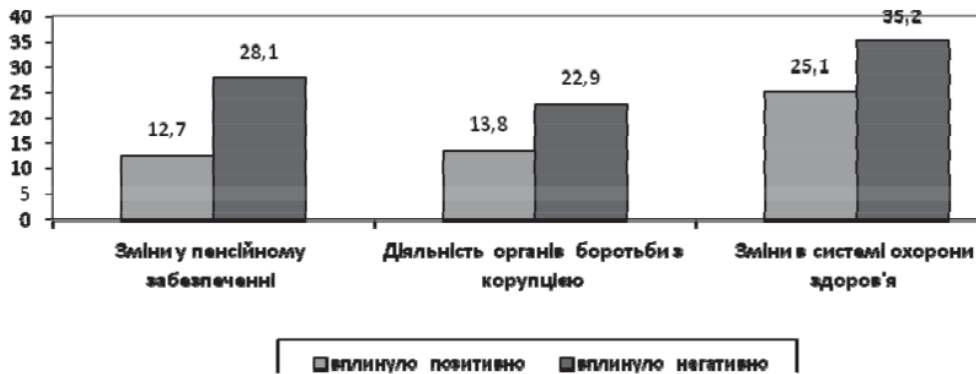


Рис. 6. Зміни, які, на думку населення, скоріше негативно вплинули на життя країни

Як бачимо, оцінка перетворень, що відбуваються в країні, поки що у стані формування, як і самі перетворення. Крім того, не всі кроки на шляху євроінтеграції населення в принципі спроможне оцінити. Реформи, що стосуються життя людей, безпосередньо знаходяться в центрі їхньої уваги. Натомість важливі, але непомітні в повсякденному житті речі інколи залишаються взагалі поза увагою. Наприклад, створення прозорої системи державних закупівель ProZorro, котра була схвалена ЄБРР як зразкова модель для інших країн, оцінили позитивно 17,2% респондентів, негативно – 10,2%.

Також важливо зазначити, що сприйняття різних реформ інколи відрізняється регіонально. Наприклад, відмову від закупівлі російського газу та перемогу України у стокгольмському арбітражі над Газпромом позитивно оцінили 44,5% респондентів на Заході, 30,5% – у Центрі, 21,6% – на Сході й лише 15% – на Півдні. Натомість Південь та Схід вище оцінюють позитивний вплив децентралізації (там таку оцінку дали по 36% проти 28% на Заході та в Центрі).

Можна констатувати, що провідниками позитивного ставлення населення до змін в євроінтеграційному напрямі більшою мірою є саме прихильники євроінтеграції. Саме їхня позитивна оцінка формує підґрунтя для сприйняття, окрім уже розглянутих вище, таких реформ, як закріплення в Конституції курсу на повноправне членство в ЄС та НАТО чи законодавче забезпечення функціонування української мови як державної (рис. 8).

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством



Рис. 7. Зміни, вплив яких у масовій свідомості оцінюється суперечливо

Натомість негативна оцінка змін значною мірою ґрунтується на ставленні, яке репрезентує група тих, хто не підтримує вступ України до ЄС (рис. 9).

Відтак можна констатувати, що попри загалом не надто великі групи противників та прихильників тих чи інших змін внутрішнє протистояння прихильників та противників євроінтеграції не подолано і може швидко актуалізуватися та загостритися за певних умов. Зокрема, оновлення владних структур, що почалося з виборів Президента України, продовжилося в ході парламентських виборів і триває у вищих ешелонах виконавчої та судової влади, створює ризики втрати керованості соціальними процесами і, як наслідок, зростання незадоволеності населення ситуацією в країні. Відповідно головною запорукою підтримки соціальних змін населенням є концентрація уваги на тих напрямках, які більшість опитаних називають головним джерелом соціальної напруги. Крім посилення боротьби з корупцією, до цього переліку входять такі питання, як забезпечення рівності усіх перед законом (важливим вважають його 50% опитаних), дотримання гарантованих Конституцією прав і свобод людини (38%) та забезпечення соціальної справедливості (27%).

Важливим сприятливим для реалізації реформ моментом є налаштованість населення на те, що нової якості життя можна досягти лише за допомогою «нових облич», які діятимуть як «згори», так і «знизу». Фактично сам рух країни до ЄС є рухом до життя за новими правилами, і головним локомотивом змін загал вважає молодих політиків, що прийшли до уряду та парламенту останнім часом. Вони найбільш позитивно впливають на думку майже половини опитаних (49,4%). Великі надії покладають на «допомогу знизу», зокрема волонтерів, що працюють у різних сферах. Їх позитивний вплив на зміни відзначають 44,5% респондентів. Помітним є, на думку значної частини опитаних (30,2%), і внесок у запровадження позитивних змін журналістів-розслідувачів, представників малого і середнього бізнесу (25,9%), громадських активістів (23%). Водночас найбільші перешкоди на

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і фактори національної безпеки

шляху до оновлення життя чинять, на думку громадян, досвідчені політики, які вже давно при владі (57,1%), представники великого бізнесу (35,8%), керівники місцевої влади різних рівнів (28%) та керівники міжнародних фінансових організації (24,6%).



Рис. 8. Особливості позиції прихильників вступу України до ЄС щодо позитивної оцінки впливу певних змін на життя країни

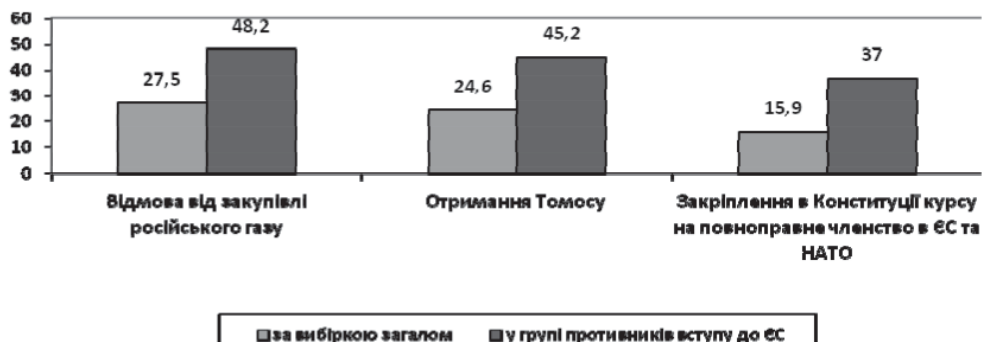


Рис. 9. Особливості позиції противників вступу України до ЄС щодо негативної оцінки впливу певних змін на життя країни

Таке бачення ситуації внутрішньо несуперечливе і великою мірою пояснює позитивні сподівання, які домінують в очікуваннях людей. Проте сама по собі ситуація протистояння молодій команді, яку підтримують «знизу», і впливових сил, яких підтримують «ззовні», породжує величезні ризики саме у здійсненні тих перетворень, на які налаштовані люди. Це ризик жорсткого імперативного контролю за ситуацією, що може становити загрози саме тим принципам (верховенства права, дотримання прав і свобод людини, поваги до людської гідності), які є засадничими в європейській системі цінностей.

Європейські цінності в громадській думці

Рух у напрямку європейської інтеграції значною мірою визначається тим, як трансформується у масовій свідомості система ціннісних орієнтацій. Тривалий час неспроможність українського суспільства успішно рухатися по шляху реформ розглядалася крізь призму його ціннісної несумісності з ключовими цінностями європейців. Патерналізм проти ініціативності, тяжіння до «сильної руки» проти демократії та інші суперечності фіксувалися дослідниками постійно. Проте після Євромайдану, коли шлях до асоціації з ЄС відкрився, в масовій свідомості відбулися певні зміни. Хоча населення не вельми глибоко ознайомлене з положеннями Угоди щодо асоціації України з ЄС, уявлення про те, які самі цінності є «правильними», чітко озвучено й опановано загалом. Що ж у системі ціннісних орієнтирів свідчить про зближення українського менталітету з європейськими цінностями, а що дотепер заважає рухатися в європейському напрямі?

З огляду на те, що більшість опитаних декларують позитивне ставлення до демократії, верховенства права, поцінують індивідуальну свободу, вважають важливою цінністю *терпимість до чужих ідей та ідеалів*, злиття ціннісних систем українців та європейців практично вже відбулося. Проте знання про те, що є добрим, а що поганим, на жаль, не гарантує поширення відповідних практик. Про це свідчить перелік цінностей, які, на думку громадян, є найважливішими для них. До переліку включено п'ять цінностей, прописаних у статті другій Договору про Європейський Союз та п'ять цінностей, що пов'язані з радянським минулим та із задоволенням базисних потреб. Усі цінності стосувалися регуляції взаємовідносин у системах людина—суспільство та людина—людина: цінності поваги до людської гідності, дотримання прав людини, свободи, справедливості, терпимості (представляли європейську спільноту), цінності матеріального добробуту, соціальної захищеності, поваги до людини праці, колективізму та готовності поступитися власними інтересами заради інтересів держави (радянське минуле). Респонденти були обмежені у кількості відповідей, що давало можливість визначити, які саме цінності є пріоритетними (рис. 10).

Головні ціннісні пріоритети зосередилися навколо матеріального добробуту (56,6%) та соціальної захищеності (44,6%). І це відображає суто українську специфіку, коли в умовах недостатньої задоволеності базових потреб добробут домінує в системі ціннісних орієнтацій. Проте наступні за кількістю виборів цінності демонструють поступовий поворот до нових орієнтирів, що втілюється у новій ціннісній конфігурації. Хоча орієнтація на соціальну захищеність залишається високою, вона поєднується з такою важливою цінністю, як дотримання прав людини, яку визнали важливою 43,8% опитаних.

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і фактори національної безпеки

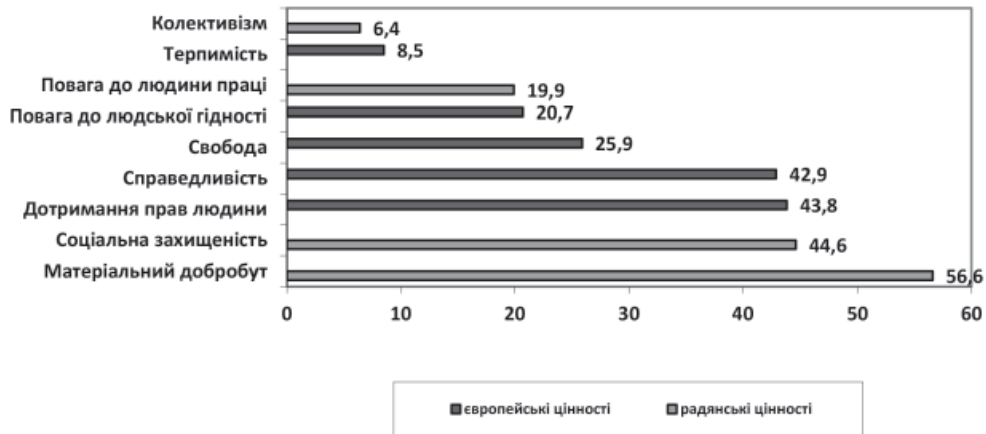


Рис. 10. Особливості поєднання європейських та радянських цінностей у масовій свідомості

Слід мати на увазі, що саме дотримання прав людини є однією з ключових цінностей, які вважають для себе найважливішими жителі ЄС. За даними Євробарометру, в 2017 р. цінність «права людини» посідала друге місце у запропонованому переліку з 12 цінностей, поступаючись лише цінності миру [12]. Загалом її визнали найважливішою особисто для себе 42% опитаних (цінність миру відповідно — 45%). У шести країнах—членах ЄС ця цінність опинилася на першому місці: Кіпр (61%), Швеція (59%), Данія (49%), Іспанія (48%), Польща (46%), Румунія (40%).

Ці ж дві ключові цінності, на думку європейців, є такими, які найкраще представляють цінності Євросоюзу. Мир визначили як цінність 39% опитаних, а права людини — 33%. Цінність «права людини» очолила список цінностей, що найкраще представляють цінності ЄС у таких країнах, як Бельгія (46%), Кіпр (43%), Латвія (41%), Ірландія (35%), Румунія (33%), Велика Британія (30%).

За даними всеукраїнського опитування, проведеного Інститутом Горшеніна у співпраці з Представництвом Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні та Білорусі у 2017 р. [13], в якому було відтворено той самий стандартний перелік цінностей, які пропонуються у Євробарометрі, українці, як і європейці, найважливішою для себе назвали цінність миру (56,6%), далі було названо цінність «людське життя» (42,7%), а на третьому місці опинилася цінність «права людини» (33,3%). З огляду на ці дані, а також зважаючи на результати наведеного вище опитування, в якому майже 44% українців обрали як важливу для себе цінність дотримання прав людини, можна говорити про помітну тенденцію поступового зближення ціннісних орієнтацій населення країни з європейським ціннісним контекстом.

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

Фактично можна констатувати, що відбувається формування нового бачення взаємовідносин людини та суспільства. По-перше, люди все ще зорієнтовані на гарантії з боку держави. Опора на соціальний захист свідчить, що насправді реальних можливостей для ефективного самоздійснення ще недостатньо. Водночас поряд із прагненням захищеності бачимо таку ж високу цінність забезпечення прав людини. В поєднанні з пріоритетом цінності справедливості це можна розглядати як свідчення поступового переходу від радянського способу взаємодії людини і держави, який ґрунтувався на автоматичній гарантованій підтримці базисних потреб кожного в обмін на так само гарантовану працю індивіда на благо держави, до європейського, коли держава створює умови, в яких людина може реалізувати себе і власними зусиллями забезпечити собі належний рівень життя.

У радянській моделі обмеженість життєвого вибору компенсувалася гарантією певного рівня існування. Причому рівень цей був не сильно диференційованим, а отже, радянська людина відчувала себе «не гіршою за інших». Водночас сама ця ситуація не сприймалася крізь призму захисту прав людини. Права були задекларовані, але способи і форми їх дотримання з боку держави не піддавалися сумніву. Ідея захисту прав людини була присутня в ідеологічному дискурсі, але мало стосувалася конкретних обставин життя пересічної людини, яка задовольнялася скоріше знанням того, що їх дотримання їй гарантовано. Інерція цього переконання тривалий час зберігалася у масовій свідомості й після руйнації радянської моделі взаємодій.

Проте перехід до нових умов існування, в яких система державної підтримки перестала бути загальним принципом, актуалізував формування нових ціннісних орієнтирів. Ідея того, що держава має гарантувати соціальну захищеність, поступово доповнюється ідеєю правової взаємодії людини і держави, що забезпечує підтримку європейського вектора руху. Принцип дотримання прав людини ґрунтується на відчутті власної суб'єктності кожного громадянина, а не на автоматичній підтримці усіх людей разом.

Відповідно важливим зрушенням у ментальності стає посилення відчуття власної значущості й усвідомлення себе як суб'єкта прав. Як наслідок змінюється і смислове наповнення взаємодії громадянина та держави. В ідеалі наразі ціннісні перетворення є ознакою формування нової ситуації, в якій на зміну патерналізму, який гарантує захищеність усім, приходить усвідомлення індивідуальної відповідальності за власне життя і водночас що держава має гарантувати насамперед не рівень життя, а права, які забезпечуватимуть вільне самоздійснення.

Специфічні трансформації відбуваються і з цінністю соціальної справедливості. Хоча вона увійшла до переліку як європейська цінність, запит

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і фактори національної безпеки

на справедливість притаманний і радянській ціннісній системі. Проте дані свідчать, що запит на справедливість не пов'язаний прямо як з оцінкою ситуації у суспільстві загалом, так і з оцінкою власної життєвої позиції. Однаково важливим принцип справедливості вважають для себе як ті, хто вважає сучасне українське суспільство зовсім несправедливим, так і ті, хто вважає його досить справедливим. Більше того, здавалося б природним, що ті, хто не поділяє радянські цінності, обирають цінність справедливості частіше, ніж ті, кому вони близькі. Однак така сама картина спостерігається і серед тих, хто не сприймає європейських цінностей. Серед них також вищий відсоток тих, хто обирає цінність справедливості, порівняно з тими, хто її не обирає. Це якраз підтверджує, що прихильники обох ціннісних систем відчують внутрішню суперечливість змістів, які можуть бути охоплені поняттям «справедливість».

Водночас певне відлуння радянського розуміння справедливості зберігається. Цей принцип обирають 48,1% у групі тих, хто поділяє думку, що держава повинна сприяти благополуччю якомога більшої кількості людей, навіть якщо це призведе до зменшення благополуччя меншості. Серед тих, хто вважає, що держава насамперед повинна забезпечувати індивідуальну свободу громадян, цей принцип підтримують значно менше респондентів (39,1%). Загалом стосовно принципу справедливості відбувається таке саме внутрішнє оновлення, як і щодо принципу дотримання прав людини. Цінність справедливості втрачає радянську «прив'язку» до вирівнювання у сенсі матеріальних благ і набуває нового вигляду — вирівнювання можливостей, що також є свідченням повороту в бік європейських цінностей.

Окрема увага має бути приділена тій групі населення, які вважають для себе важливою цінність свободи. Очевидно, що її вибір свідчить про досить впевнену переорієнтацію на європейські цінності. Наприклад, серед тих, хто думає, що громадяни мають нести відповідальність за ситуацію в країні, цінність свободи вважають для себе важливою 28,8%, а серед тих, хто таку відповідальність заперечує, — лише 18,8%. Однак переорієнтація системи цінностей на європейські зразки не пов'язана з віком. Цінність свободи або цінність поваги до людської гідності обирають однаково в усіх вікових групах. Водночас цінність свободи частіше обирається респондентами, які мають вищий рівень доходів. Проте серед тих, хто позитивно ставиться до цінності індивідуальної свободи, більше тих, хто обрав цінність матеріального добробуту, ніж серед тих, хто негативно ставиться до цінності свободи (51,1% проти 40,1%).

Фактично це підтверджує, що свобода розглядається активною частиною населення як умова розгортання власної діяльності, спрямованої на покращення своїх соціальних позицій, водночас бідніші та пасивніші верстви населення схильні відтворювати патерналістські орієнтації.

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

Зокрема, серед тих, хто вважає, що держава повинна сприяти благополуччю якомога більшої кількості людей, навіть якщо це призведе до зменшення благополуччя меншості, цінність соціального захисту важлива для 44,2% опитаних, а серед тих, хто вважає, що держава насамперед повинна забезпечувати індивідуальну свободу громадян, це важливо лише для 31,5%.

При цьому дана орієнтація на допомогу ззовні поширюється тепер не лише на державу. Вирішення соціальних проблем насамперед очікують від громадських організацій: 54% опитаних вважають, що пріоритетом їхньої діяльності має стати допомога бідним, сиротам і соціально вразливим верствам населення.

Якщо порівняти загальну позитивну оцінку європейських цінностей як таких з тим, що реально було обрано респондентами як ціннісні пріоритети, можна побачити, що найбільші розбіжності фіксуються щодо ціннісних орієнтацій, які визначають ставлення до інших людей. Цінності взаємної поваги й терпимості не затребувані ані в європейській (толерантність), ані у радянській (колективізм) версіях. Попри розуміння загальної важливості цих цінностей на першому плані для людини є забезпечення власного життєздійснення, захист власних прав поки що передує вияву поваги до прав інших.

Оцінюючи загалом перебіг ціннісних перетворень, слід зазначити, що він стримується не лише залишковим впливом системи цінностей, сформованих у радянський період. Зміна ціннісних пріоритетів ускладнюється внаслідок обмежень, які накладає на задоволення потреб людей сучасна життєва ситуація. Відповідно найкращим поштовхом до перебудови ціннісних орієнтацій має стати вступ України до ЄС, що супроводжуватиметься зростанням життєвих стандартів.

Наразі ціннісні перетворення виглядають неоднозначно, існує певна суперечливість у поєднанні старих очікувань з новими орієнтирами. Проте в цілому тренд перетворень спрямований на утвердження нових ціннісних засад на тлі зміни в усіх сферах життя суспільства, пов'язаних з імплементацією Угоди про асоціацію з ЄС.

Попри всю складність ментальних трансформацій є підстави говорити про те, що зрушення в цій царині поступово відбуваються. Одним із можливих маркерів таких зрушень є поступові зміни в уявленнях населення про те, які шляхи досягнення успіху характерні для українського суспільства і чим відрізняються вони від тих, які, на думку громадян, є найбільш дієвими для європейців.

Наразі маємо можливість побачити зміни у цих уявленнях за десять років. У 2009 р. респондентам задавалося запитання *«Що, на Ваш погляд, є найважливішим для досягнення людиною успіху в житті?»* Для вибору пропонувався перелік ресурсів, які належали до різних типів капіталів, що могли

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і фактори національної безпеки

бути використані. До людського капіталу були віднесені «високий інтелект, здібності», «гарне здоров'я», «приваблива зовнішність», «готовність до ризику», до особистісного капіталу – «вміння іноді йти в обхід закону», «чесність, принциповість», «егоїзм, індивідуалізм», «готовність допомагати людям», до соціального капіталу – «походження з сім'ї з високим соціальним становищем», «впливові родичі», «впливові друзі», до культурного капіталу – «знання іноземних мов», «гарна освіта», «прагнення і вміння робити людям добро», «вихованість, гарні манери», «вміння переконувати, красномовство», «політична обізнаність», до економічного капіталу – «вміння розпоряджатися грошима» та «заможні батьки». У 2009 р. вирішальними для досягнення успіху в нашій країні респонденти вважали соціальний та економічний капітал. В якості найвпливовіших ресурсів називали «впливових родичів» та «походження з сім'ї з високим соціальним становищем». На третьому місці були «заможні батьки», на четвертому – «вміння йти в обхід закону» і лише на п'ятому – «високий інтелект, здібності». Загалом ресурси особистісного капіталу вважалися не надто важливими саме в українському контексті. Натомість в уявленнях про ресурси досягнення успіху в країнах Заходу особистісний і культурний капітал вважалися вирішальними. На першому місці респонденти називали «високий інтелект, здібності», на другому – «гарну освіту». У 2019 р. картина помітно змінилася (рис. 11).

Зміни у конфігурації ресурсів досягнення успіху в нашій країні торкнулися насамперед помітного падіння ролі соціального капіталу як вирішального ресурсу. Хоча «впливові родичі» залишаються вирішальним ресурсом, їх важливість не переважає радикально, як це було десять років тому. Загальним і дуже показовим трендом є зростання важливості особистісних ресурсів. Наразі на другому місці називають «високий інтелект, здібності», за ним – «гарне здоров'я» і лише на четвертому – «походження з сім'ї з високим соціальним становищем». Зросла оцінка важливості практично усіх елементів особистісного і культурного капіталу і зменшилася роль капіталу економічного.

Певні трансформації відбулися і у сприйнятті важливості ресурсів, які, на думку респондентів, забезпечують досягнення успіху в західних країнах (рис. 12).

Деякі позиції залишилися, як і раніше, вирішальними, зокрема на першому місці «високий інтелект, здібності». Проте частина позицій помітно втратила ресурсну важливість. Відбувається поступове, хоча й повільне, зближення картин шляху, яким можна досягти успіху. Це є безумовним свідченням поступового зближення ціннісних орієнтацій українців з тими, які є пріоритетними в Євросоюзі.

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством



Рис. 11. Порівняльна характеристика уявлень населення про ресурси досягнення успіху в нашій країні (2009–2019 рр.)



Рис. 12. Порівняльна характеристика уявлень населення про ресурси досягнення успіху в західних країнах (2009–2019 рр.)

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і фактори національної безпеки

У напрямі європейських цінностей

Проблематика ціннісних змін – провідний тренд сучасного наукового бачення. Цьому сприяють масштабні структурні зрушення, викликані соціально-економічними, політичними та культурними трансформаціями, які супроводжуються численними глобальними і локальними кризами з їх загрозами та ризиками. Важлива роль й історичних подій, які актуалізують необхідність певних соціокультурних груп стверджувати свою колективну ідентичність, уявлення про бажане майбутнє, гідне й економічно забезпечене, активізуючи процеси перегляду цінностей, що характерно для сучасного українського соціуму. Інтерференція екзогенних і ендегенних впливів створює тут особливе середовище для ціннісних флуктуацій, коригованих умовами воєнного конфлікту, матеріального обмеження значної частини населення, гальмування реформаційних процесів.

Механіка ціннісних змін передбачає, що з модифікацією простору досвіду його вже важко зрозуміти і пояснити в термінах «важливого» і «бажаного» на традиційній смисловій основі. У постіндустріальних, посттрадиційних соціумах потрібні інші конвенціональні рамки, що дозволятимуть індивіду розуміти дії і наміри інших людей, вписавши їх у загальне уявлення про те, що відбувається. Координаційна здатність колективних цінностей і загальних благ, що забезпечують найбільш прийнятні для спільнот угоди, в цьому випадку особливо актуальна. Однак визнання їх у цій якості на рівні особистості може бути дуже непростим, а інколи й недосяжним, що не дивно для сучасної культури, орієнтованої на одночасну присутність цінностей універсалізму і різноманітності. Працюють механізми еволюції і ре-еволюції цінностей, хоча і в різних, згасаючих або наростаючих ритмах, окреслюючи характер трендів або залишаючи цінності «на випробувальному терміні». Але навряд чи можлива повна заміна ціннісних конфігурацій, що склалися й домінують. Невизначеність, яка виникає в процесі координації ментальних конструкцій і дій, стимулює інтерпретаційну активність різних груп, що може як розсіювати цю невизначеність, так і ущільнювати її залежно від контекстів – зовнішніх і внутрішніх.

Останнім часом фіксуються численні свідчення несумісності та неузгодженості ціннісних систем українського суспільства. За даними моніторингу «Українське суспільство», у 2019 р. більш як дві третини респондентів (68,6%) однозначно визнають або скоріше визнають, що цінності, які пропагувалися в СРСП (соціальна рівність, колективізм, взаємодопомога, підтримка держави тощо), втратили свій регулятивний потенціал. Але тільки менше половини (44,2%) освоїли або адаптувалися до тієї системи цінностей, яка склалася в Україні за роки незалежності, швидше однозначно або однозначно сприймають її як свою (приватна власність, збагачення, індивідуалізм, прагнення до особистого успіху тощо). Найвдаліше

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

це відбувається з молоддю, освіченою та заможною публікою (51%, 51,3%, 58,8%), ніж з людьми старшого віку, з освітою середньою і нижче, низьким матеріальним статусом (38,2%, 36,9%, 35,1%). Тобто невпевненість у ціннісних ідентифікаціях – характерна риса сучасного ментального стану соціуму.

Водночас намітився певний рух окремих соціокультурних груп від політичної культури «підданих» до культури «громадян», характерної для західної ціннісної моделі [14]. Подібна ціннісна динаміка фіксується у дослідженнях, хоча прогнози щодо швидкості таких змін залишаються відкритими. Траєкторії руху ціннісних пріоритетів наочно представлені в термінах «ціннісних синдромів», що вказує на значущість різних груп цінностей, а також на те, що український соціум залишається «традиційно» налаштованим з домінантою консервативних цінностей, насамперед безпеки і виживання, важливість яких у ситуації, що склалася, помітно зміцнюється. Водночас зростає значення самореалізаційних, демократичних, громадянських цінностей, які після 2014 р. спрямовані в бік європейської моделі політичної модернізації [15] (рис. 13).

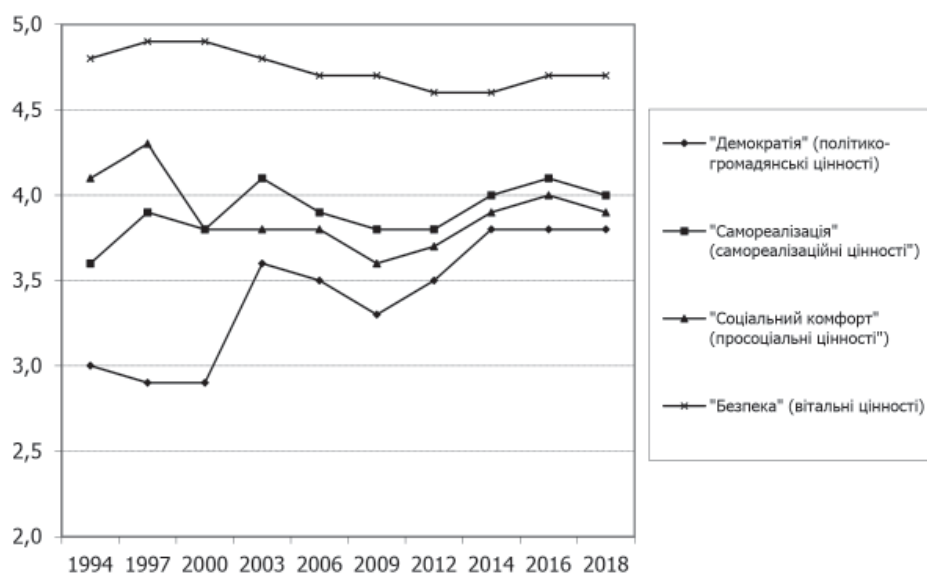


Рис. 13. Динаміка ціннісних синдромів (1991–2018 рр.)

Прийняття ключових демократичних цінностей, що визначають як європейські, нині досить велике серед населення України. Позитивно сприймають цінність «взаємна повага» 89,6% респондентів, цінність «індивідуальна свобода» – 82,4%, «демократія» – 79,9%, дещо менше цінується «терпимість до чужих ідей і вірувань» – 73,6% і «верховенство права» –

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і фактори національної безпеки

65,8%, яке здебільшого не закріплено в досвіді українських громадян, залишаючись у «тестовому режимі».

Преференційність усіх цих цінностей помітно корелює зі схваленням вступу України до Європейського Союзу, піднімається, в разі демократії та індивідуальної свободи, до 86%, толерантності – 76%, верховенства права – 70%. Лише коли йдеться про взаємну повагу громадян, високі показники значущості цієї цінності не залежать від орієнтації на ЄС, претендуючи на універсальність (рис. 14).

Серед різних соціально-демографічних категорій населення визнання важливості цих цінностей виразно диференційоване, але не настільки, щоб говорити про радикальні або драматичні розбіжності. Позитивне ставлення до демократії, точніше, до її розуміння та інтерпретацій, наскільки вони доступні, підкріплені знаннями і аргументацією, переважає серед людей з вищою освітою, середнього достатку порівняно з тими, хто має невисоку освіту і низький матеріальний статус (85% vs 72%, 81% vs 74%).

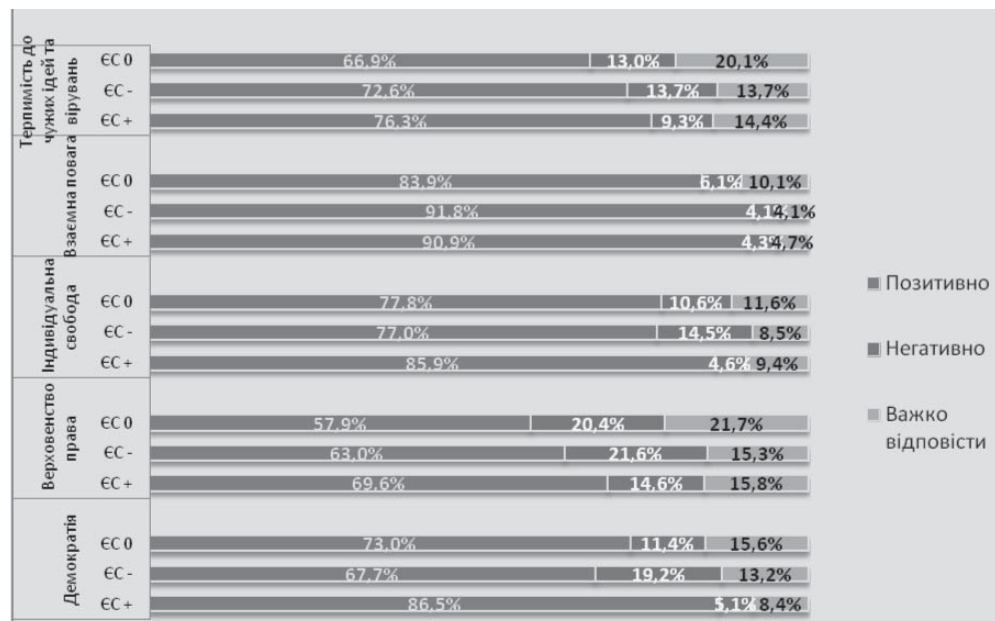


Рис. 14. Ставлення до ключових демократичних цінностей (2019 р.)

Верховенство права особливо важливо для заможних, освічених громадян, жителів великих міст (76%, 71%, 71%), якщо порівняти їх установки з тими, хто вважає себе бідними людьми, з невисоким рівнем освіти, які проживають у селі (62%, 61%, 65%). Це ж стосується і сприйняття цінності індивідуальної свободи, надзвичайно значущої в мегаполісах, серед високоосвічених громадян із середнім достатком (90%, 86%, 83%) і трохи менш

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

важливої в селі, у людей з невисоким рівнем освіти, які оцінюють своє матеріальне становище як вкрай низьке (80%, 80%, 76%). Взаємна повага більш значуща для мешканців міст, бідного населення (96%, 91%), які гостріше відчувають його дефіцит порівняно із сільськими жителями і заможними громадянами (85%, 82%). Подібні відмінності фіксуються і щодо цінності толерантності (80% vs 71%, 75% vs 59%).

Власне, нерівномірність руху демократичних цінностей найбільш очевидна у регіональному контексті: траєкторія їх значущості знижується із Заходу на Схід. У разі «демократії» з 85% на Заході до 64% на Донбасі, за винятком цінності «взаємної поваги», яка досягає майже абсолютного визнання саме на Донбасі, поблизу воєнного конфлікту (93%) (рис. 15).

Кореспондентський аналіз, що фіксує сполучення позитивного, негативного та невизначеного («важко відповісти») ставлення до цінностей і регіональної належності респондентів, а також їх позитивного, негативного і невизначеного («важко відповісти») сприйняття ідеї приєднання України до Європейського Союзу свідчить про тісніший зв'язок популярності демократичних цінностей, схвалення європейського вектора з Центральним і Західним регіонами, тоді як неприйняття демократичної ментальності більше асоціюється з Донеччиною і частково Сходом, а невизначене ставлення до цих цінностей, до вступу до ЄС – з Південним регіоном. І досі ця карта ціннісної сегментації залишається статистично значущою, стійкою.

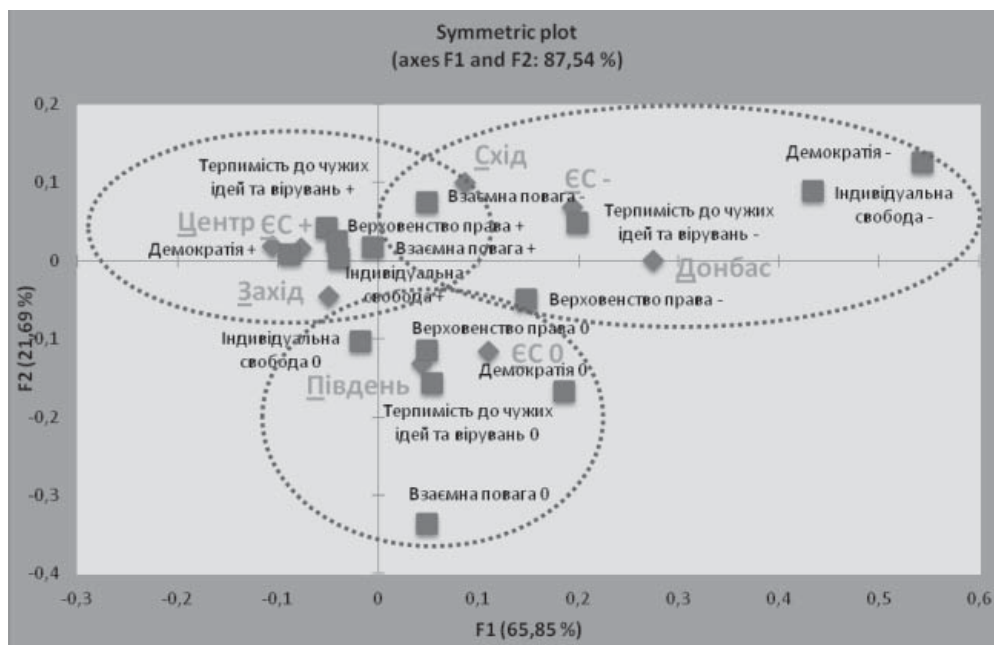


Рис. 15. Сегментація демократичних цінностей (регіональний контекст, 2019 р.)

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і фактори національної безпеки

Культурні стандарти взаємодії з інститутами і людьми

Цінності – не єдиний конструкт, який формує уявлення й образи бажаного і важливого, мотивує дію індивідів і груп, організовуючи різні формати координації індивідуальної і колективної активності. До системи мотиваційних регуляторів, крім ціннісних імплікацій, входять також жорсткіші інструменти (норми, інтереси, потреби), імовірнісні стимулятори (установки, переконання, схеми сприйняття). І не завжди зрозуміло – і суб'єкту, і його оточенню, які з них виявляються вирішальними в тому чи іншому конкретному акті. Низка культурних стандартів взаємодії громадян із соціальними інститутами та між собою, які обґрунтовано зв'язують з європейським середовищем, сприймаються преференційними значною частиною громадян України. Вони існують як культурні паттерни або практики й недвозначно відсилають до ціннісних пріоритетів закону, прав людини, моральних критеріїв людської поведінки. В даному випадку йдеться про практики протидії корупції та виконання фінансових зобов'язань перед державою, а також про норми повсякденної комунікації, де поважають права іншого.

У цілому неприйнятність практик, що потурають неправомірному присвоєнню фінансових ресурсів посадовими особами та громадянами, досить висока серед дорослого населення України, якщо навіть судити з категоричних думок про те, що подібні практики «ніколи не можуть бути виправдані», тобто що твердження їх неприпустимості абсолютне, безкомпромісне і може претендувати на життєвий принцип. У цьому переконані майже три чверті респондентів, коли справа стосується отримання хабара з використанням службового становища (72%), майже дві третини – щодо отримання державної допомоги / компенсації, на яку людина не має права, і несплати податків, якщо є така можливість (62%, 60%), більше половини – щодо давання хабара для швидкого вирішення важливого питання (56%). Проте частка тих, чийі думки щодо цього непохитні, помітно варіюється серед різних соціально-демографічних і соціокультурних категорій.

На варіації оцінок впливають багато факторів, з яких особливе значення має вік, що набуває актуальності в контексті міркувань про сучасні цивілізаційні процеси в термінах «поколінь», у тому числі в українському соціумі. Незалежно від того, якою мірою відповіді людей мотивовані бажанням підтвердити свою особисту установку або висловити думку, що свідомо схвалюється, молоді люди демонструють меншу чутливість до практик отримання і тим більше давання хабара в разі прискорення вирішення питання, ніж люди старшого віку (65,1%, 49,3% vs 75,9%, 59,9%). Це ж стосується ухилення від сплати податків, неправомірного отримання допомоги від держави, в чому з молоддю солідарні і люди зрілого віку (рис. 16).

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

Відносно норм повсякденної комунікації молодь також поступається в принциповості людям старшого віку. Насамперед якщо йдеться про брехню в особистих інтересах або використання грубості, криків, лайки при з'ясуванні стосунків. Схоже, що це не вважається поганою практикою або великим гріхом (48,7%, 56,3% vs. 60,2%, 65,2%), на відміну від домашнього насильства, неприпустимого для більшості у всіх вікових групах (73–80%). Враховувати відмінності у соціокультурних орієнтаціях поколінь досить важливо для розуміння перспектив розвитку українського суспільства, особливо коли ставка робиться на молодих людей як на креативний ресурс, здатний ефективно просувати позитивні зміни. При цьому інвестиції культурного досвіду і професіоналізму повинні залишатися в силі, зберігаючи свій фундаментальний потенціал.

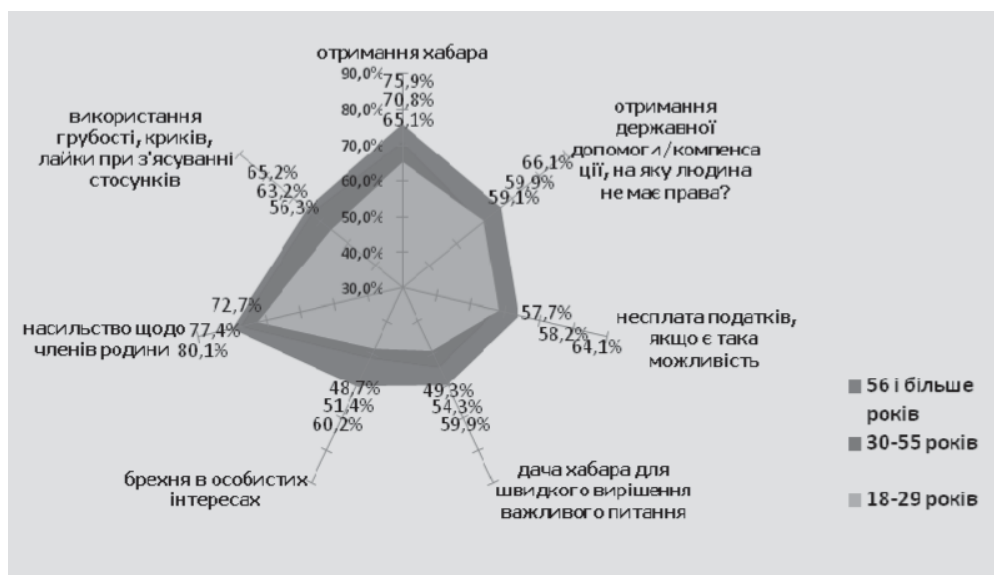


Рис. 16. Ставлення щодо практик перешкоджання корупції та норм повсякденної комунікації (2019 р.)

Медіаскептицизм і ризики інформаційної безпеки

Відомо, що зміщення в соціокультурних орієнтаціях громадян багато в чому залежать від інформаційного середовища, в якому вони перебувають. Останні кілька років соціологічні дані фіксують високі рівні недовіри до українських ЗМІ. Контексти медіаскептицизму ущільнюються, утримуючи сумніви щодо того, чи є достовірною інформація про світ і соціум, якої ми зазвичай оперуємо. Питання стає першорядним у контексті розуміння ризиків інформаційної безпеки, яка перетворюється на чинник стабілізації

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і фактори національної безпеки

сучасних відкритих і технологізованих суспільств, схильних до накопичення станів невизначеності й уразливості внаслідок різнобічних впливів.

У світі «постправди», «фальшивих новин», «виламування мереж» з метою контролювати політичні події, фінансову сферу, купівельну активність, цілком покладатися на соціальну комунікацію вважається необачною справою [16, 17]. Дедалі наполегливіше артикулюється питання про конгруентність ідей інформаційної (а отже, загальної) безпеки і свободи слова, про встановлення меж транспарентності демократичних суспільств. Дослідники, вимірюючи, наприклад, ефекти впливу медіа на соціальну напруженість і ґрунтуючись на багаторічних даних World Values і European Values Surveys, а також Global Media Freedom Dataset, верифікують гіпотезу щодо того, що в суспільствах із високим рівнем інтолерантності вільні медіа лише підсилюють соціальні конфлікти, тоді як у толерантних суспільствах цього не відбувається [18]. Власне, з розширенням технологічних можливостей виробляти і поширювати інформацію дефініції свободи слова (свободи інформації, свободи медіа) останнім часом дебатуються, враховуючи ресурси Інтернету та соціальних мереж, що перевершують весь попередній досвід [19].

Крім глобальних тенденцій накопичення уразливості інформаційної сфери, існує комплекс локальних обставин, які погіршують ситуацію. Хоча, безумовно, феномен недовіри до ЗМІ далеко не однозначний: він інвестує двозначність і невпевненість у суспільну атмосферу, водночас актуалізує критичне сприйняття інформації, що повідомляється медіа. Що стосується скепсису аудиторій щодо українських ЗМІ, то варто мати на увазі: насамперед йдеться про відтворення регіональної диференціації в оцінці національних медіа, що має відомі історичні й політичні причини. По-друге, традиційні українські медіа сприймаються аудиторіями насамперед як політичний мовник, конституюваний за рахунок вбудовування бізнес-моделей в політичну матрицю, як публічне висловлювання політичних еліт, що обіцяє покращення якості життя в найближчому майбутньому, якщо відбудуться зміни політичної ситуації, на які ці еліти розраховують. Це не приносить задоволення споживачам, які зазнають матеріальних труднощів, але підвищує очікування значної частини населення. Позначається і те законодавче регулювання інформаційної сфери, запроваджене в умовах утвердження національно-політичної ідентичності держави і війни на Донбасі, що залишає відкритим питання про ефективність медіа. По-третє, швидко зростає конкурентна активність Інтернету і соціальних мереж.

На тлі падіння довіри до більшості соціальних інститутів останнім часом емпіричні показники недвозначні: в 2019 р. рівень недовіри до ЗМІ в суспільстві становив 44%, (50% в 2017 р.), тоді як у 2013 р. у півтора раза менше – 28%. Відповідно в 2019 р. довіряли медіа цілком або переважно – 30% (28% в 2017 р), в 2013 р – 37%. Порівняно зі ставленням до армії і

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

церкви показники недовіри / довіри до медіа більш не збалансовані: 24% vs 52%, 30% vs 47% (в 2018 р. — 36% vs 33%, 32% vs 40%). У 2019 р. до цих авторитетних у громадській думці інститутів додається Президент (26% vs 47%), тоді як протягом десятиліття рівень недовіри до глави держави був вкрай високий, як і рівень недовіри до уряду та парламенту. Ймовірно, зміцнення оптимізму щодо реформування суспільства в зв'язку з новим керівництвом країни проектується аудиторіями і на національні ЗМІ, зберігаючи перевагу недовіри над довірою до них, але зменшуючи її в бік рівноваги (рис. 17).

Регіональні контексти медіаскептицизму продовжують залишатися різними, що цілком передбачувано й очікувано.

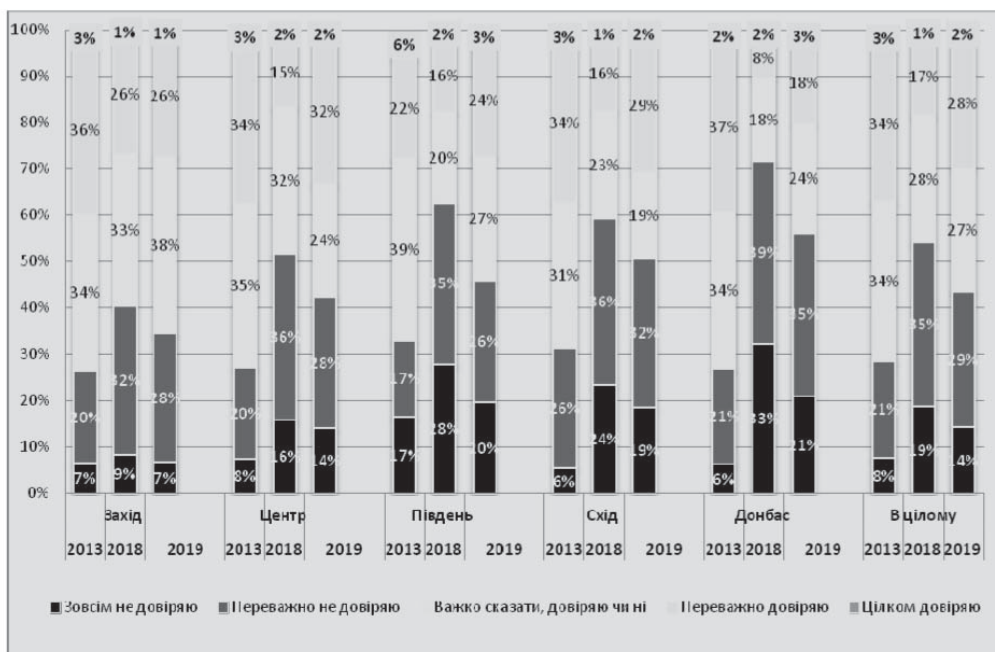


Рис. 17. Рівень довіри до українських ЗМІ (2013–2019 рр.)

Незважаючи на певні річні флуктуації рівня недовіри / довіри до ЗМІ, у 2019 р. скепсис переважає над лояльністю у всіх регіонах, чого в 2013 р. не спостерігалось. Посилення політичної сегментації каналів згідно з перевагами їх власників і близьких їм політичних сил фіксується аудиторіями, стимулюючи підозри. Найбільш сприятлива для українських ЗМІ ситуація склалася в Західному регіоні, де співвідношення скептично і довірливо налаштованих щодо медіа становить 35% vs 27%, у той час як на Сході й тим більше на Донбасі сумніви відносно медіа виразно беруть гору (51% vs 31%, 56% vs 21%). Розбіжності Захід — Схід — відома константа

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і фактори національної безпеки

української культурної і політичної географії. Ціннісні преференції, що ідентифікують ці відмінності, проектується і на оцінки медіа, принаймні серед тих, хто схвалює вступ України до Європейського Союзу і до НАТО, частка лояльних до медіа суттєво вища, ніж серед тих, хто відкидає таку перспективу (34%, 38% vs 19%, 18%), у той час як сумнівне ставлення до ЗМІ менш виразне (рис. 18).

Тим часом українські ЗМІ, і насамперед телебачення, залишаються ключовим джерелом інформації для громадян, більше половини яких отримують відомості про політичні й економічні події головним чином від провідних українських каналів (44,3% – інформаційно-розважальних каналів – «Україна», 1+1, Інтер, ICTV, СТБ; 10,5% – від спеціалізованих інформаційних каналів – 112, «Прямий», News One). Двозначне ставлення до ЗМІ зменшує очікування громадян і соціальних груп одержати неупереджену інформацію, що не сприяє консолідації суспільства, але спонукає до пошуку нових джерел інформації. Неупереджена дискусія щодо цих питань вимагає академічного та публічного резонансу.

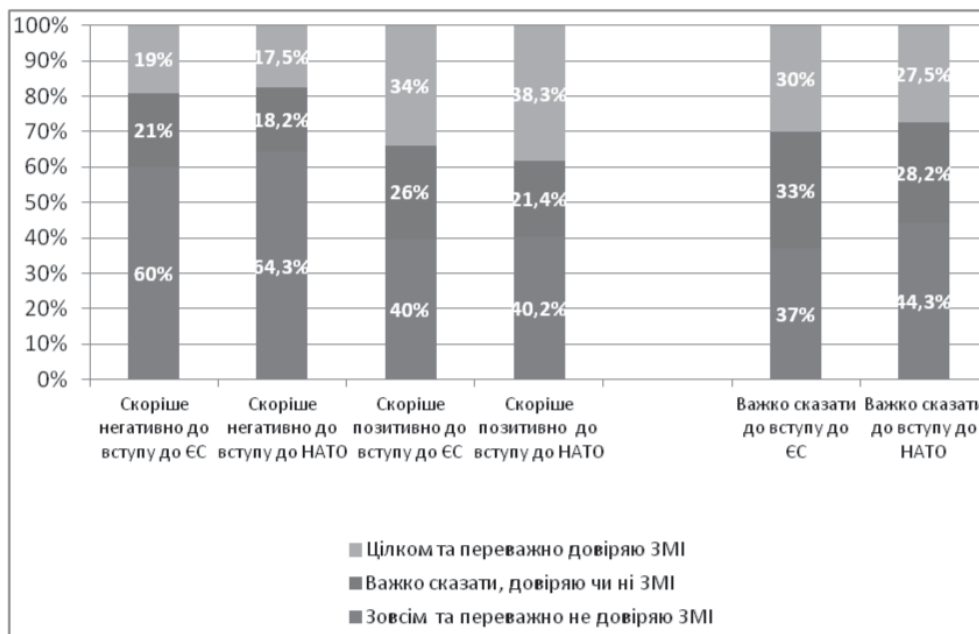


Рис. 18. Ставлення до українських ЗМІ серед тих, хто схвалюють або відкидають вступ України до ЄС і НАТО (2019 р.)

Популярність Інтернету, що зросла у зв'язку з доступом до нього з мобільних гаджетів, свідчить: для третини населення (34,5%) саме Інтернет є джерелом важливої інформації про те, що відбувається в суспільстві, й рівень недовіри тут значно нижчий, ніж щодо ЗМІ (25,4% vs 44%). Причому

Розділ 2. Євроатлантичний вектор розвитку: сприйняття українським суспільством

переконаність у тому, що люди в Україні можуть вільно висловлювати свої політичні погляди, не залежить від ступеня лояльності або нелояльності до Інтернету і мало відрізняється від загального показника (в цілому — 63,8%, серед тих, хто не довіряє Інтернету, — 62%, серед тих, хто довіряє, — 68%). Водночас відмінності в оцінках свободи слова в Україні у скептиків і лояльних до ЗМІ аудиторій досить відчутні (58% vs 72%).

Інтернет як простір, де інтенсивно формуються ціннісні порядки загального і блискавичного зв'язку, зацікавленого спілкування нових спільнот і вільного висловлювання, в умовах дедалі зростаючих інформаційно-технологічних ресурсів з очевидністю продукує ризики генерувати контрольовані спільноти тих, «які програмують», та «програмованих». Для цього є чимало можливостей — від навмисного спотворення інформації, уразливості персональних даних до кібератак і вірусного зараження, колонізації різних мереж. Проблеми кібербезпеки, актуалізовані у всьому світі, усвідомлюються й українськими користувачами, які більше стурбовані Інтернет-шахрайством (81%), поширенням заздалегідь неправдивої інформації (77%), вільним доступом до інформації, яка розпалює ворожнечу та агресію (75%), і дещо менше — маніпулюванням громадською думкою (71%), втручанням у вибори Президента, парламенту (64%), цензурою Інтернету з боку урядів чи корпорацій (62%). Хоча саме останні викликають політичне занепокоєння у розвинутих країнах. Думки, що всі ці явища потребують запобігання, більшою мірою характерні для користувачів Інтернету, молодих і освічених громадян. Передбачення умов і потужності проявів цих ризиків вимагають всебічного аналізу систем влади, що їх мобілізують і встановлюють контроль над ринками безпеки.

Отже, загальне позитивне ставлення населення до європейського вектора руху не є реальним каталізатором активності, спрямованої на пришвидшення цього процесу, оскільки зближення України з Європейським Союзом не впливає на життя громадян та їх родин.

Існують суттєві регіональні відмінності в оцінці перспектив цього вступу. Якщо на Заході третина жителів сподіваються, що це відбудеться протягом 5 років, то на Півдні також третина вважає, що Україна взагалі не має перспектив вступу до ЄС.

Загалом українці поділяють основні принципи європейської спільноти, переважна більшість населення декларує важливість цінностей демократії, верховенства права, індивідуальної свободи тощо. Водночас реальна система ціннісних орієнтацій містить суперечливе поєднання елементів різних ціннісних систем. Пріоритетність цінності матеріального в усіх соціальних групах свідчить про те, що назагал не забезпечено достатнє задоволення базових потреб. Відповідно високою залишається цінність соціальної захищеності, що свідчить про налаштованість на відтворення патерналістських взаємин людини і держави. Водночас високо оцінюється

2.3. Соціокультурні орієнтації населення і фактори національної безпеки

ся важливість прав кожної окремої людини, що свідчить про зростання усвідомлення власної значущості й гідності. Сполучним компонентом різних ціннісних орієнтирів виступає цінність справедливості, яка наповнюється різним змістом залежно від того, як, на думку громадян, мають бути організовані взаємини людини і держави. Ті, хто вважають, що держава повинна сприяти благополуччю якомога більшої кількості людей, навіть якщо це призведе до зменшення благополуччя меншості, тяжіють до радянської ціннісної моделі, а ті, хто дотримується думки, що держава насамперед повинна забезпечувати індивідуальну свободу громадян, — до європейської.

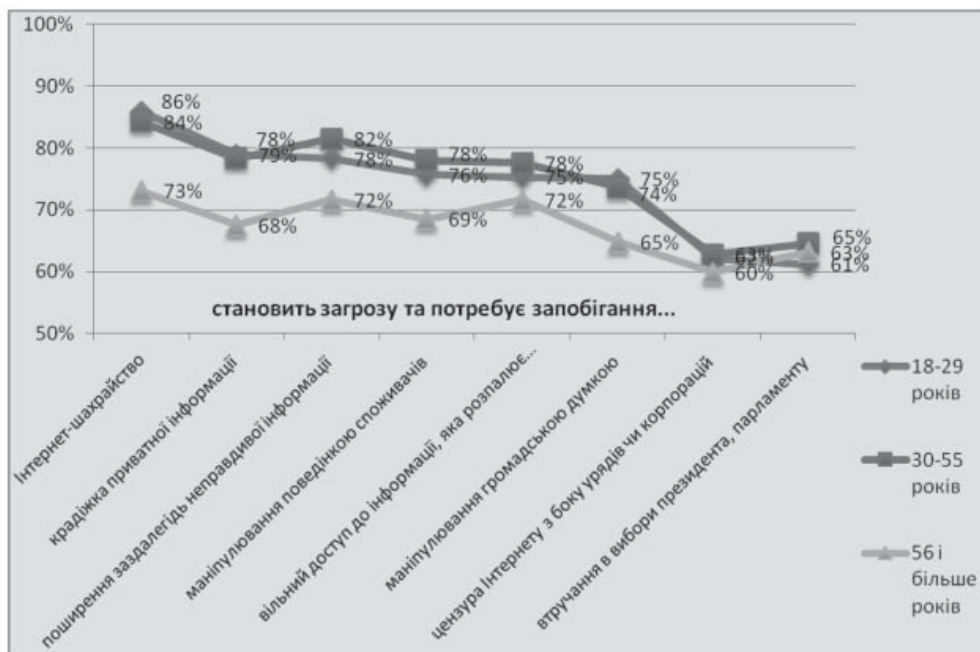


Рис. 19. Ризики кібербезпеки (2019 р.)

Моделі досягнення успіху в Україні та західних країнах поступово зближуються, що свідчить про загальні зміни в уявленнях про життєві шанси і можливості самореалізації особистості та характеризує зближення ціннісних орієнтирів українців з європейськими.

Список використаних джерел

1. Франко І. Зібрання творів у 50 т. Київ: Наук. думка, 1976–1986. Т. 53. С. 557.
2. Маркс К., Енгельс Ф. Твори у 50 т. Київ: Політвидав України, 1967. Т. 37. С. 372–374.
3. Юнкер: В ближайшие 20 лет Украина точно не станет членом ЕС или НАТО. URL: <https://gordonua.com/news/politics/yunker-v-blizhayshie-20-let-ukraina-tochno-ne-stanet-chlenom-es-ili-nato-122635.html>
4. George Soros. Brexit and the Future of Europe. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/brexit-eu-disintegration-inevitable-by-george-soros-2016-06?barrier=accesspaylog>.
5. Zerstörung der EU. URL: <https://www.welt.de/politik/ausland/article178076268/EU-Parlamentspraesident-Tajani-warnt-vor-Zerstoerung-der-EU.html>; Ахенский договор: франко-германский бастион усиливает или ослабляет ЕС? URL: <https://realist.online/article/ahenskij-dogovor-franko-germanskij-bastion-usilivaet-ili-oslablyaet-es>; Глава МВД Италии заявил об угрозе распада ЕС в течение года. URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2037401/>.
6. Генсек НАТО згадав про рішення Бухаресту щодо членства України. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/10/30/7102454/>
7. Столтенберг озвучив питання, щодо яких є розбіжності серед членів НАТО. URL: <https://www.unian.ua/world/10760411-stoltenberg-ozvuchiv-pitannya-shchodo-yakih-ye-rozbizhnosti-sered-chleniv-nato.html>.
8. CIA. The World Factbook. Ukraine, Economy. 2016. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/up.html>.
9. Бебик В.М., Шергін С.О., Дегтярьова Л.О. Сучасна глобалістика: провідні концепції і модерна практика: навч. посібник. Київ: Ун-т «Україна», 2006. С. 143.
10. Сенченко М.І. Міжнародний валютний фонд – інструмент поневолення України. Київ: КВІЦ, 2017. С. 5.
11. Малинкович В.Д. Дорога на Майдан. Причини українського кризиса. Москва: Весь мир, 2017. С. 250.
12. Standard Eurobarometer 89 Spring 2018 European citizenship. URL: ec.europa.eu
13. «Українське суспільство та європейські цінності» URL: http://fes.kiev.ua/n/cms/fileadmin/upload2/JEvropeiski_cinnosti_tables_and_diagrams_MR_.pdf.
14. Almond G.A., Verba S. The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. Princeton; NJ: Princeton University Press, 1963.
15. Ручка А. Ціннісні контексти українського суспільства. *Участь у культурі: люди, спільноти, стани* / за ред. Н. Костенко. Київ: Ін-т соціології НАН України, 2018. С. 85–93.
16. Phelan S. Reinvigorate ideology critique: between trust and suspicion. *Media, Culture & Society*, 2016. Vol. 38 (2). P. 274–283.
17. Corner J. Fake news, post-truth and media–political change. *Media, Culture & Society*, 2017. Vol. 39(7). P. 1100–1107.
18. Hutchison M.L., Schiano S., Whitten-Woodring J. When the Fourth Estate Becomes a Fifth Column: The Effect of Media Freedom and Social Intolerance on Civil Conflict. *The International Journal of Press. Politics*. 2016. Vol. 21(2). P. 165–187.
19. Richter A. Defining media freedom in international policy debates. *Global Media and Communication*, 2016. Vol. 12 (2). P. 127–142.

Розділ 3

ЄВРОАТЛАНТИЧНИЙ КУРС УКРАЇНИ

3.1. Європейські стандарти: проблеми забезпечення в Україні

Стати членом Європейського Союзу може бути будь-яка європейська країна, яка поділяє європейські цінності та впроваджує європейські стандарти. До таких цінностей належать права людини, мир, демократія, верховенство права, рівність, толерантність та повага до інших культур, справедливність, свобода. Це загальнолюдські принципи і норми життєдіяльності людини, суспільства й держави, які поділяються всіма країнами-членами євроспільноти. «Наші європейські цінності обов'язкові. Вони пов'язують нас разом. Коли європейські держави часом порушують європейські правила, на них можна позиватися у європейських судах... Європейський канон цінностей не обмежений національними кордонами, і він вищий за національні, етнічні, культурні та релігійні особливості», — зазначив колишній Президент Німеччини Йоахім Гаук [1].

Європейські держави об'єдналися і створили окрему політичну систему — Європейський Союз, щоб підтримувати, розвивати і захищати ці цінності. Бере вона початок від Європейської спільноти з вугілля та сталі (1951 р.), яка об'єднала кам'яновугільну, залізорудну і металургійну промисловість європейських держав та оформилася після укладення Маастрихтського Договору (1992) в Європейський Союз (1993). У грудні 2007 р. глави держав і урядів ЄС року підписали Лісабонський Договір про реформу Європейського Союзу (набув чинності 2009 р.), покликаний зробити об'єднання ще демократичнішим, прозорішим і ефективнішим. У консолідованій версії Договору про утворення ЄС учасники підтверджують відданість принципам свободи, демократії, поваги до прав людини та основоположних свобод, верховенства права.

Згідно зі ст. 2 ЄС заснований на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, правової держави і дотримання прав людини, включаючи права осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для держав-членів у рамках суспільства, що характеризується плюралізмом, недискримінацією, терпимістю, справедливістю, солідарністю і рівністю жінок і чоловіків [2]. Відповідно будь-яка європейська держава, яка поважає вищезазначені європейські цінності й зобов'язується впроваджувати їх на своїх теренах, може подати заявку на членство в ЄС.

Що стосується України, яка у 2019 р. у Конституції закріпила безальтернативний рух до ЄС і НАТО, то соціологічні опитування свідчать про те, що європейські цінності повністю поділяються українським суспільством, і, що найголовніше, необхідність їх впровадження знаходить одностайну підтримку як серед прихильників, так і серед противників вступу України до ЄС. Найбільш затребуваною серед згаданих європейських цінностей є верховенство права, хоча його тлумачення досить широке в суспільстві. Найчастіше йдеться про тотальну законослухняність європейців, їх повагу до закону, а також невідворотність покарання за правопорушення, незважаючи на посади чи достаток правопорушника. Однак українці переконані, що шлях до реалізації цієї цінності ускладнюється такими факторами, як відсутність справедливих судів; масштабна корупція в усіх сферах життя; недосконале законодавство; відсутність у громадян поваги до закону, неготовність обмежувати свою свободу заради свободи інших [3].

Під повагою до прав людини респонденти найчастіше мають на увазі право на гідну оплату праці, охорону здоров'я і пенсійне забезпечення, а під демократією — свободу слова та право на протест, зокрема в контексті активності громадських об'єднань у відстоюванні прав та інтересів окремих груп населення. Сприйняття рівності як європейської цінності надзвичайно багатопланове і включає відсутність дискримінації за гендерною чи расовою ознакою, рівність можливостей, відносну майнову рівність, рівність усіх перед законом, рівні можливості для людей з інвалідністю.

І хоча більшість респондентів вказали, що не існує європейських цінностей, які вони повністю відкидають, частина згадала терпимість/толерантність як цінність для них неприйнятну, що суперечить традиційним цінностям українців. Позаяк громадяни України в цьому контексті є надто консервативними, не готовими ані до прийняття людей з нетрадиційними релігіями, ані до тіснішого спілкування з представниками інших етносів чи сексуальних меншин. Близька до терпимості така цінність, як повага до інших культур, що розглядається українцями як мультикультурність ЄС, мирне співжиття представників різних етносів, культур, релігій, взаємопроникнення культур. Попри загальне схвалення політики мультикультуралізму було вказано на її недоліки. Загалом європейські цінності та стандарти визнаються респондентами як гідний ідеал для наслідування, необхідна умова нормального функціонування демократичного українського суспільства безвідносно до швидкості євроінтеграції держави, а тому мають сприятливий ґрунт для імплементації.

У сучасному світі права людини є показником рівня розвитку суспільства і держави, своєрідним мірилом демократії та верховенства права. Вона є найвищою соціальною, універсальною та цивілізаційною цінністю всього людства, поряд з утвердженням демократії та верховенства права, одним із найважливіших соціальних, політичних, правових інститутів.

3.1. Європейські стандарти: проблеми забезпечення в Україні

Відповідно до Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає за свою діяльність перед людиною. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Ця норма має фундаментальний характер для забезпечення дієвих механізмів реалізації, гарантій і захисту прав і свобод людини і громадянина.

Українська держава, приєднавшись до Ради Європи у 1995 р., засвідчила свій демократичний вибір, спрямованість на захист прав і основоположних свобод людини та зміцнення демократичних інституцій, взяла на себе зобов'язання визнати принципи верховенства права та здійснення прав людини і основоположних свобод всіма особами, які знаходяться під її юрисдикцією, а також ефективно співробітничати в досягненні цієї мети. Це означає, що національне законодавство в галузі прав людини має якнайшвидше бути приведене у відповідність до цих стандартів шляхом проведення відповідних реформ, зокрема конституційної, судової, адміністративної тощо.

Сучасним дороговказом для розвитку України у напрямку європейської інтеграції, де повною мірою визнаються і захищаються права і свободи людини, стало підписання у 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Сторони-підписанти Угоди проголосили свої наміри та відданість тісним і тривалим відносинам, що ґрунтуються на спільних цінностях, таких, як повага до демократичних принципів, верховенство права, належне урядування, права людини і основоположні свободи, у тому числі права осіб, які належать до національних меншин, недискримінація осіб, які належать до меншин, повага до різноманітності, людської гідності, відданість принципам вільної ринкової економіки, які сприяють участі України в європейських політиках [4]. На виконання взятих державою зобов'язань перед народом України і європейською спільнотою 2015 р. було прийнято Національну стратегію в галузі прав людини та План її реалізації на період до 2020 р. [5]. Даний документ виходить з розуміння системних проблем, які існують у сфері захисту прав людини і основоположних свобод в Україні та нових викликів, пов'язаних з агресією Російської Федерації, тимчасовою окупацією частини території України. Поряд із першочерговими завданнями щодо зміцнення національної безпеки, подолання економічної кризи, реформування державного управління забезпечення прав і свобод людини залишається головним обов'язком держави та має визначати зміст і спрямованість її діяльності в усіх її напрямках.

Одним із важливих механізмів захисту прав і свобод людини і громадянина слід вважати запровадження внаслідок проведення конституційної та судової реформ нового інституту – конституційної скарги. Цей інструмент дав можливість громадянам та юридичним особам право безпосередньо подавати до Конституційного Суду України письмове клопотання щодо

перевірки на відповідність Основному Закону (конституційність) закону України або його окремих положень, які застосовані в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на подання. Проте, як показує практика, на сьогодні існують певні фактори, які впливають на ефективність та дієвість конституційної скарги у забезпеченні прав і свобод людини і громадянина, зокрема недостатня обізнаність громадян щодо застосування даного механізму. Наприклад, у Щорічній інформаційній доповіді Конституційного Суду України за 2018 р. зазначено, що за період з 1 січня по 31 грудня 2018 року до КСУ надійшли 690 конституційних скарг, із яких лише 38% за формою відповідали вимогам Закону та були розподілені між суддями у порядку, встановленому Регламентом КСУ. Якщо порівняти: із 356 конституційних скарг, що надійшли до КСУ з моменту набрання чинності Закону України «Про Конституційний Суд України» (2017 р.), лише 83, або 23%, за формою відповідали вимогам Закону, 273 (77%) — було повернуто [6].

Найбільш впливовим європейським стандартом у галузі прав людини є Європейська Конвенція 1950 р., яку Україна ратифікувала у 1997 р. Відповідно до Закону про ратифікацію ЄКПЛ Україна проголосила, що повністю визнає на своїй території дію статті 46 Конвенції щодо визнання обов'язковою і без укладання спеціальної угоди юрисдикцію Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосується тлумачення застосування Конвенції [7, с. 21]. Відповідно право звертатися до Європейського суду з прав людини зі скаргами на порушення прав людини отримали всі особи, які перебувають під юрисдикцією України.

Нині Україна посідає третє місце (після Росії і Румунії) за кількістю скарг до ЄСПЛ. Водночас за показником відношення кількості справ до кількості населення ми не в числі лідерів — 20-те місце серед держав-членів Ради Європи [8].

Прийняття Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» (2006) можна вважати правовою гарантією незмінності проголошених намірів України привести національне законодавство, зокрема у галузі прав людини, та практику його застосування у відповідність з європейськими стандартами, а також забезпечити виконання рішень ЄСПЛ, які є обов'язковими для виконання (ст. 2). Крім того, прецедентна практика Європейського суду з прав людини стає фактично елементом національної правової системи, оскільки сама Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод дає Суду право тлумачити положення Конституції України, а національні судові органи починають дедалі більше посилатися на його рішення при вирішенні питань у межах національної судової юрисдикції [9], зокрема Конституційний Суд України.

Слід зазначити, що саме ця Конвенція започаткувала конституційні засади становлення в Україні нової системи захисту прав і свобод людини.

3.1. Європейські стандарти: проблеми забезпечення в Україні

Наприклад, «кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна» (ст. 55 Конституції України).

Наступним важливим європейським стандартом у галузі прав людини вважається Хартія основних прав ЄС (2000) – своєрідний «конституційний Білль прав людини і громадянина ЄС», який набув особливого значення після набуття чинності Лісабонським договором (2009 р.). Положення цього документа внесли суттєві новели в розуміння тих можливостей, котрі становлять інститут прав людини на сучасному етапі. Зокрема, у преамбулі Хартії зазначається, що «людина та її інтереси – у центрі діяльності Союзу», відповідно главу першу цього акта названо «Гідність». Це означає, що фундаментальною категорією документа є поняття людської гідності та визнання її джерелом усіх прав людини, а також зростання значення гуманізму як системоутворюючої засади сучасного інституту прав людини [10, с. 11]. Також новими правами у системі прав людини, які отримали своє закріплення у Хартії основних прав ЄС, стали: право на надання консультацій щодо підприємницької діяльності, право на послуги з працевлаштування, на доступ до послуг загальноєкономічного значення тощо.

Останнім часом дедалі більшу увагу міжнародна спільнота, зокрема європейська, приділяє так званим новітнім правам (четверте покоління прав людини): права дітей, права інвалідів, біологічні права людини, пов'язані з евтаназією, донорством, добровільним перериванням вагітності, право насцитуруса (ненародженої дитини) на життя та ін. [11]. Деякі з наведених прав отримали правове закріплення в міжнародних актах, а деякі, зокрема клонування, – законодавчу заборону.

До основних європейських стандартів у галузі прав людини належать Європейська соціальна хартія (переглянута) (1996), Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (1987), Заключний акт Наради з питань безпеки та співробітництва в Європі (1975), Документ Копенгагенської наради – конференції з людського виміру НБСЄ (1990), Рекомендації Конгресу місцевих і регіональних влад Європи про роль місцевих і регіональних органів влади в дотриманні прав людини (2011) та ін.

Важливу роль у забезпеченні прав і свобод людини в демократичних країнах відіграє інститут омбудсмана – контрольна, правозахисна інституція у сфері захисту прав і свобод людини від неправомірних дій публічної влади.

В Україні таким інститутом виступає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Відповідно до Конституції України парламент-

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

ський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Крім того, в руслі останніх законодавчих змін цей інститут є елементом демократичного цивільного контролю в даній сфері та захисту прав військовослужбовців.

Цілком виправдано, що на сучасному етапі актуалізується проблема запровадження інституту спеціалізованих омбудсманів. Є сподівання, що одним із перших спеціалізованих омбудсманів буде запроваджено інститут військового омбудсмана. Адже військовослужбовці, правовий статус яких характеризується, з одного боку, низкою обмежень, а з іншого — обов'язком держави щодо забезпечення соціального захисту військовослужбовців, які перебувають на службі у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, та членів їх сімей, а також цивільного населення, яке знаходиться на території проведення воєнних операцій, потребують системного захисту та забезпечення своїх прав.

Президентом України в порядку законодавчої ініціативи було подано до Верховної Ради України проект змін до Конституції України щодо уповноважених Верховної Ради України (законопроект № 1016). Проте Конституційний Суд України у своєму Висновку від 20.11.2019 р. зазначив, що запровадження нового виду парламентського контролю, яким є інститут спеціалізованих омбудсманів, може вийти за межі контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та потенційно становити ризик надмірного втручання парламенту через уповноважених у різні сфери суспільних відносин без дотримання балансу приватних і публічних інтересів, може призвести до звуження сфери діяльності та обмеження повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також до обмеження права кожного звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого [12].

Назріла потреба наділення Уповноваженого правом законодавчої ініціативи, а також закріплення у законодавстві позапартійного способу призначення на посаду та звільнення його з посади, створення таких умов, які б унеможливили використання посади омбудсмана в інтересах окремих політичних і соціальних груп.

Слід визнати, що обізнаність громадян України щодо своїх прав і свобод, а також шляхи поновлення порушених прав ще залишаються досить низькими. Про це свідчать численні звернення до Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. За 2018 р. їх було понад 25 тисяч, із них 6 709 повідомлень про порушення соціальних та економічних прав громадян, зокрема 6 474 — з регіонів України. Найбільше повідомлень стосується порушень прав у сфері соціального захисту, праці, охорони здоров'я, житлових та земельних відносин [13].

3.1. Європейські стандарти: проблеми забезпечення в Україні

Однією із складних, можна сказати, конфронтаційних проблем для сучасного світу, в тому числі України, є визнання та належне забезпечення прав сексуальних меншин. Одним із перших європейських стандартів з цієї проблематики стало прийняття Парламентською Асамблеєю Ради Європи 1981 р. Резолюції 756 щодо дискримінації гомосексуалістів [14]. У документі визначається право людини на сексуальне самовизначення, але виключно з досягненням встановленого національним законодавством віку людини, а також виключення гомосексуалізму із переліку психічних хвороб.

В Україну за півтора місяці до Київпрайду з 30 квітня по 10 травня 2019 р. із робочим візитом прибув незалежний експерт ООН з прав ЛГБТ Вітор Мадрігаль-Борлоз для перевірки стану забезпечення норм міжнародного права відносно представників сексуальних меншин. У ході візиту експерт відвідав Київ, Харків та Львів. Адже саме ці міста протягом останніх років були осередками скандалів, пов'язаних із ЛГБТ-спільнотою. Після проведення моніторингу та особистих зустрічей з представниками сексуальних меншин експертом ООН з прав ЛГБТ було оприлюднено висновок щодо порушення прав людини за ознаками сексуальної ідентичності. Експертом не було виявлено грубого чи масового насильства над представниками ЛГБТ-спільноти в Україні, і це є позитивним результатом і певним зрушенням у забезпеченні прав сексуальних меншин в Україні. Водночас зазначено, що «значною проблемою в Україні залишається наявність у суспільстві негативних стереотипів щодо людей нетрадиційної орієнтації. Саме упередженість населення щодо людей із нетрадиційною сексуальною орієнтацією Мадрігаль-Борлоз назвав головною перешкодою на шляху до повноцінного забезпечення прав членів ЛГБТ-спільноти» [15].

Варто також акцентувати, що права людини за ознаками сексуальної ідентичності безпосередньо порушуються саме на локальному рівні, адже простором життєдіяльності та суспільної взаємодії даної групи людей є територіальна громада. Саме тому для запобігання дискримінації та забезпечення прав людини у цій сфері Конгресом Ради Європи було прийнято Рекомендацію 211, де зазначається, що право висловлювати думку та виражати свою ідентичність з іншими людьми є невід'ємною частиною толерантності — принципу захисту різноманітності суспільства шляхом вільного обміну ідеями, які можуть привести до збагачення на рівні індивіда та суспільства. Крім того, беручи до уваги, що свобода слова і зібрань лежить в основі демократичного суспільства, а також те, що роль місцевої влади в підтримці прав сексуальних меншин має основоположне значення, Конгрес місцевих і регіональних влад здійснив огляд реалізації цих прав на місцевому рівні по всій Європі та розробив рекомендації країнам-членам Ради Європи. Наприклад, забезпечити, щоб всі країни-члени Ради Європи публічно виступали проти дискримінації за ознакою належності до сексуальних меншин; здійснювали заходи щодо боротьби з пропагандою нена-

висті та з усією строгістю розслідували усі випадки насильства або розпалювання ненависті щодо ЛГБТ-спільноти, визначали, чи є ці дії дискримінацією, можливо, відіграли певну роль у вчиненні злочину, забезпечували судові переслідування винних; в разі потреби здійснювали позитивні заходи відповідно до вимог Європейського суду з прав людини; гарантували реалізацію свободи зібрань і висловлювання як на державному, так і місцевому та регіональному рівнях; забезпечували можливості ЛГБТ-груп проводити консультації при реформуванні будь-якого з названих заходів з точки зору взаємної вигоди всіх зацікавлених сторін і розвивали дух співпраці, а не конфронтації [16, с. 60-63]. Проте наслідки такої політики є не лише позитивними, як, наприклад, подолання дискримінації, а й негативними для ціннісних орієнтирів суспільства, зокрема, нівелювання традиційних інститутів сім'ї, шлюбу, гендерної ідентичності тощо.

Попри певний рух і запровадження нових форм у напрямку застосування європейських стандартів у галузі прав людини в Україні мають місце порушення загальновизнаних норм і принципів міжнародного права, які стосуються порушення основоположних прав людини, зокрема права на життя, а також тих чи інших статей Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Так, у бойових діях на Сході України внаслідок прямого та опосередкованого застосування Російською Федерацією збройної сили проти суверенітету та територіальної цілісності України, за даними Моніторингової місії ООН з прав людини в Україні, понад 13 тис. осіб загинули, з яких більше третини – цивільні особи, 24 тис. осіб поранені, з яких цивільних осіб – 9 тис.; 1,5 млн осіб стали вимушеними переселенцями [17].

Належне забезпечення прав і свобод людини, гарантування та механізми захисту визначають гуманістичний характер відносин людини і держави, їх взаємодію, а також реальну перспективу подальшого запровадження нової європейської моделі захисту прав людини країн ЄС та НАТО (напр., Бельгія, Нідерланди, Франція, Італія, Люксембург), що сприятиме наближенню до мети – європейської та євроатлантичної інтеграції.

Захист прав національних меншин є невід'ємною складовою міжнародного правового захисту прав людини. Особливістю сучасного етапу міжнародно-правового захисту прав національних меншин вважається органічний, багаторівневий взаємозв'язок між актами міжнародного та національного права різного рівня, їх поєднання, що завершується формуванням як універсальних, так і регіональних систем захисту національних меншин [18, с. 107].

Політика кожної держави щодо національних меншин базується на міжнародно-правових та національних актах із захисту прав національних меншин, має як універсальні, так і унікальні риси, які відображають особливості її національного складу, міжетнічної взаємодії, етнонаціональної

3.1. Європейські стандарти: проблеми забезпечення в Україні

ситуації. Незважаючи на індивідуальний характер та різноманіття політико-правових механізмів захисту прав національних меншин, ця політика не може бути дискримінаційною — містити ознаки порушення прав, оскільки є індикатором демократичності держави та дотримання стандартів у галузі прав людини. Євроатлантична інтеграція диктує певні обмеження, встановлюючи стандарти щодо забезпечення прав національних меншин у країнах-кандидатах на вступ до ЄС та НАТО.

На відміну від НАТО, що є військово-політичним об'єднанням, Європейський Союз є економічно-політичним об'єднанням. Він сформував чіткі стандарти захисту прав національних меншин, забезпечення яких вимагає від кожної-країни кандидата на вступ. Вони дістали відображення в Копенгагенських критеріях, які були схвалені Європейською Радою (1993) р. Країни — кандидати на вступ до ЄС повинні продемонструвати: 1) стабільність інститутів, що гарантують демократію, верховенство права, повагу до прав людини, повагу і захист національних меншин (політичні критерії); 2) наявність дієвої ринкової економіки і здатність витримувати конкурентний тиск і дію ринкових сил у межах ЄС (економічні критерії); 3) здатність узяти на себе зобов'язання, що випливають з членства в ЄС, включаючи суворе дотримання цілей політичного, економічного, валютного союзу (критерії членства).

Таким чином, захист прав національних меншин став невід'ємною складовою політичних критеріїв членства в ЄС, що вказує на значення цього фактора як підвалини європейської інтеграції поряд з демократією, верховенством права та захистом прав людини. Питання захисту прав національних меншин є складовою Договору про Європейський Союз, в якому зазначається, що ЄС заснований на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, правової держави і дотримання прав людини, включаючи права осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для держав-членів у межах суспільства, що характеризується плюралізмом, недискримінацією, толерантністю, справедливістю, солідарністю [19]. Європейський Союз поважає своє багате культурне і мовне різноманіття та піклується про збереження і розвиток культурної спадщини Європи.

Представниками і носіями культурної спадщини, культурного та мовного різноманіття є, в тому числі, національні (в окремих державах етнічні) меншини. Утвердження культурного різноманіття у світі визнано дієвим способом зниження конфліктогенного потенціалу етнічного фактора, позаяк доводить цінність інших культур, їх рівність та важливість у сучасному глобалізованому світі. Захист культурного різноманіття на міжнародному рівні переслідує мету: з одного боку, забезпечувати гармонійне, мирне співіснування різних етногруп, які представляють різні культури, але проживають на території однієї держави, а з іншого — захищати різноманіття форм вираження цих культур [20, с. 361]. Україна долучилася до забезпе-

чення прав національних меншин як важливої передумови утвердження культурного різноманіття, ратифікувавши Конвенцію про охорону й заохочення різноманіття форм культурного самовираження в 2010 р. [21].

Як свідчить п'ята та шоста хвилі розширення 2004-2013 рр., ЄС висунув конкретні вимоги до країн-кандидатів, серед яких чільне місце посідає впровадження європейських стандартів дотримання прав національних меншин. Пильна увага до становища національних меншин у країнах-кандидатах зумовлена тим, що розширення євроінтеграційного процесу на Схід означало, що Європейському Союзу доведеться мати справу з новими конфліктами та проблемами у сфері прав національних меншин [22, с. 631].

Проблема захисту прав національних меншин в ході євроінтеграції актуалізувалася після прийняття Директиви №2000/43/ЄС Ради ЄС, що імплементує принцип рівного поводження з людьми, незалежно від їх расового або етнічного походження [23]. Документ містить орієнтири для створення ринку праці, який сприяє соціальній інтеграції, шляхом формування взаємозалежної сукупності напрямів політики боротьби з дискримінацією щодо національних меншин. Реалізуючи цей правовий механізм, усі країни-члени ЄС зобов'язані здійснювати активну політику, що стимулює участь національних й етнічних меншин у суспільному житті (освіта, соціальний захист, соціальна безпека і медичне обслуговування).

Але особливих вимог до імплементації стандартів захисту прав національних меншин не було: кожна країна-кандидат обрала свій шлях реалізації. У деяких спеціально розроблялася законодавча база, приймалися відповідні закони про захист прав національних та етнічних меншин, створювалися інституції, що займаються вирішенням етнонаціональних проблем, актуальних для країни-кандидата [24, с. 400]. Частина кандидатів, серед яких Угорщина, прийняли закони про національні та етнічні меншини, іншим, зокрема Польщі та Румунії, на етапі євроінтеграції це не вдалося. Їх політика захисту прав національних меншин та вирішення міжетнічних проблем регламентувалася окремими статтями щодо національних меншин, імплементованими у галузеві закони, та міжнародно-правовими актами. Польща прийняла Закон «Про національні та етнічні меншини та про регіональну мову» в 2005 р. уже як член ЄС.

Забезпечення прав національних меншин у процесі євроінтеграції суттєво ускладнюється відсутністю в міжнародному праві чіткої термінології. У більшості міжнародно-правових актів, що стосуються національних, етнічних, расових питань, використовуються такі означення, як «національна», «расова», «етнічна», «культурна», «релігійна», «мовна» меншина. Це пояснюється складністю, багатоаспектністю, індивідуальним та конфліктогенним характером етнонаціональних процесів і явищ, а відтак і небажанням держав чітко визначитися з поняттями з огляду на небезпеку для стабільності та територіальної цілісності, яку несе політизація питання

3.1. Європейські стандарти: проблеми забезпечення в Україні

захисту прав національних меншин. Деякі європейські держави (Греція, Нідерланди, Сан-Марино, Франція, Ліхтенштейн, Люксембург, Мальта) заперечують конституювання національних меншин на своїх територіях, деякі використовують інші поняття: Італія — «мовна група», Австрія — «етнічна група», Велика Британія — «расова група (меншина)», Словенія — «автохтонна етнічна громада», Угорщина — «етнічна меншина», Польща — одночасно «національна» та «етнічна меншина». Також є суттєві відмінності у підходах до забезпечення прав національних меншин у національних законодавствах різних європейських держав.

Узагальнено національними меншинами вважаються етнічні групи, які кількісно поступаються більшості населення держави, не належать до титульного етносу (державотворчої нації), але, як громадяни цієї держави, мають відмінні етнічні, релігійні або інші особливості й виявляють почуття етнічного самоусвідомлення та спільності між собою, в тому числі спрямоване на збереження їх культури, традиції, релігії чи мови. У міжнародному праві національні меншини розглядаються як група осіб, громадян певної держави, які за фактом існування цієї групи, за критерієм національної, етнічної належності до неї підпадають під дію певних міжнародних і національних правил, стаючи об'єктами права і суб'єктами правовідносин.

У деяких європейських країнах до критеріїв належності до національної меншини додається тривалість проживання етноспільноти на території держави або фіксується перелік національних меншин спеціальним законом. Як правило, це робиться з метою відсікання мігрантів, які розмивають національний склад населення держави. Маніпулюючи визначенням національної меншини, частина європейських держав відмовляється надавати політико-правовий статус національної меншини недавно сформованим внаслідок активних міграційних процесів меншинам, що створює міжетнічну напругу та конфлікти. Це дає підстави констатувати певну дискримінацію «нових» мігрантських меншин порівняно зі «старими» національними меншинами на тлі антидискримінаційної політики, яка впроваджується в процесі євроінтеграції.

Антидискримінаційні вимоги та вимоги захисту прав національних меншин стали частиною Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України, що виконувався Україною. Блок 2.4.3. «Права громадян, включаючи захист меншин» передбачав два рівні критеріїв: попередні критерії стосовно політичних засад (законодавство та планування) щодо ухвалення всеохопного антидискримінаційного законодавства (Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» прийнятий 2013 р.) та дотримання рекомендацій органів ООН, ОБСЄ/БДПЛ, Ради Європи/ЄКРН та міжнародних правозахисних організацій у антидискримінаційній політиці, захисті меншин, які відкривали шлях до критеріїв ефективної імплементації (стійкого виконання відповідних заходів), а саме:

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

імплементатії законодавства та антидискримінаційної політики, кампанії щодо підвищення обізнаності громадськості з питань протидії расизму, ксенофобії, антисемітизму та інших форм дискримінації; зміцнення спроможності відповідальних органів у сфері антидискримінаційної політики та боротьби з расизмом та ксенофобією [25]. Україна забезпечила достатній обсяг виконання критеріїв візової лібералізації [26], що визнав ЄС наприкінці 2015 р.

Позаяк інтеграція України до ЄС стала невід'ємною, щоденною складовою не лише зовнішньої, а й внутрішньої політики, органи виконавчої влади працюють над реалізацією цього стратегічного курсу держави. Затверджений урядом План заходів з виконання Угоди про асоціацію містить 1943 завдання, за виконання яких відповідальні 106 органів влади України. Серед них стосуються встановлення європейських стандартів забезпечення прав національних меншин такі: № 57 «Формування нової моделі державної етнополітики», що, зокрема, передбачає напрацювання законопроектів про засади державної етнополітики України, про внесення відповідних змін до Закону України «Про національні меншини в Україні», про статус кримськотатарського народу та проекту плану першочергових заходів щодо реалізації державної етнополітики; № 62 «Забезпечення належної реалізації Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року», що передбачає затвердження регіональних планів заходів щодо реалізації Стратегії з урахуванням місцевих особливостей та проблем представників ромської національної меншини та їх фінансування, запровадження конкретних індикаторів, що характеризують поліпшення стану дотримання прав та умов життя для ромського населення України; № 52 «Посилення відповідальності за дискримінацію та вчинення злочинів на ґрунті ненависті», що передбачає внесення відповідних змін до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення [27].

Що ж стосується реалізації цих завдань, то по № 57 останній проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про національні меншини в Україні» був відправлений на доопрацювання в 2017 р., зареєстрованих законопроектів про засади державної етнополітики України немає, проект Закону «Про статус кримськотатарського народу в Україні» № 1205 перебуває на розгляді у парламенті; по № 62 у низці областей затверджені (переважно там, де мешкає значна кількість ромів) регіональні плани заходів щодо реалізації Стратегії, детально про ці заходи та індикатори поліпшення дотримання прав та умов життя для ромського населення України регулярно звітує Міністерство культури України [28]; законопроектів щодо посилення відповідальності за дискримінацію та вчинення злочинів на ґрунті ненависті наразі на розгляді парламенту немає, спроби декриміналізувати та перевести відповідальність за обмеження прав або встановлення приві-

3.1. Європейські стандарти: проблеми забезпечення в Україні

леїв за ознаками раси, кольору шкіри, політичних та інших переконань, статі, інвалідності в адміністративну площину в контексті гармонізації законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації із правом ЄС в 2017 р. завершені не були [29]. Це вказує на суттєві труднощі з напрацюванням законодавства, що регламентує етнопонаціональну політику України, виконання ж конкретних завдань характеризується вищим рівнем реалізації.

Україна на рівні Основного Закону задекларувала незворотність європейського та євроатлантичного курсу. Офіційний сайт Північноатлантичного Альянсу зазначає, що: «Двері НАТО залишаються відкритими для будь-якої європейської країни, яка може взяти на себе зобов'язання щодо членства та сприяти безпеці на євроатлантичному просторі...» [30]. Здобуттю членства держави в НАТО передують отримання та виконання Плану дій щодо членства (ПДЧ НАТО) в НАТО. Це програма, яка реалізується на основі індивідуального діалогу з країною-кандидатом шляхом запровадження програми заходів, спрямованих на сприяння їй у підготовці до майбутнього вступу до НАТО. Держави в ході виконання ПДЧ НАТО мають досягти відповідності базовим принципам, викладеним у Вашингтонському договорі (1949), — включаючи принципи демократії, свободи особи і верховенства права, сприяти стабільності і добробуту в Північноатлантичному регіоні [31]. Ні в Північноатлантичному Договорі, прийнятому у Вашингтоні в 1949 р., ні в Плані дій щодо членства в НАТО, прийнятому там же у 1999 р., безпосередньо не йдеться про стандарти забезпечення прав національних меншин, однак підготовка держави до членства в НАТО безпосередньо стосується удосконалення їх правового захисту.

По-перше, від країн, які задекларували намір щодо набуття членства в НАТО, очікується, що вони будуть: демонструвати відданість принципам верховенства права та прав людини; вирішувати мирним шляхом міжетнічні конфлікти та зовнішні територіальні суперечки, зокрема претензії стосовно невоз'єднаних земель та спірні питання внутрішньої юрисдикції, відповідно до принципів ОБСЄ та з метою встановлення добросусідських відносин.

По-друге, співпраця з НАТО у межах ПДЧ або партнерства, як у випадку з Україною, передбачає запровадження вищого рівня дотримання демократичних стандартів забезпечення та реалізації прав національних меншин. ПДЧ і партнерство кожна країна наповнює власним змістом, залежно від питань, які вона повинна вирішити, або реформ, котрі необхідно здійснити, щоб наблизитися до стандартів НАТО. В 2002 р. було затверджено План дій Україна — НАТО, в якому визначаються стратегічні цілі й пріоритети України для досягнення повної інтеграції у євроатлантичну структуру безпеки і для створення стратегічних рамок для співпраці Україна-НАТО.

Серед принципів політики та безпеки зобов'язання України з метою більш тісної євроатлантичної інтеграції проводити внутрішню політику, яка

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

базується, зокрема, на повазі до прав національних меншин та недискримінації за політичними, релігійними або етнічними ознаками, що означає забезпечення адаптації законодавства для втілення зазначеної політики [32]. Для досягнення цих принципів і цілей Україна щорічно розробляла цільові плани, які в 2009 р. замінили річні національні програми співробітництва Україна-НАТО.

Відтак Річна національна програма під егідою Комісії Україна-НАТО на 2019 р., що є системним документом з описом реформ, необхідних для забезпечення ефективної реалізації курсу України на набуття повноправного членства в Організації Північноатлантичного договору, містить мету «Національна єдність та підтримка національних меншин», яка визначена складовою стратегічної мети «Досягнення відповідності критеріям, нормам та принципам НАТО та ЄС у соціально-політичній сфері» [33]. Згідно з нею Україна гарантує своїм громадянам рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права і свободи та зобов'язується здійснювати заходи щодо забезпечення міжетнічної злагоди та миру в суспільстві, сприяти всебічному розвитку та самореалізації громадян України. До кінця 2020 р. планується забезпечення належного рівня захисту та реалізації прав національних меншин і сприяння задоволенню їх етнокультурних потреб шляхом реалізації таких пріоритетних завдань: 1) підтримання системної взаємодії органів державної влади з представниками та громадськими об'єднаннями національних меншин з метою забезпечення належного захисту їх прав; 2) активізації міжнародної співпраці України у сфері забезпечення і захисту прав національних меншин; 3) удосконалення нормативно-правової бази, спрямованої на регулювання етнонаціональних відносин, збереження та розвиток етнічної самобутності національних меншин відповідно до світових практик; 4) підвищення рівня соціальної єдності громадян України.

Однією з головних проблем у сфері забезпечення прав національних меншин в Україні слід визначити недостатнє законодавче забезпечення, зокрема брак конкретних політико-правових механізмів та їх реалізації [34, с. 20]. Загалом до документів, які забезпечують реалізацію прав національних меншин в Україні, слід віднести: систему національних законодавчих актів; міжнародно-правові документи у цій сфері, підписані й ратифіковані Україною; підзаконні акти органів виконавчої влади; цільові галузеві програми розвитку національних меншин. Система національних законодавчих актів почала напрацьовуватися одразу після здобуття незалежності шляхом прийняття законів, обов'язкових для будь-якої держави, що претендує на демократичний вектор розвитку. Її основу сформували Декларація прав національностей України (1991), Закон України «Про національні меншини в Україні» (1992) та Конституція України (1996). Вони засвідчили, що Україна надала перевагу плюралістичній моделі етнонаціональної політики, яка передбачає демократичне співжиття всіх етносів на території

3.1. Європейські стандарти: проблеми забезпечення в Україні

держави зі збереженням та захистом самотності кожного, над інтеграційною моделлю, яка передбачає асиміляцію національних меншин [35, с. 8].

Закон України «Про національні меншини в Україні» на момент прийняття було визнано найдемократичнішим серед усіх аналогічних законодавчих актів пострадянського простору. Ним була сформована правова основа для розвитку національних меншин та забезпечення їх прав. Україна гарантувала громадянам незалежно від їх етнічного походження рівні політичні, соціальні, економічні та культурні права і свободи, підтримку розвитку національної самосвідомості й самовиявлення [36].

Однак йшлося швидше про законодавче закріплення, ніж про особливості практичної реалізації прав національних меншин України. На момент прийняття Закону важливо було закласти підвалини основних демократичних інститутів, які в подальшому мали розвиватися [37, с. 457]. Наразі Закон України «Про національні меншини в Україні» не відповідає особливостям етнонаціональної ситуації та сучасним потребам національних меншин, оскільки має занадто загальний, політичний характер і позбавлений конкретних механізмів захисту їх прав.

Виникла нагальна необхідність уточнення, деталізації статусу національних меншин, закріплення прав та законодавчих процедур їх реалізації. Це стосується, зокрема, набуття статусу національної меншини, чіткого правового визначення термінів «корінний народ», «мови меншини», «етнічна група», уточнення інституту національно-культурної автономії. На формування останнього згідно із Законом мають право національні меншини, але процедура його функціонування не виписана жодним нормативно-правовим актом України, тому вони не можуть скористатися перевагами національно-культурної автономії для більш ефективного забезпечення своїх прав [38, с. 110].

З прийняттям базових законів розвитку правового регулювання етнонаціональної сфери в Україні призупинився: в подальшому він здійснювався не за рахунок напрацювання національного законодавства, а переважно ратифікації та імплементації міжнародно-правових актів. У реалізації політики щодо національних меншин Україна спирається на міжнародні та європейські стандарти, передбачені Рамковою Конвенцією про захист національних меншин (1995), Європейською Хартією регіональних мов або мов меншин (1992), Декларацією ООН про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин (1992), Резолюцією ООН про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин (1995); Гаазькими рекомендаціями щодо прав національних меншин на освіту (1996); Ословськими рекомендаціями щодо мовних прав національних меншин (1998); Лундськими рекомендаціями про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті (1999).

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

Наприкінці 1990-х – на початку 2000-х років законодавці неодноразово намагалися повернутися до вдосконалення законодавства про захист прав національних меншин. Деякі депутати вважали, що розробка законодавчої бази, яка, з одного боку, відповідатиме реаліям та викликам сфери етнонаціональних відносин, а з іншого – наближатиме Україну до реалізації положень ратифікованих міжнародно-правових документів, має відбуватися шляхом прийняття загального політико-правового документа (концепції), який зафіксує цілі, завдання, пріоритети та механізми реалізації демократичної моделі етнонаціональної політики країни. Подальший розвиток законодавчої бази відбуватиметься шляхом прийняття окремих спеціалізованих законів. Інші наполягали на осучасненні, внесенні змін до Закону «Про національні меншини в Україні». Але оскільки етнонаціональні питання, зокрема щодо захисту прав національних меншин, надзвичайно політизуються в Україні й перетворюються на джерело конфліктів, це унеможливило прийняття Концепції державної етнонаціональної політики та внесення змін до Закону «Про національні меншини в Україні». Законодавці воліють оминати сферу етнонаціональних відносин як конфліктогенну, що негативно позначилося на ефективності законодавчого забезпечення прав національних меншин в Україні.

На це вказують європейські інституції, які відстежують прогрес України у забезпеченні прав національних меншин. Так, у Третьому висновку щодо України (2012) Консультативний комітет Рамкової конвенції про захист національних меншин закликав Україну:

- не зволікаючи, в тісному діалозі з представниками національних меншин створити зрозумілий законодавчий механізм набуття статусу національної меншини та відновлення прав депортованих осіб, включаючи забезпечення права на землю;

- вжити цільових заходів щодо захисту та запровадження принципу рівності щодо національних меншин, які перебувають у найбільш несприятливих умовах, особливо в сфері освіти та доступу до житла;

- відновити спеціальний орган влади з достатнім фінансовим та ресурсним забезпеченням, який координував би вирішення питань, пов'язаних із захистом прав осіб, що належать до національних меншин [39, р. 2]. Із цих рекомендацій найвищим рівнем реалізації характеризується лише цільовий захист національних меншин, які перебувають у найбільш несприятливих умовах, інші ж виконані не були.

Остання рекомендація вказує на те, до проблем встановлення європейських стандартів у сфері національних меншин в Україні слід віднести інституційне забезпечення захисту прав національних меншин. Головним органом влади, який регулює правовідносини в сфері захисту прав національних меншин, є Верховна Рада України, яка приймає відповідні закони та дає згоду на ратифікацію міжнародних договорів. Відповідно до ст. 92

3.1. Європейські стандарти: проблеми забезпечення в Україні

Конституції України виключно законами України визначаються: права корінних народів і національних меншин; порядок застосування мов; регулювання освіти, культури; засади регулювання демографічних та міграційних процесів. Права корінних народів і національних меншин в Україні належали до предметів відання Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин. Однак у Верховній Раді IX скликання (2019 р.) було створено Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та АРК, м. Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин. Таке розширення сфери відання комітету призведе до відсунення проблематики національних меншин на другий план. Почасти ці питання можуть поставати на порядку денному і Комітету з питань інтеграції України з Європейським Союзом в контексті адаптації українського законодавства до законодавства ЄС, забезпечення його відповідності зобов'язанням України у рамках Ради Європи [40].

Вагому роль у практичному забезпеченні прав національних меншин відіграють органи виконавчої влади. Ще на початку 1990-х років правами національних меншин опікувалося міністерство – центральним органом державної виконавчої влади у сфері міжнаціональних відносин Закон «Про національні меншини в Україні» визначив Міністерство у справах національностей України. Міністерство України у справах національностей та міграції було створене в 1993 р. Основними його завданнями, зокрема, були: забезпечення оптимального співвідношення задоволення етнокультурних потреб розвитку української нації та національних меншин; забезпечення відповідно до законодавства прав національних меншин на вільний розвиток в Україні; координація діяльності органів державної виконавчої влади щодо задоволення духовних потреб, відродження, збереження і розвитку в Україні культур, мов і традицій національних меншин.

Але в результаті низки інституційних трансформацій статус Міністерства у 1996 р. було понижено до Державного комітету України у справах національностей та міграції (згодом релігій), а в 2010 р. в ході адміністративної реформи взагалі ліквідовано. А спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин, на додачу до своїх прямих завдань, було визначено Міністерство культури України [41], що не сприяє високому рівню інституційного забезпечення європейських стандартів прав національних меншин. Потрібен спеціальний виконавчий орган влади, до компетенції якого будуть віднесені питання формування етнонаціональної політики загалом та захисту прав національних меншин зокрема.

Оскільки поки що прогресу в формуванні сучасної європейської правової бази захисту прав національних меншин в Україні не спостерігається, то

Консультативний комітет Рамкової конвенції про захист національних меншин повторив цю рекомендацію в Четвертому висновку щодо України (2018). Також Комітет рекомендував Україні сприяти повазі та міжкультурному порозумінню між різними групами суспільства; пропагувати толерантність та міжкультурний діалог у всьому суспільстві; стежити, щоб у ході децентралізації та зміни адміністративних кордонів не порушувалися права національних меншин; напрацювати у діалозі з усіма зацікавленими групами чіткі законодавчі та політичні рамки використання мов, щоб забезпечити гарантії захисту та використання мов усіх меншин [42, р. 2].

Відтак до третьої найактуальнішої групи проблем забезпечення європейських стандартів прав національних меншин слід віднести питання захисту мов національних меншин та забезпечення освіти мовами національних меншин. Саме вони не лише викликають політичні дискусії та внутрішні конфлікти у середовищі національних меншин, а й провокують загострення відносин із сусідніми державами, які намагаються на підставі начебто дискримінації Україною національних меншин загальмувати євроатлантичний поступ держави.

Захист мов національних меншин в Україні почав політизуватися в ході імплементації Європейської хартії регіональних мов або мов меншин (1992). Україна приєдналася до Хартії 1996 р., а ратифікувала 2000 р. [43] Положення Хартії застосовуються до мов найчисленніших національних меншин України: білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської [44]. До цього переліку не потрапили мови нечисленних національних меншин, які насправді знаходяться під загрозою зникнення і потребують посиленого правового захисту та державної підтримки. Також цей перелік викликав невдоволення в середовищі політизованих етноспільнот. Так, русини, караїми, кримчаки та інші неодноразово вказували на дискримінаційний характер тлумачення Хартії та вимагали внесення відповідних змін до законодавства. Адже документ був прийнятий у перекладі, який суттєво видозмінює її оригінальний зміст. Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» вже не згадує поняття «регіональна мова або мова меншини», яке викликало деструктивні процеси в середовищі національних меншин, проте не визначає порядок застосування мов національних меншин у різних сферах суспільного життя [45]. Процес удосконалення законодавства в частині наближення до європейських стандартів захисту прав національних меншин відбувається із суттєвими труднощами, оскільки наштовхується на політизацію та нерозуміння з боку сусідніх держав та їх національних меншин, які проживають в Україні. Так, Росія двічі скликала засідання Ради Безпеки ООН для обговорення Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», наполягаючи на тому, що він

3.1. Європейські стандарти: проблеми забезпечення в Україні

суперечить відповідним міжнародно-правовим актам, є «наси́льницькою українізацією країни» [46]. Хоча засідання завершилися без ухвалення резолюцій або рішень, проте ООН висловила сподівання на те, що Україна найближчим часом напрацює законопроект, спрямований на захист прав національних меншин та їх мов.

Раніше Угорщина та Румунія звинувачували Україну в мовній асиміляції національних меншин. Конфлікт виник внаслідок того, як у контексті проведення освітньої реформи в Україні 2017 р. було ухвалено Закон України «Про освіту», ст. 7 якого визначає мовою освітнього процесу в закладах освіти України державну мову. Що ж стосується осіб, які належать до національних меншин, їм гарантується право на навчання в комунальних закладах освіти для здобуття дошкільної та початкової освіти, поряд із державною мовою, мовою відповідної національної меншини [47]. Це право не поширюється на заклади загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти. Однак їм гарантується право на вивчення мови національної меншини в комунальних закладах загальної середньої освіти або через національно-культурні товариства.

Відмова від середньої освіти мовами національних меншин у регіонах їх компактного проживання була викликана тим, що представники національних меншин демонструють дуже низький рівень володіння державною мовою та інтеграції в українське суспільство саме через незнання державної мови. Це сприяє ізоляції національних меншин, поширенню орієнтації виключно на етнічні батьківщини [48, с. 369]. Але Угорщина, вимагаючи вилучення цих начебто недемократичних норм з освітнього законодавства України, оголосила про блокування всіх подальших рішень Європейського Союзу, спрямованих на зближення з Україною, та пообіцяла ініціювати перегляд Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Ставши на шлях євроінтеграції, Україна взяла на себе зобов'язання у сфері захисту мовних прав національних меншин. Однак жоден міжнародний документ (за винятком суперечливої Хартії регіональних мов або мов меншин), ратифікований Україною, не зобов'язує державу гарантувати середню, а тим більше вищу освіту мовами національних меншин. Тому Україна відправила Закон «Про освіту» на експертизу до Венеціанської комісії, яка констатувала, що сприяння посиленню державної мови та її обов'язковість для всіх громадян є законною і навіть похвальною метою держави, але рекомендувала розпочати діалог з національними меншинами щодо мовного питання в освіті та продовжити перехідний період для впровадження змін в освіті [49].

Розширення мовних прав національних меншин є рекомендованою, але не обов'язковою практикою, позаяк у сучасних етнополітичних та геополітичних умовах може загрожувати національній безпеці та територіальній цілісності України. Тому Україна закликала сусідні держави утриматися

від подальшого довільного тлумачення рекомендацій Венеціанської комісії та припинити політизацію питання освітнього закону.

Але Угорщина продовжує звинувачувати Україну в недотриманні прав національних меншин: Будапешт блокує проведення засідань Комісії Україна-НАТО. Закон України «Про освіту» та «Про забезпечення функціонування української мови як державної», на думку міністра закордонних справ Угорщини, «робить неможливим використання угорської мови та мови решти національних меншин у сфері державного управління, ЗМІ і культурі» [50], що начебто суперечить нормам міжнародного права. Не сприяло залагодженню конфлікту й ухвалення Закону України «Про повну загальну середню освіту», який згідно з рекомендаціями Венеціанської комісії дозволяє використовувати в приватних школах будь-яку мову ЄС, а отже, і угорську, і передбачає більш гнучкий, 4-етапний перехід від навчання мовою національної меншини до навчання державною мовою. Однак позиція угорської сторони безкомпромісна – вона наполягає на стовідсотковому навчанні представників угорської меншини угорською мовою, що містить ознаки штучної політизації і втручання у справи суверенної держави шляхом блокування її євроінтеграційного поступу.

Однак для продовження євроатлантичного інтеграційного поступу Україні доведеться шукати компроміс з Угорщиною як членом НАТО і ЄС, знову вносити зміни до законодавства, які розширюють мовні права національних меншин, незважаючи на ризики. Україні, територія якої стала об'єктом військової агресії з боку Російської Федерації, що почалася під приводом захисту мовних прав російської національної меншини, доводиться балансувати між протидією сепаратизму, захистом суверенітету, забезпеченням національної безпеки, з одного боку, та продовженням демократизації, розширенням прав національних меншин у межах євроатлантичної інтеграції, які можуть бути використані агресором, – з іншого. Президент України вважає, що парламент має прийняти новий всеосяжний закон про права національних меншин: «...І там повинно все бути виписано: їх мова, їх віра...» [51].

3.2. Політико-правова відповідальність влади за забезпечення євроатлантичної інтеграції України

Співпраця України з ЄС та НАТО за різними напрямками базується на цілому комплексі законних і підзаконних актів, зокрема Конституції України, законах, указах Президента України, двосторонніх договорах тощо.

Основоположними документами для двостороннього співробітництва між Україною та Альянсом є: Рамковий документ Програми НАТО «Партнерство заради миру» (1994 р.); Хартія про особливе партнерство між

3.2. Політико-правова відповідальність влади за забезпечення євроатлантичної...

Україною та Організацією Північноатлантичного договору (1997 р.); Декларація про доповнення Хартії про особливе партнерство між Організацією Північноатлантичного договору та Україною (2009 р.).

Згідно з рамковим документом Програми НАТО «Партнерство заради миру» (ПЗМ) співробітництво передбачає досягнення таких цілей: сприяння відкритості у плануванні національної оборони та формування військового бюджету; забезпечення демократичного контролю над збройними силами; підтримання здатності та готовності брати участь у операціях, здійснюваних під егідою ООН і/або в рамках відповідальності ОБСЄ; розвиток співробітництва з НАТО у військовій сфері з метою здійснення спільного планування і військової підготовки та навчальних маневрів, покликаних підвищити їхню спроможність до виконання завдань, пов'язаних із миротворчою діяльністю, пошуковими і рятувальними операціями, операціями з надання гуманітарної допомоги та іншими, про які згодом може бути домовлено; формування у тривалій перспективі таких збройних сил, які зможуть краще взаємодіяти зі збройними силами країн-членів НАТО.

Відповідно до положень Хартії про особливе партнерство між Україною та НАТО забезпечується активний політичний діалог між сторонами та діє Комісія Україна – НАТО, під егідою якої функціонують спільні робочі групи співробітництва Україна – НАТО з питань військової реформи, оборонно-технічного співробітництва, планування на випадок надзвичайних ситуацій цивільного характеру, з питань наукового співробітництва та з юридичних питань.

До 2019 р. Конституція України щодо визначення зовнішньополітичних орієнтирів держави не містила чіткого їх визначення, лише зазначала, що «зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права».

Збройна агресія з боку Російської Федерації зумовила об'єктивну необхідність остаточно відмовитися від політики багатовекторності й пришвидшити рух у західному напрямі, що сприяло формуванню консенсусу щодо внесення змін до Конституції щодо зовнішньополітичного вектора держави.

У преамбулі Конституції встановлюється, що Верховна Рада України, піклуючись про зміцнення громадянської злагоди на землі України та підтверджуючи європейську ідентичність українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу країни, приймає цю Конституцію – Основний Закон України. Ст. 85 передбачено, що до повноважень Верховної Ради України належать визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та НАТО. У ст. 102

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

встановлюється, що Президент є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та НАТО, у ст. 116 — що уряд забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС та НАТО.

У лютому 2019 р. Верховна Рада України прийняла постанову про звернення парламенту до Парламентської асамблеї НАТО, національних парламентів держав-членів Альянсу «Щодо набуття Україною членства в НАТО» [52]. У ній парламент звернувся до НАТО, Парламентської Асамблеї НАТО, національних парламентів держав-членів НАТО із закликом невідкладно ініціювати офіційну, обопільно юридично зобов'язуючу процедуру набуття Україною членства в Організації Північноатлантичного договору в порядку, передбаченому Вашингтонським договором 1949 р. Своім зверненням народні депутати підтвердили безальтернативність і незворотність курсу на євроатлантичну інтеграцію і виразили однозначну суверенну волю українського народу, продемонстровану під час Революції Гідності та в ході відбиття російської агресії.

Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [53] визначив намір України як європейської позаблокової держави продовжувати конструктивне партнерство з Альянсом. До Закону в 2014 р. внесена норма про поглиблення співпраці з НАТО «для досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства в цій організації». У 2017 р. цей пункт знову змінено: слова «досягнення критеріїв, необхідних для» вилучено, і тепер у Законі йдеться про безпосередньо набуття членства у НАТО. У свою чергу, в НАТО повідомили, що взяли до відома таке рішення українського парламенту і зазначили, що співпраця з Україною є важливою частиною внеску НАТО в проектування стабільності в Євро-Атлантиці й за її межами [54].

2018 р. НАТО визнала за Україною статус країни-аспіранта. Нині чотири країни-партнери задекларували своє прагнення до НАТО: Боснія і Герцеговина, Грузія, колишня югославська республіка Македонія і Україна [55].

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» 2018 р. [56] одним із фундаментальних національних інтересів держави є інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами. У 2015 р. прийнято два важливі документи: оновлена Стратегія національної безпеки України та Воєнна доктрина України. Серед основних цілей Стратегії утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до ЄС та формування умов для вступу в НАТО [57].

Відтак основними напрямками державної політики національної безпеки України є:

3.2. Політико-правова відповідальність влади за забезпечення євроатлантичної...

- запровадження інтегрованої системи освіти, бойової і спеціальної підготовки персоналу для органів Сектора безпеки і оборони із залученням викладачів, інструкторів із держав-членів НАТО, ЄС, формування нової культури безпеки;

- удосконалення бюджетної політики у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України шляхом поетапного збільшення співвідношення бюджетних видатків органів Сектора безпеки і оборони на розвиток, бойову підготовку і оперативну діяльність відповідно до практики держав-членів НАТО;

- поглиблення оборонно-промислового та військово-технічного співробітництва з іншими державами, насамперед державами-членами НАТО, ЄС, досягнення повної незалежності від Росії у питаннях виробництва озброєнь та військової техніки;

- розвиток Сил спеціальних операцій Збройних Сил України відповідно до доктрин і стандартів НАТО;

- удосконалення і розвиток на сучасній технологічній базі відповідно до стандартів НАТО системи управління, захищених телекомунікацій, розвідки, радіоелектронної боротьби, отримання оперативного доступу до даних аерокосмічної розвідки;

- посилення контррозвідувального захисту Збройних Сил України, приведення систем військової розвідки та контррозвідки у відповідність із стандартами НАТО;

- забезпечення максимальної взаємосумісності Збройних Сил України зі збройними силами держав-членів НАТО шляхом запровадження стандартів Північноатлантичного альянсу.

У сфері реформування та розвитку розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів передбачено концентрацію зусиль на сприянні швидкому й ефективному обміну інформацією з державами-членами НАТО, ЄС на основі взаємної довіри; прийняття Національної розвідувальної програми для зміцнення взаємодії розвідувальних органів з партнерськими спецслужбами держав-членів НАТО, зокрема для побудови взаємної довіри.

У Стратегії чільну увагу приділено особливому партнерству з НАТО (на основі Хартії про особливе партнерство та Річних національних програм співробітництва Україна), яке Україна розглядає як пріоритетний напрям своєї безпекової політики. Таке співробітництво також сприяє утвердженню в Україні демократичних цінностей, формуванню стабільного безпекового середовища, є важливим інструментом підтримки реформ, зокрема у Секторі безпеки і оборони, а також забезпечує спільну протидію сучасним безпековим викликам і загрозам. Відповідно Стратегія визначає такі напрями співпраці:

- поглиблення політичного діалогу з питань упровадження демократичних реформ і регіональної безпеки;

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

- реалізація коротко- та середньострокових заходів щодо підвищення обороноздатності України, зокрема проведення спільних навчань;
- упровадження реформ у Секторі безпеки і оборони відповідно до стандартів НАТО;
- створення ефективного механізму реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці;
- участь в операціях НАТО з підтримання миру і безпеки;
- розвиток спроможностей щодо запобігання і боротьби з тероризмом, а також спільної боротьби з тероризмом;
- імплементація принципів Ініціативи НАТО з побудови цілісності, прозорості, доброчесності та зниження корупційних ризиків у Секторі безпеки і оборони.

Як підкреслено у Стратегії, пріоритетним завданням є досягнення повної сумісності Сектора безпеки і оборони з відповідними структурами держав-членів НАТО, що має забезпечити можливість набуття у майбутньому членства України в Альянсі з метою отримання дієвих гарантій державного суверенітету і територіальної цілісності України.

Стратегія також передбачає врахування стандартів НАТО та досвіду країн-членів щодо забезпечення інформаційної безпеки (створення і розвиток інститутів, відповідальних за інформаційно-психологічну безпеку), кібербезпеки і безпеки інформаційних ресурсів (реформування системи охорони державної таємниці, іншої інформації з обмеженим доступом, захист державних інформаційних ресурсів, систем електронного врядування, технічного і криптографічного захисту інформації, інтенсифікація співпраці в межах Трастового фонду НАТО для посилення спроможностей у сфері кібербезпеки).

Згідно з оновленою Воєнною доктриною України [58] основними цілями у сфері воєнної політики України є: удосконалення системи забезпечення воєнної безпеки, яка б гарантувала надійний захист держави від зовнішніх та внутрішніх загроз, гідне сприйняття України на міжнародному рівні та відповідала критеріям членства України в ЄС і НАТО. При цьому основними завданнями воєнної політики у найближчий час і в середньостроковій перспективі є: реформування ЗСУ з метою досягнення оперативної і технічної сумісності зі збройними силами держав-членів НАТО; удосконалення системи демократичного цивільного контролю за Сектором безпеки і оборони держави відповідно до стандартів ЄС та НАТО.

У контексті створення умов для відновлення державного суверенітету й територіальної цілісності України ключовими завданнями є:

- комплексне реформування системи забезпечення національної безпеки до рівня, прийнятного для членства в ЄС і НАТО;
- створення ефективного Сектора безпеки і оборони, що забезпечує достатні спроможності національної оборони для відсічі збройній агресії;

3.2. Політико-правова відповідальність влади за забезпечення євроатлантичної...

— розвиток ЗСУ за західними стандартами та досягнення сумісності із збройними силами держав-членів НАТО.

У свою чергу, економічне забезпечення воєнної безпеки здійснюватиметься шляхом формування і реалізації принципово нової єдиної воєнно-економічної, воєнно-промислової та воєнно-технічної політики.

Воєнна доктрина також передбачає, що формування національних оборонних спроможностей здійснюватиметься шляхом удосконалення системи кризового планування та управління у сфері оборони, а також аналітичних спроможностей та взаємозв'язків на державному рівні. Крім того, Збройні Сили України у взаємодії з іншими складовими Сектора безпеки і оборони дотримуватимуться прийнятих у державах-членах ЄС і НАТО стандартів щодо діяльності й розподілу функцій та основних завдань.

Відмовившись від політики позаблоковості, Україна надає пріоритет участі в удосконаленні та розвитку євроатлантичної та європейської систем колективної безпеки. Тобто країна інтегруватиметься у європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в ЄС, а також поглиблення співпраці з НАТО для досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації.

Україна також дотримуватиметься прийнятих у державах-членах НАТО таких принципів ведення бойових дій: гуманність; готовність; цілеспрямованість (вибір та підтримка досягнення цілей); безпека; несподіваність; концентрація зусиль; економія зусиль; гнучкість; співпраця; постійність. Водночас використовуватимуться прийняті в державах-членах НАТО принципи адміністративного керівництва: стовідсоткова готовність організаційних структур і прозорий розподіл повноважень; чіткий порядок розподілу і делегування відповідальності; відповідність функцій, завдань і повноважень структурних підрозділів їх оперативним та тактичним спроможностям; упровадження в практику інноваційних методів управління, усунення бюрократизму та протидія корупції.

У результаті поглиблення співпраці з НАТО, надійного виконання взятих на себе партнерських зобов'язань, трансформації та адаптації документів оборонного планування, оперативного і бойового управління та досягнення повної сумісності сил оборони України з відповідними силами держав-членів НАТО сприятиме досягненню необхідних критеріїв для набуття Україною повноправного членства в НАТО.

У 2016 р. Комплексний огляд Сектора безпеки і оборони, досвіду участі Збройних Сил України у антитерористичній операції виявив відсутність об'єднаного керівництва силами оборони, яке здійснювалося б відповідно до принципів і стандартів, прийнятих державами-членами НАТО; незавершеність переходу на контрактний принцип комплектування з дотриманням прийнятих в НАТО принципів кадрової політики.

Тому оборонна реформа має відповідати актуальним потребам у цій галузі, сприяти зміцненню спроможностей сил оборони, підвищенню їх готовності до виконання завдань за призначенням та участі у проведенні спільних бойових дій (операцій) з підрозділами НАТО.

З огляду на це Указом Президента було створено Стратегічний оборонний бюлетень, який є дорожньою картою оборонної реформи з визначенням шляхів її впровадження на засадах і принципах, якими керуються держави-члени НАТО. Здійснення оборонної реформи сприятиме: раціональному використанню кадрового потенціалу; ефективному використанню міжнародної матеріально-технічної допомоги; тіснішій співпраці з НАТО, упровадженню стандартів Альянсу в усіх сферах військової діяльності та досягненню критеріїв, необхідних для набуття членства.

Перспективна система керівництва силами оборони має бути побудована на новому розподілі завдань, функцій, повноважень, відповідальності та підзвітності у сфері оборони та відповідати принципам керівництва обороною, прийнятим у державах-членах НАТО. Для забезпечення проведення оборонної реформи, впровадження стандартів НАТО та раціональнішого використання оборонних ресурсів необхідно внести зміни до законодавства, інших нормативно-правових актів за такими напрямками [60]: врегулювання повноважень та порядку здійснення керівництва силами оборони, а також створення та функціонування Ставки Верховного Головнокомандувача з урахуванням принципів, прийнятих у державах — членах НАТО; удосконалення положень щодо нових форм і способів ведення операцій (бойових, спеціальних дій), організації територіальної оборони України, створення та підготовки військового резерву; внесення змін до військової термінології відповідно до норм та стандартів НАТО; врегулювання процедур стандартизації та приведення їх у відповідність із вимогами держав-членів НАТО; приведення у відповідність навчальних курсів і ступенів, здобутих українськими військовослужбовцями в західних військових установах або навчальних закладах, із курсами і ступенями української системи військової освіти;

— удосконалення нормативно-правової бази щодо посилення демократичного цивільного контролю за Сектором безпеки і оборони України за принципами, які впроваджено у державах-членах НАТО;

Україною також були ратифіковані Адміністративні домовленості щодо охорони інформації з обмеженим доступом між урядом України та НАТО [61], які забезпечують рівноправний, партнерський характер взаємовідносин у процесі інформаційного обміну та зобов'язують сторони вживати необхідних заходів для охорони отриманої під час співробітництва інформації з обмеженим доступом.

У 2019 р. відповідно до євроатлантичних норм і стандартів відбулося розмежування функцій між Генеральним штабом Збройних сил України

3.2. Політико-правова відповідальність влади за забезпечення євроатлантичної...

та Міністерством оборони України, ліквідовано дублювання функцій між ними та встановлено чіткий розподіл повноважень і відповідальності. У результаті було відокремлено функції формування державної політики з питань національної безпеки у війсьній сфері, сфері оборони і військового будівництва від функції її реалізації. Так, Генштаб ЗСУ є головним військовим органом з планування оборони держави, управління застосуванням ЗСУ та засобів інших складових сил оборони, координації та контролю за виконанням завдань у сфері оборони органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими складовими сил оборони [62]. Він здійснює стратегічне керівництво силами та засобами ЗСУ, інших складових сил оборони, які залучаються до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі й стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях. Основними завданнями Генерального штабу є: 1) участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері оборони, стратегії воєнної безпеки, оборонному плануванні заходів щодо розвитку Збройних Сил України; 2) здійснення планування оборони держави у межах визначених повноважень, координація та контроль за виконанням завдань у сфері оборони органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими складовими сил оборони; 3) стратегічне планування та управління застосуванням Збройних Сил України, інших складових сил оборони.

У свою чергу, Міністерство оборони України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується урядом [63]. Воно також є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у війсьній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період. Основними завданнями Міноборони є:

1) організація в силах оборони заходів оборонного планування; визначення засад воєнної, військової кадрової та військово-технічної політики у сфері оборони; 2) здійснення військово-політичного та адміністративного керівництва Збройними Силами України; 3) координація діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони; 4) забезпечення реалізації державної політики з оборонних питань, що пов'язані з використанням повітряного простору України та захистом суверенітету держав.

Впровадження стандарту НАТО передбачає проведення комплексу заходів, що включає прийняття рішення на застосування у Міністерстві оборони України та ЗСУ положень (норм, вимог) стандарту НАТО, розроблення на його основі відповідного акту законодавства чи нормативного документа, надання йому чинності в установленому порядку і його застосу-

вання у повсякденній діяльності Міністерства оборони України та Збройних Сил України [64].

Загалом у НАТО понад 1300 елементів стандартизації, які Київ має впровадити, адаптувати у національне законодавство, нормативну базу не лише для безпосередньої взаємної сумісності у ході бойових операцій, а й для налагодження спільного виробництва військової техніки.

Аналіз пакету Цілей партнерства Україна – НАТО виявив, що у діяльність МО України та ЗСУ необхідно впровадити 219 стандартів НАТО. Станом на 1 липня 2019 р. відповідно до Цілей партнерства впроваджено 76 НД НАТО (34 % тих, що підлягають опрацюванню в рамках Цілей партнерства), на основі положень яких розроблено 86 національних та військових нормативно-правових актів і документів, з них у I півріччі 2019 р. впроваджено 21 НД НАТО шляхом розроблення 18 національних військових нормативних документів [64]. Загалом впроваджено 220 НД НАТО шляхом розроблення 236 національних та військових нормативно-правових актів і документів, з них у I півріччі 2019 році впроваджено 28 НД НАТО шляхом розроблення 29 національних військових нормативних документів.

Наприкінці листопада 2019 р. Президент України підписав Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання військового обов'язку та проходження військової служби», що наближає Збройні Сили України до стандартів НАТО (впровадження нових військових звань сержантського і старшинського складу ЗСУ, еквівалентних NATO Code згідно із STNAG 2116) шляхом внесення змін до статутів Збройних Сил і низки законів, що регулюють порядок виконання військового обов'язку громадянами («Про військовий обов'язок і військову службу», «Про військову службу правопорядку у Збройних силах України»). Відтепер у ЗСУ скасовуються військові звання «прапорщик, старший прапорщик» (мічман, старший мічман) і запроваджуються нові звання «рекрут», «штаб-сержант» (штаб-старшина), «майстер-сержант» і «головний майстер-сержант» (корабельні – «старший майстер-старшина», «головний майстер-старшина»). Передбачається поділ сержантського та старшинського складу на молодший і старший склади. Закон сприятиме підвищенню ролі сержантського і старшинського складу ЗСУ в навчанні та вихованні особового складу та в підготовці й виконанні завдань за призначенням, створенню додаткових мотиваційних чинників для проходження громадянами України військової служби за контрактом та переходу ЗСУ на професійну основу, за західноєвропейським зразком.

З 2009 р. щорічно в Україні схвалюється Річна національна програма (РНП) під егідою Комісії Україна-НАТО. Це план стратегічних реформ та інших заходів, необхідних для забезпечення ефективної, цілеспрямованої, системної підготовки країни до членства в НАТО. У Програмі акцент робиться на досягненні відповідності критеріям членства в НАТО, зміцнен-

3.2. Політико-правова відповідальність влади за забезпечення євроатлантичної...

ні демократії, політичній, економічній, судовій реформах, реформах виборчого законодавства, освіти, науки, охорони здоров'я, зростанні економіки, боротьбі з корупцією, підвищенні добробуту громадян, а також реформі Сектора безпеки та оборони — відповідно до рекомендацій Альянсу, а також переведенні ЗСУ на стандарти НАТО. Річна національна програма на 2019 р. була ухвалена наприкінці січня 2019 р. [65], а до її підготовки були залучені 84 структури: міністерства та відомства України, інші державні органи, різноманітні державні агенції та підприємства, освітні та наукові заклади, місцеві органи влади, а також органи судової влади. В свою чергу, РНП-2020 готується за методикою Results-Based Management, яка офіційно застосовується урядами Канади, Великої Британії та інших державах Північноатлантичного альянсу і використання якої передбачено відповідним Указом Президента України [66].

РНП розробляється відповідно до основних стратегічних документів України, включаючи Стратегічний оборонний бюлетень, План дій уряду, Стратегію сталого розвитку України 2020, Закон України «Про національну безпеку» тощо. Так, Програма на 2018 р. містила 444 заходи за участі 58 міністерств та відомств, не враховуючи місцеві органи влади та інші інституції й організації. Загалом РНП більш як на половину складається із невійськових заходів, зокрема у сферах внутрішньої політики, економіки, зовнішньої політики, енергетики, науки, інформування громадськості. Однак Програма щороку не виконується у повному обсязі: у 2016 р. — на 82% (з 255 заходів було виконано 210 виконані, а 11 не виконано з об'єктивних причин, серед яких скасування або перенесення строку їхнього виконання на 2017 р. за ініціативою організаторів або зміна формату співробітництва), а у 2017 р. — на 81,9% (з 375 заходів виконано 307, 19 не виконано з об'єктивних причин, у тому числі у зв'язку з переорієнтацією першочергових потреб через проведення антитерористичної операції у Донецькій та Луганській областях) [67]. За результатами виконання РНП-2019 51% завдань виконано, а 45% — у стадії виконання.

Визнаючи прогрес, досягнутий Україною щодо поглиблення співробітництва, представники НАТО водночас висловлюють побажання при чіткому розподілі повноважень у сфері безпеки не обмежуватися лише оборонним сектором, а й реформувати спеціальні служби. Так, від Генеральної прокуратури функція досудового розслідування у кримінальних провадженнях, вчинених вищими посадовими особами, судьями та правоохоронцями, має перейти до Державного бюро розслідувань. Служба безпеки України має позбавитися політичних та економічних функцій, зосередившись на захисті національної безпеки, насамперед виконанні контррозвідувальних і антитерористичних завдань. Її нинішні повноваження щодо боротьби з корупцією слід передати Національному антикорупційному бюро України і ДБР.

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

Також держава має інтенсифікувати зусилля щодо реалізації реформ, передбачених РНП, зокрема у сферах децентралізації влади, конституційної реформи, парламентського контролю, виборчого законодавства, судочинства, податкової системи, енергетики тощо.

Україні необхідно прийняти такі закони: 1) «Про Службу безпеки України»; 2) новий закон «Про розвідку»; 3) про поведження з державною таємницею та секретною інформацією (НАТО вимагає надати й іншим органам, крім СБУ, право визначати, що є таємним, або ж брати участь у цьому процесі); 4) про створення нового парламентського комітету із нагляду за Службою безпеки та розвідкою (на початку 2019 р. зареєстрований відповідний законопроект [68], проте відкликаний наприкінці серпня); 5) про реформування оборонної промисловості та закупівель, включно із удосконаленням Закону України «Про державне оборонне замовлення» [69], що мають сприяти більшій прозорості у цій сфері.

На початку 2019 р. Служба зовнішньої розвідки підготувала проект нового Закону «Про зовнішню розвідку України», який, зокрема, покликаний не допустити застосування розвідувальної спільноти України – прикордонної розвідки, воєнної розвідки і зовнішньої розвідки – у недемократичних цілях. У новому законопроекті запроваджується принцип оплати праці розвідників, який діє для НАБУ, коли зарплата детектива базується на мінімальній зарплаті в державі, помноженій на нормативно фіксований коефіцієнт.

У вересні 2019 р. Верховна Рада України підтримала в першому читанні законопроект про затвердження національного Плану оборони [70], який передбачає законодавче врегулювання видання Плану оборони України і надання Президенту України права затверджувати його структуру.

Аналіз законодавства свідчить, що, незважаючи на значне покращення протягом останніх п'яти років, у ньому фактично відсутні механізми юридичної відповідальності вищих посадових осіб та органів державної влади за відмову від прозахідного вектора зовнішньої політики.

Певні можливості для притягнення до *відповідальності за зміну зовнішньополітичного курсу держави* з'явилися після закріплення у Конституції положень про європейську та євроатлантичну інтеграцію. Так, парламент отримав право (повноваження) реалізувати стратегічний курс держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (ст. 85), але це не є обов'язком. Аналогічно до повноважень, а не до обов'язків уряду віднесено положення: «...забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору». Більше можливостей притягнути до відповідальності з'являється у Президента України, який став гарантом реалізації стратегічного курсу держави. У випадку відхилення від проза-

3.2. Політико-правова відповідальність влади за забезпечення євроатлантичної...

хідного курсу і підписання відповідних нормативно-правових документів рішення глави держави можна оскаржити у суді або ініціювати процедуру імпідменту.

Певні *механізми відповідальності* за порушення законодавства про національну безпеку України, в якому закріплено курс на євроатлантичну інтеграцію, передбачає Закон України «Про національну безпеку» [71]. Так, посадові особи, винні у невиконанні або порушенні законодавства про національну безпеку України, несуть відповідальність згідно із законом, а громадяни, які вважають, що їх права, свободи чи законні інтереси порушено рішеннями, діями, бездіяльністю складових Сектора безпеки і оборони чи їх посадових осіб, мають право звертатися до суду, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, використовувати будь-які інші механізми захисту прав і свобод, передбачені законодавством України.

Як засвідчили Помаранчева революція та Революція Гідності, однією з основних причин яких була зміна зовнішньополітичного вектора держави, найбільш ефективними механізмами відповідальності у цій сфері є політичні. *Інститутами політичної відповідальності* у системі вищих органів державної влади є: відповідальність Президента перед парламентом; відповідальність парламенту перед главою держави; відповідальність уряду перед парламентом; відповідальність уряду перед главою держави; відповідальність Президента, парламенту та уряду перед органом судового конституційного контролю. Така відповідальність реалізується шляхом: імпідменту Президента; дострокового припинення повноважень (розпуску) парламенту главою держави; відкладального вето глави держави щодо законів, прийнятих парламентом; відставки уряду за рішенням парламенту або глави держави; скасування актів Президента, парламенту чи уряду органом судового конституційного контролю через визнання їх неконституційними.

У свою чергу, громадянське суспільство може притягати Президента та парламентські політичні партії до політичної відповідальності за допомогою *правових та неконвенційних методів*. До перших належать різноманітні звернення та петиції, підтримка конкретних політичних сил та їх програм у ході президентських та парламентських виборів, активна участь громадськості у розробці законопроектів, що стосуються євроатлантичного курсу держави, та здійсненні громадського контролю, зокрема за допомогою ЗМІ, діяльності політиків та державних чиновників. Найбільш радикальні форми політичної відповідальності керівництва держави за свою діяльність — масові протести, революції, збройні заворушення.

Аналіз законодавчих засад євроатлантичного курсу України засвідчив, що ми досягли значного прогресу в наближенні нормативно-правової бази до принципів і стандартів НАТО. Однак правові механізми впливу на політичну волю Президента, уряду та парламенту, які визначають та реалізують

зовнішньополітичний курс країни, практично відсутні. Тому громадянське суспільство повинно докладати постійних зусиль для моніторингу діяльності органів публічної влади та концентрувати свої зусилля для недопущення відхилення від обраного вектора розвитку.

3.3. Правові й політичні аспекти євроатлантичного курсу України

2019 р. Організація Північноатлантичного договору відзначила два ювілеї — 70 років створення та 20 років від першого розширення на схід, у результаті чого членами стали колишні країни ідеологічного суперника — Варшавського договору: Польща, Угорщина та Чехія. Останнє є яскравим свідченням того, що НАТО вийшла за рамки оборонного союзу, є своєрідним дороговказом на шляху становлення молодих демократій, ставлячи перед країнами, що прагнуть вступити до Альянсу, вимоги щодо стандартів не лише у військовій, оборонній, а й політико-правовій сферах.

Як зазначено у Лондонській декларації (2019 р.) з нагоди ювілею, Організація є гарантом безпеки території і майже мільярда громадян, свободи, а також спільних цінностей держав-членів, включаючи демократію, свободу особистості, права людини і верховенство права. Солідарність, єдність і згуртованість є основоположними принципами Північноатлантичного союзу. Працюючи над запобіганням конфліктів і збереженням миру, НАТО залишається фундаментом колективної оборони і основним форумом для консультацій і прийняття рішень з питань безпеки.

Починаючи з 1949 р. Організація керується принципом неподільності безпеки та спільними демократичними цінностями, відображеними у Вашингтонському договорі, що дозволяє НАТО не тільки успішно виконувати свою головну функцію територіальної оборони, а й ефективно та адекватно реагувати на нові загрози ХХІ століття. До цінностей Організації належать демократичне правління та захист прав людини; залучення на державну службу (яке має розглядатись як привілей) лише найбільш гідних, чесних та високопрофесійних спеціалістів; запровадження більш ефективного, відповідального та прозорого управління на всіх рівнях державної влади; досягнення вагомих результатів у боротьбі з корупцією, забезпеченні правосуддя і справедливості та впровадженні принципів верховенства права. Після затвердження на Стамбульському саміті НАТО в 2004 р. Плану дій з розбудови оборонних інститутів держав-партнерів були створені необхідні базові умови для підвищення стандартів ефективного та відповідального управління оборонними ресурсами. Розробка програми практичних заходів щодо боротьби з корупцією, посилення державного управління, утвердження цілісності й доброчесності в оборонному секторі дедалі часті-

3.3. Правові й політичні аспекти євроатлантичного курсу України

ше розглядається як одна з головних передумов успіху держав-партнерів у розбудові ефективних та прозорих оборонних інститутів.

Прагнення НАТО до впровадження реформ, спрямованих на боротьбу з корупцією та підвищення ефективності державного управління, було зафіксоване у заключній заяві саміту НАТО у Страсбурзі/Кельні в 2009 р. У заключній заяві глави держав та урядів закликали Раду євроатлантичного партнерства забезпечити подальший розвиток проекту з «Розбудови цілісності та виховання доброчесності», який сприяє підвищенню стандартів прозорості, звітності й відповідальності в оборонному секторі. У заключній декларації Бухарестського саміту 2008 р. відзначається, що глави держав та урядів визнають в якості першочергового завдання реалізацію «низки нових практичних ініціатив, спрямованих, у тому числі, на розбудову цілісності та виховання доброчесності в оборонних організаціях».

Логічним кроком стало створення у 2008 р. Трастового фонду проекту «Розбудова цілісності та виховання доброчесності» для зміцнення цілісності, виховання доброчесності та зниження корупційного ризику в організаціях оборонного сектора. Він фінансується за рахунок добровільних внесків, а спільне керівництво фондом здійснюють Польща, Швейцарія і Великобританія. Це перший у світі проект з утворення трастового фонду, метою якого є надання практичної підтримки діяльності з розбудови оборонних організацій. Пілотний, перший етап проекту — це комплекс виховних, просвітницьких і тренувальних заходів із зміцнення цілісності та виховання доброчесності в оборонних організаціях; процес оцінки власних параметрів цілісності та доброчесності; підготовка збірника позитивного досвіду з виховання доброчесності та зниження корупції в оборонному секторі. На наступному етапі, який буде реалізовуватися за безпосередньої підтримки та участі Трастового фонду, планується розглянути найефективніші шляхи поширення і поглиблення такої співпраці. Загалом більше половини програм партнерства НАТО стосуються саме виховання, освіти та підготовки, зокрема з питань оперативних спроможностей та ефективності державного управління. Ініційований НАТО проект «Розбудова цілісності та виховання доброчесності» може стати вагомим внеском у справу підвищення інформованості суспільства з питань застосування раціонального, морального та прозорого фінансового менеджменту в оборонному секторі.

Перші контакти України з НАТО почалися восени 1991 р. У 1992 р. відбувся перший візит Генсека НАТО М. Вернера до Києва, на запрошення якого Україна почала брати участь у Раді євроатлантичного партнерства (РЕАП) з 10 березня 1992 р. У лютому 1994 р. Україна стала першою серед країн колишнього СРСР, яка приєдналася до програми «Партнерство заради миру», створеної у відповідь на бажання країн-партнерів формалізувати свої відносини з НАТО. Її мета — дати партнерам можливість розвивати індивідуальні й зрозумілі відносини з НАТО у власному темпі й у тих сфе-

рах, які вони самі обрали. 31 травня 1997 р. був підписаний Базовий договір між Україною та Російською Федерацією, який заклав основи для розвитку та нормалізації політичних взаємин, оскільки Росія гарантувала територіальну цілісність та непорушність російсько-українського кордону. Водночас його ст. 6 можна було інтерпретувати як перешкоду для майбутнього членства України в НАТО: жодна із сторін не може підписувати угоди, спрямовані проти іншої сторони.

Нову сторінку у відносинах України і НАТО відкрило підписання Хартії про особливе партнерство між НАТО та Україною у липні 1997 р. на саміті глав держав та урядів НАТО у Мадриді. При цьому «Основоположний Акт про взаємовідносини, співробітництво і безпеку між НАТО і Російською Федерацією» передбачає набагато дієвіші механізми співробітництва Москви з НАТО, ніж Хартія про особливе партнерство між НАТО і Україною з Києвом. Так, згідно з першим документом передбачено створення Спільної постійної ради НАТО-Росія, у той час як Україні пропонувалися лише консультації.

Під час засідання Комісії НАТО-Україна на найвищому рівні в ході саміту у Вашингтоні 24 квітня 1999 р. члени НАТО засвідчили в черговий раз підтримку «суверенітету та незалежності, територіальної цілісності, демократичного розвитку, економічного процвітання та непорушності кордонів». У свою чергу, тодішній Президент Л. Кучма ще раз заявив про рішучість України продовжувати просування шляхом демократичних політичних, економічних та військових реформ, а також прагнення інтегруватися в європейські й трансатлантичні структури. З 2003 р. норма про майбутній вступ була закріплена у Законі України «Про основи національної безпеки України»: основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України є забезпечення повноправної участі України в загальноєвропейській та регіональних системах колективної безпеки, набуття членства у Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору при збереженні добросусідських відносин і стратегічного партнерства з Російською Федерацією, іншими країнами Співдружності Незалежних Держав, а також з іншими державами світу. Однак уже влітку 2004 р. була прийнята Воєнна доктрина, в якій зазначалося, що «Україна дотримується політики позаблоковості, розцінює її як важливий фактор зниження напруженості воєнно-політичної обстановки в регіоні».

Обрання Президентом В. Ющенка в 2005 р. розвернуло зовнішньополітичний вектор країни у західному напрямі. У 2008 р. під час саміту НАТО в Бухаресті було узгоджено, що Україна та Грузія стануть членами Альянсу, проте внаслідок насамперед потужного тиску Росії обом країнам на цьому саміті не було надано План дій щодо членства, хоча вони на це розраховували. У 2010 р. В. Янукович проголосив позаблоковий статус України, але всупереч цій заяві Україна продовжувала перебувати з Альянсом в інтенси-

3.3. Правові й політичні аспекти євроатлантичного курсу України

фікованому діалозі, ставши єдиною країною в історії Організації, яка не прагнула стати членом, але зберігала такий формат партнерства.

У 2014 р. почала активно обговорюватися тема вступу до НАТО, а деякі партії навіть пропонували провести відповідний референдум одночасно з виборами до Верховної Ради України 26 жовтня. Однак усе завершилося законодавчим закріпленням відмови від позаблокового статусу в Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики».

Після Революції Гідності рівень взаємодії НАТО з Україною як на політичному рівні, так і у сфері практичної співпраці є надзвичайно високим. При цьому союзники дають високу оцінку внеску України в місіях та операціях під керівництвом НАТО, в тому числі в Косово й Афганістані. Україна є першою країною-партнером, що взяла участь у Силах реагування НАТО (NRF), а також єдиною державою-нечленом НАТО, яка бере участь у всіх міжнародних місіях з підтримки миру під егідою Альянсу: починаючи з 1992 р., у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки під егідою НАТО та 9 міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки, чотири з них – під егідою Альянсу. Станом на кінець 2018 р. Україна надала 14 загонів у місії НАТО, в той час як Австрія – 18, а Греція – 10.

При цьому рівень підтримки членства в НАТО у суспільстві зріс, що демонструють соціологічні опитування (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Рівень підтримки українцями членства в НАТО у випадку проведення референдуму

Дата	Джерело	За, %	Проти, %
Червень 2019	Центр «Соціс» та Комітет виборців України	51,1	29,4
Червень 2019	Соцгрупа «Рейтинг»	53	31
Лютий 2019	Центр «Социс»	44,3	32,3
Грудень 2018	Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, Центр Разумкова	69,6	26
Вересень 2018	Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, КМІС	67,2	28
Вересень 2018	Інститут Горшеніна	50	31,6
Червень 2003	Центр Разумкова	23	39,9
Червень 2002	Центр Разумкова	32	32,2

Також упродовж останніх п'яти років спостерігається певний консенсус серед основних політичних сил щодо прозахідного вектора зовнішньої політики, що передбачає отримання членства як у НАТО, так і Євросоюзі. Так, у липні 2017 р. Президент України заявив про необхідність почати дис-

кусію про підписання Плану дій для членства в НАТО (ПДЧ). Це програма НАТО з надання консультацій, допомоги та практичної підтримки, що враховує індивідуальні потреби держав, які задекларували прагнення вступити до Альянсу.

Як засвідчив аналіз виборчих програм та анкетування виборчих штабів партій, що мали найбільше шансів на обрання до Верховної Ради України на позачергових виборах у липні 2019 р., у новому парламенті усі продемократично налаштовані сили – Батьківщина, Голос, Європейська Солідарність та Слуга народу – обіцяють вести Україну до вступу до ЄС та НАТО і мають за пріоритет отримання Плану дій щодо членства (ПДЧ) в Альянсі, без жодних «якщо» та «але». Президент України В. Зеленський у ході виборчої кампанії також обіцяв продовжувати рух у напрямі членства в НАТО після проведення відповідного референдуму.

В свою чергу, керівництво Альянсу неодноразово заявляло про свою тверду підтримку суверенітету і територіальної цілісності України в межах її міжнародно визнаних кордонів, невизнання незаконної і нелегітимної анексії Криму. НАТО засудила тривале і широкомасштабне нарощування військової потужності Росії в Криму, висловила стурбованість зусиллями і заявленими планами Росії щодо нарощування військової потужності в Чорноморському регіоні. У заяві Північноатлантичної ради про ситуації щодо Криму від 18 березня 2019 р. також засуджено невинуватене застосування Росією військової сили проти українських кораблів і військово-морського персоналу біля Азовського моря і Керченської протоки в листопаді 2018 року, що є частиною комплексу агресивних дій Росії у регіоні. У звіті Генсека за 2018 рік НАТО підтвердила перспективу членства України в Альянсі. «У світлі знову заявлених Україною прагнень стати членом НАТО союзники також підтримують свої рішення, ухвалені на Бухарестському й наступних самітах», – відзначено у розділі «Відкриті двері НАТО», що містить ухвалені на брюссельському саміті рішення Альянсу. В розділі звіту «Допомога Україні» підкреслено, що на тлі незаконної анексії Криму Росією НАТО активізувала політичну та практичну підтримку України.

За підсумками візиту Північноатлантичної ради в Україну наприкінці жовтня 2019 р., в ході якого відбулося засідання Комісії Україна – НАТО, Альянс підтвердив:

- намір дотримуватися рішення Бухарестського саміту про надання членства Україні, оскільки незалежна, суверенна і стабільна Україна, неухильно віддана демократії і верховенству права, має першорядне значення для безпеки на євроатлантичному просторі;

- підтримку вирішення конфлікту на Сході України дипломатичними засобами відповідно до Мінських домовленостей, що мають бути повністю дотримані усіма сторонами, а Росія як сторона, що підписала Мінські домовленості, несе в цьому плані особливу відповідальність;

3.3. Правові й політичні аспекти євроатлантичного курсу України

— осуд і невизнання незаконної та нелегітимної анексії Криму Росією, який є територією України. Члени Альянсу закликали Росію повернути Україні контроль над Кримом та засудили постійне і широкомасштабне нарощування військового потенціалу Росії в Криму, що є частиною загальної моделі агресивних дій Росії у регіоні;

— стурбованість порушеннями прав людини та зловживаннями з боку російської влади в Криму щодо всіх громадян України, включаючи кримських татар і членів інших місцевих громад;

— з огляду на позицію Угорщини заклик повністю запровадити рекомендації та висновки Венеціанської комісії щодо Закону України «Про освіту» (2017).

В свою чергу, Верховна Рада України 3 грудня 2019 р. закликала парламенти держав-членів НАТО на виконання пункту 23 Декларації Бухарестського саміту НАТО 2008 р. звернутися до міністрів закордонних справ своїх держав з пропозицією прискорити надання Україні Плану дій щодо членства в організації.

Отже, одним із найбільш вагомих політичних наслідків проголошення курсу на євроатлантичну інтеграцію стали відмова від політики багатовекторності, що домінувала у перші роки незалежності, та відмова від позаблокового статусу, який виходив на перші позиції порядку денного у періоди зближення з Росією та загострення відносин із західними партнерами. Очевидно, що досягнення кінцевої мети — набуття членства в НАТО до певної міри полегшить вступ до Євросоюзу, оскільки для більшості його нових членів першим кроком був вступ до Альянсу, а згодом — інтеграція з європейськими структурами.

Незважаючи на завершення «холодної війни», взаємна безпека та оборона, колективний захист членів від потенційних загроз залишаються основними завданнями Альянсу і найбільшим стимулом для України в набутті членства в цій Організації, особливо з огляду на акти агресії з боку Російської Федерації. Однак діяльність НАТО цим не обмежується, зумовлюючи глибокі демократичні перетворення у країнах, що прагнуть приєднатися до Організації. Так, від країн-претендентів також очікується, що вони будуть демонструвати відданість принципам верховенства права та прав людини; встановлять належний демократичний та цивільний контроль над своїми збройними силами; сприятимуть розвитку мирних та дружніх міжнародних відносин шляхом зміцнення своїх інститутів та сприяння зміцненню стабільності й добробуту; демонструватимуть відданість справі зміцнення стабільності та благополуччя через дотримання принципів економічної свободи, соціальної справедливості та відповідальності за охорону довкілля; максимально наблизять своє законодавство до євроатлантичних стандартів і принципів.

У 2016 р. у Варшаві лідери глав держав та урядів Комісії Україна — НАТО схвалили Комплексний пакет допомоги НАТО для України (КПД),

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

метою якого є підтримка Києва у питаннях покращення спроможності забезпечувати власну безпеку, реалізації широкомасштабних реформ з метою досягнення стандартів НАТО. Цей пакет містить понад 40 цільових заходів підтримки України у ключових сферах, які підкріплюються спільною роботою на стратегічному рівні та посилять обороноздатність країни.

Серед індивідуальних заходів підтримки згадуються:

- потенціал та інституційна розбудова. Заходи, спрямовані на посилення демократичного контролю, включаючи посилення ролі парламенту та громадянського суспільства, сприяння реформуванню інститутів безпеки та оборони, удосконалення системи професійної військової освіти в Україні, посилення доброчесності та належного урядування в оборонному та суміжних секторах України. Ці цілі будуть досягнуті за допомогою програм під керівництвом представників НАТО в Україні, Процесу планування і аналізу, Програми підвищення оборонної освіти, Програми розбудови доброчесності та Програми професійного розвитку. Трастовий фонд щодо перекваліфікації звільнених військових, очолюваний Норвегією з бюджетом в 450 тис. євро на три роки, сприятиме розвитку ефективної системи управління кадрами у ЗСУ. Ця діяльність як частина військового співробітництва буде зосереджена на розвитку функціональної сумісності, освіти та навчанні;

- створення ефективної системи оперативного (бойового) управління, комунікації та комп'ютеризація. Діяльність, спрямована на підвищення сумісності військ України із НАТО для участі у спільних навчаннях та операціях, реалізується за допомогою Трастового фонду С4, очолюваного Канадою, Німеччиною та Великобританією. Завдяки Регіональній програмі безпеки повітряного простору буде покращено спроможність України забезпечувати безпеку польотів;

- логістика і стандартизація. Створення узгодженої, скоординованої та ефективної інтегрованої системи логістичної підтримки є ключовою складовою реформ ЗСУ. Проекти, у тому числі щодо впровадження системи кодифікації, у цій сфері фінансуються Трастовим фондом логістики і стандартизації, який очолюють Чехія, Нідерланди і Польща (обсяг фінансування — 4,1 млн євро на три роки);

- оборонно-технічне співробітництво. Діяльність передбачає покращення сумісності матеріально-технічного забезпечення між Україною та НАТО за допомоги з боку Трастового фонду з логістики та стандартизації. Крім того, спільна робоча група з військово-технічного співробітництва надаватиме консультації щодо трансформації воєнно-промислового комплексу України;

- кібербезпека. Оскільки в 2016 р. Україна затвердила нову стратегію кібербезпеки, то НАТО надаватиме підтримку в її реалізації та сприятиме розвитку спроможності України протидіяти кіберзагрозам. Трастовий фонд

3.3. Правові й політичні аспекти євроатлантичного курсу України

кібербезпеки з бюджетом в 560 тис. євро під керівництвом Румунії займатиметься відповідним оснащенням та навчанням;

- енергетична безпека передбачає захист критично важливої інфраструктури через обмін найкращими практиками, навчання. Зокрема, Центр передового досвіду з енергетичної безпеки у Вільнюсі (Литва) є провідним у реалізації відповідних проектів;

- медична реабілітація — створення ефективної системи медичної підтримки через Трастовий фонд з медичної реабілітації (2,25 млн. євро на два роки під керівництвом Болгарії) допоможе Україні підняти стандарти у наданні медичної реабілітації пораненим військовослужбовцям;

- знешкодження вибухових пристроїв, утилізація і розмінування вибухонебезпечних об'єктів;

- протидія гібридній війні — створення спільної платформи для виявлення уроків гібридної війни в Україні;

- планування цивільної оборони. НАТО допоможе Державній службі України з надзвичайних ситуацій сприяти посиленню спроможності у захисті цивільного населення із залученням Євроатлантичного центру реагування на стихійні лиха;

- реформа служб безпеки з особливим акцентом на посилення демократичного цивільного контролю.

У 2018 р. на виконання міжнародних зобов'язань щодо встановлення демократичного цивільного контролю над силовими структурами, закріплених у таких документах, як «Партнерство заради миру: Рамковий документ», Хартія про особливе партнерство між Україною та НАТО, а також Кодекс поведінки стосовно воєнно-політичних аспектів безпеки, затверджений на Будапештському саміті ОБСЄ у 1994 р., Україна переглянула законодавство у цій сфері, прийнявши Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» (2003). Завдяки такому інструменту ЗСУ перетворюються на відкритий і прозорий для суспільства інститут, підпорядкований демократично обраній владі та доступний для контролю, з точки зору доступу до інформації, з боку ЗМІ та громадських організацій. Окремою складовою демократичного цивільного контролю є контроль за забезпеченням прав військовослужбовців, прав людини і громадянина в умовах проходження військової служби. Світовий досвід свідчить, що найчастіше це реалізується шляхом створення інституту Уповноваженого з прав військовослужбовців (омбудсмена).

Третій розділ Закону України «Про національну безпеку» (2018) присвячено демократичному цивільному контролю, що здійснюється за принципами верховенства права, законності, підзвітності, прозорості, ефективності та результативності. Предметом такого контролю є: 1) дотримання вимог Конституції і законів України у діяльності органів Сектора безпеки і

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

оборони, недопущення їх використання для узурпації влади, порушення прав і свобод людини і громадянина; 2) зміст і стан реалізації стратегій, доктрин, концепцій, державних програм та планів у сферах національної безпеки і оборони; 3) стан правопорядку в органах Сектора безпеки і оборони, їх укомплектованість, оснащеність сучасним озброєнням, військовою і спеціальною технікою, забезпеченість необхідними запасами матеріальних засобів та готовність до виконання завдань за призначенням у мирний час та в особливий період; 4) ефективність використання ресурсів, зокрема бюджетних коштів, органами Сектора безпеки і оборони.

Сама система демократичного цивільного контролю складається з контролю, що здійснюється:

- Президентом України безпосередньо і через РНБО та інші консультативні, дорадчі та допоміжні органи і служби;

- Верховною Радою України, яка здійснює парламентський контроль та приймає закони України, що визначають і регулюють діяльність органів Сектора безпеки і оборони та їхні повноваження, а також затверджує відповідні бюджетні асигнування та приймає рішення щодо звіту про їх використання. Також вона створює парламентські комітети, до повноважень яких належить, зокрема, забезпечення контролю за діяльністю органів Сектора безпеки і оборони; тимчасові спеціальні комісії, а для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, – тимчасові слідчі комісії. До повноважень парламенту належить і проведення парламентських слухань з питань національної безпеки і оборони, що становлять суспільний інтерес і потребують законодавчого врегулювання;

- Кабінетом Міністрів України (урядом), органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, судового контролю. Так, уряд здійснює контроль за дотриманням законодавства та реалізацією державної політики у сферах національної безпеки і оборони, звітує з цих питань перед Президентом і парламентом. У свою чергу, центральні органи виконавчої влади, що мають у підпорядкуванні утворені відповідно до законів України військові формування, розвідувальні та правоохоронні органи; 1) забезпечують цивільний контроль у межах своїх повноважень; 2) створюють необхідні умови для здійснення іншими суб'єктами цивільного контролю передбачених повноважень; 3) забезпечують об'єктивне і своєчасне інформування Президента, парламенту, КМУ, РНБО про стан справ у підпорядкованих органах Сектора безпеки і оборони; 4) інформують із цих питань громадськість.

На нижчому рівні державного управління місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування: 1) заслуховують, за потреби, доповіді посадових осіб правоохоронних органів, що знаходяться на відповідній території, про виконання вимог законодавства щодо забезпечення громадської безпеки та правопорядку; 2) контролюють стан допризовної

3.3. Правові й політичні аспекти євроатлантичного курсу України

підготовки і відбору громадян на військову службу, правового і соціального захисту громадян, які мають бути призвані на військову службу, перебувають на військовій службі, звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей; 3) взаємодіють з органами військового управління під час планування та проведення потенційно небезпечних заходів за участю особового складу ЗСУ для запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій, а також ліквідації їх наслідків; 4) інформують громадськість про свою діяльність щодо виконання завдань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони. При цьому для здійснення цивільного контролю органи місцевого самоврядування можуть утворювати депутатські комісії, а в місцевих органах виконавчої влади — відповідні підрозділи.

— Радою національної безпеки і оборони України;

— громадянами, які є членами громадських організацій, або через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів. Громадські об'єднання можуть: 1) отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових Сектора безпеки і оборони, інформацію з питань діяльності складових Сектора безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом; 2) здійснювати дослідження з питань національної безпеки і оборони, представляти їх результати; 3) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам; 4) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності й розвитку Сектора безпеки і оборони, питань правового і соціального захисту військовослужбовців та працівників розвідувальних та правоохоронних органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей.

Крім того, для систематичного інформування суспільства про діяльність Сектора безпеки і оборони України, забезпечення обґрунтованості рішень державних органів з питань національної безпеки і оборони, про стан виконання заходів розвитку Сектора безпеки і оборони періодично, але не рідше, ніж раз на три роки, органами Сектора безпеки і оборони видаються «Білі книги» або інші аналітичні документи (огляди, національні доповіді тощо).

Окремо слід виділити судовий контроль, суть якого полягає у тому, що рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, посадових і службових осіб можуть бути оскаржені в суді.

Демократичний цивільний контроль також може здійснюватися і спеціально уповноваженою особою — військовим омбудсманом. Класичним прикладом омбудсмана з питань оборони є Парламентський омбудсман у збройних силах Норвегії, який функціонує з 1952 р. — найперший у світі військовий омбудсман. Останній та Комітет омбудсмана є підрозділами парламенту

і становлять частину його наглядових та контрольних повноважень. До обов'язків омбудсмана входить охорона прав усіх представників, навіть колишніх, збройних сил. Будь-яка особа, яка відчуває, що до неї було неправильне, несправедливе або неадекватне ставлення, може звернутися із відповідною заявою до омбудсмана для захисту своїх прав. Омбудсман у межах своєї компетенції також діє як радник парламенту й міністерства оборони, а його Комітет, виконуючи функцію незалежного військового контрольного механізму, інспектує військові частини як усередині країни, так і за кордоном. За підсумками перевірки омбудсман надсилає міністру оборони та головнокомандувачу збройних сил доповідь з відповідними рекомендаціями.

Омбудсман може звернутися або вжити заходів з власної ініціативи щодо будь-якого питання, яке потрапляє до поля його зору. Він наділений повноваженнями розглядати будь-які випадки за участю представників влади, має доступ до усіх документів та інформації й може заслуховувати свідків або експертів. Омбудсман є позапартійним і незалежним від міністра оборони, міністерства оборони та військових керівників. Зазвичай він призначається рішенням законодавчого органу влади, що забезпечує надійний правовий запобіжник для їх незалежності та конфіденційності отриманої інформації. До його повноважень входить право розслідувати, чи виконує уряд, разом з міністерством оборони, свої функції відповідно до законодавства, чи не порушує норми суспільної моралі. Омбудсман може рекомендувати або звернутися з пропозиціями до інших органів державної влади з метою проведення змін або започаткування певних дій (включаючи дії правового характеру) з метою ліквідації несправедливих або невідповідних дій організації. Він оприлюднює результати своєї діяльності, а також консолідує тиск з боку неурядових організацій і ЗМІ для вжиття адміністративних або правових заходів з виправлення ситуації.

Важливою складовою прогресу в напрямі європейської та євроатлантичної інтеграції є функціонування незалежної судової системи, реформування якої було здійснено згідно із Стратегією реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів 2015–2020. Вона передбачає: 1) приведення законодавства до європейських стандартів; 2) створення нових та переформатування існуючих інституцій системи правосуддя; 3) кадрове перезавантаження.

Починаючи з 2014 р. парламентом ухвалено 9 засадничих законів, які привели систему правосуддя в Україні у відповідність до європейських стандартів; створили умови для незалежної та відповідальної роботи судів. Зокрема, розроблено нове процесуальне законодавство, що має пришвидшити судовий процес та зробити його ефективнішим.

Нове законодавство про судоустрій передбачає жорсткіші вимоги до кадрів: оцінювання кожного судді за критеріями компетентності, доброчесності й етики, а також проведення прозорих конкурсів на суддівські посади.

3.3. Правові й політичні аспекти євроатлантичного курсу України

Також вдосконалено систему дисциплінарної відповідальності суддів. Так, неспроможність довести легальність доходів є конституційною підставою для звільнення судді з посади.

Новий Верховний Суд, який є найвищим судом у системі судоустрою України, що забезпечує єдність судової практики, запрацював 15 грудня 2017 р. Також почала свою діяльність Вища кваліфікаційна комісія суддів, яка проводить оцінювання суддів на предмет відповідності критеріям компетентності, доброчесності й етики, а також конкурси для заповнення вакансій у судах першої та апеляційної інстанцій.

На продовження реформування Верховна Рада України 16 жовтня 2019 р. ухвалила внесений Президентом України закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» (набув чинності 7 листопада 2019), що передбачає скорочення складу Верховного Суду з 200 до 100 суддів, при цьому їхні посадові оклади зменшаться із 75 до 55 прожиткових мінімумів. Також передбачено створення Вищою радою правосуддя комісії з питань доброчесності та етики, яка забезпечить дотримання членами ВРП та ВККС високих критеріїв доброчесності та професійної етики. Законом розширено категорії посад, щодо яких здійснюються заходи з очищення влади (люстрації), зокрема вона поширюватиметься на керівників ВККС і Державної судової адміністрації, які обіймали свої посади не менше року в період від 21 листопада 2013 до 19 травня 2019 р. Водночас прийнятий закон отримав негативний висновок Венеціанської комісії, яка вважає, що він породжує загрозу стабільності та незалежності судової системи.

При оцінці готовності України до набуття членства в Євросоюзі та НАТО до уваги береться і рівень корупції та прогрес у протидії цьому явищу. Згідно з Індексом сприйняття корупції-2018 Україні вдалося покращити свої показники, отримавши 32 бали та посівши 120 місце серед 180 країн. Значну роль у цьому відіграли:

- ефективне функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що дає змогу посилити юридичну відповідальність публічних чиновників за порушення вимог щодо декларування доходів і майна у контексті адміністративного та кримінального права. Ця система виконує превентивну функцію та є дієвим інструментом виявлення корупції, а на кінець 2019 р. у ній зареєстровано понад 4 млн документів;
- діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції, створеного в 2015 р., що було однією із вимог Євросоюзу при наданні Україні безвізового режиму. Його основним завданням є забезпечення формування та реалізація державної антикорупційної політики;
- створення Державного бюро розслідувань у 2016 р. для розслідування кримінальних злочинів, у яких фігурують правоохоронці, судді та високо-

посадовці, ті, хто вчинив військові злочини, та досудового слідства, яке раніше здійснювала прокуратура.

Євроатлантична інтеграція у політико-правовому вимірі передбачає чітке визначення зовнішньополітичних пріоритетів, впровадження демократичних стандартів не лише в оборонну сферу (насамперед у вигляді демократичного цивільного контролю), а й у діяльність органів публічної влади загалом, та адаптацію законодавства до стандартів євроатлантичних структур. Усі ці чинники разом із необхідністю протистояти збройній агресії Російської Федерації сприяють консолідації громадянського суспільства навколо ідеї вступу України до НАТО та покращенню його взаємодії з державними структурами.

3.4. Вплив російсько-українського конфлікту на євроатлантичну інтеграцію України

Агресія Російської Федерації проти України, що розпочалася з окупації та анексії території АРК Крим та м. Севастополя і згодом продовжилася у формі спочатку опосередкованого, а згодом і прямого збройного втручання на території Донецької та Луганської областей, безперечно, є найголовнішим викликом для самого існування Української держави з моменту проголошення незалежності України. Крім того беззаперечного факту, що анексія Криму є, по суті, єдиним у повоєнній Європі та одним із небагатьох у сучасному світі випадків анексії території суверенної держави і, разом із збройним втручанням на Донбасі, грубим порушенням основних принципів сучасного міжнародного права, закріплених у Статуті ООН та Заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р., російсько-український конфлікт виступає серйозною перешкодою для європейської та євроатлантичної інтеграції України. Протистояння між Україною та Російською Федерацією в тій чи іншій формі мало місце з моменту розпаду СРСР і проголошення незалежності Україною. Головною метою зовнішньої політики Росії на пострадянському просторі завжди залишалося збереження держав-колишніх республік СРСР, передусім України, у сфері свого впливу, при одночасному збереженні за ними формальної політичної незалежності та міжнародної правосуб'єктності. Зрозуміло, що реалізація цієї мети передбачає протидію всіма можливими способами європейській та євроатлантичній інтеграції України. Саме безпрецедентний політичний та економічний тиск з боку Російської Федерації став однією з причин відмови тогочасного керівництва України на чолі з В. Януковичем від законодавчо визначеного євроінтеграційного курсу країни і зриву підписання погодженого тексту Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, що послужило безпосередньою при-

3.4. Вплив російсько-українського конфлікту на євроатлантичну інтеграцію України

чиною Революції Гідності. Перемога Революції Гідності привела до виходу України зі сфери впливу Російської Федерації і водночас викликала реакцію з її боку у формі спецоперації з окупації та анексії Криму і збройного втручання на Донбасі. Основною метою, яку переслідувала Російська Федерація, розпочинаючи агресію проти України, є недопущення інтеграції України до Європейського Союзу і особливо Організації Північно-атлантичного договору, яку Російська Федерація розглядає як свого основного геополітичного суперника.

Основною метою НАТО як однієї з найвпливовіших військово-політичних сил у світі є об'єднання зусиль держав-членів Організації для здійснення колективної оборони та підтримання миру і безпеки (Преамбула Північноатлантичного договору 1949 р.). Досягнення цієї мети нині здійснюється за допомогою низки широкопланових заходів, передбачених міжнародно-правовими актами, розробленими під егідою НАТО. Найефективнішим із них є захід, передбачений ст. 5 Північноатлантичного договору 1949 р.) [72]: у разі збройного нападу на одну або декілька країн-членів у Європі чи у Північній Америці, як нападу на них усіх, кожна з них надасть допомогу тій державі або державам, які його зазнали, і одразу здійснить, індивідуально чи спільно з іншими членами, такі дії, які вважатимуться необхідними, включаючи застосування збройної сили, з метою відновлення і збереження безпеки у Північноатлантичному регіоні. Саме дане положення робить цю Організацію привабливою для вступу до неї України, котра, як і будь-яка інша держава світу, за винятком, можливо, США, Росії та Китаю, не може забезпечити настільки високий рівень військових витрат, щоб власними силами повністю гарантувати свою безпеку.

Анексія Російською Федерацією території Автономної Республіки Крим і міста Севастополь та її агресія на Сході України ще більше посилили прагнення України набути членство в цій Організації. До того ж моменту, як це відбудеться, Україна намагатиметься зміцнити співробітництво з НАТО в напрямку усунення загроз її територіальній цілісності, політичній незалежності та безпеці з боку Російської Федерації. Водночас слід чітко розуміти, що стратегічною метою Російської Федерації залишатиметься гальмування євроатлантичної інтеграції України, і задля реалізації цієї мети вона використовуватиме всі наявні у неї можливості, не виключаючи і подальшу ескалацію збройного конфлікту на Донбасі.

Сучасну нормативну основу співробітництва України з НАТО становить передусім Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору від 1997 р. [73] і Декларація про доповнення Хартії про особливе партнерство 2009 р. (далі Декларація 2009 р.) [74]. Її укладення відбулося на підставі Рамкового документа «Партнерство заради миру» від 10 січня 1994 р. [75], поява якого, в свою

чергу, була обумовлена потребою НАТО адаптуватися до тих геополітичних змін, що відбулися в Європі у зв'язку із розпадом СРСР і соціалістичного табору в цілому. Про нові виклики для Альянсу йшлося в багатьох документах, що розроблялися ним на початку 1990-х років. Зокрема, в Декларації Брюссельської зустрічі на найвищому рівні від 11 січня 1994 р. вже було вказано на зумовленість розробки «Партнерства заради миру» змінами в Європі. У ній було закріплено домовленість держав-членів НАТО «виступити з важливою ініціативою в рамках програми «Партнерство заради миру», в якій запрошено партнерів приєднатися в нових політичних і воєнних зусиллях, спрямованих на співробітництво з Альянсом» [76].

Отже, Рамковий документ «Партнерство заради миру» став основою для побудови двостороннього співробітництва між НАТО та іншими державами й визначив:

- порядок приєднання до Партнерства;
- цілі участі держав у Партнерстві (відкритість планування національної оборони та формування військового бюджету; демократичний контроль за збройними силами; підтримання готовності брати участь в операціях, здійснюваних під егідою ООН і/або в рамках НБСЄ; здійснення спільного з НАТО планування, військової підготовки та навчальних маневрів, покликаних підвищити спроможність до миротворчої діяльності, пошукових і рятувальних операцій, операцій з надання гуманітарної допомоги та інших операцій, про які буде домовлено; формування збройних сил, які змогли б краще взаємодіяти із збройними силами держав-членів НАТО (у довгостроковій перспективі);
- заходи з реалізації цілей Партнерства, зокрема: інституційні (відкриття державами власних бюро зв'язку із штаб-квартирою НАТО в Брюсселі, направлення постійного офіцера зв'язку до окремої Групи з питань координації партнерства; навчальні (участь в учбових маневрах з НАТО); організаційні (доступ до окремих технічних даних НАТО, які стосуються взаємодії збройних сил; обмін інформацією з певних питань).

Рамковий документ відповідає тим загальним прагненням, заради яких НАТО запровадило це Партнерство: сприяти подальшому зміцненню безпеки в Євроатлантичному регіоні. У п. 8 передбачені заходи оперативного реагування НАТО на прямі загрози територіальній цілісності, політичній незалежності чи безпеці активної держави-учасниці Партнерства, вірніше, один захід — проведення консультацій. Одразу зазначимо, що п. 8 є останнім пунктом Рамкового документа, і в ньому не регулюються ні організаційні, ні юридичні аспекти цих консультацій.

Рамковий характер документа «Партнерство заради миру» означав, що конкретна діяльність, пов'язана із партнерством, мала регламентуватися в розробленій спільно конкретною державою і НАТО індивідуальній програмі партнерства. Так, Україною та Альянсом було підготовлено Хартію про

3.4. Вплив російсько-українського конфлікту на євроатлантичну інтеграцію України

партнерство України та Альянсу (1997 р.), яка у 2009 р. була доповнена Декларацією, й саме ці документи закладають нормативну основу співробітництва України та НАТО.

Якщо говорити про Хартію 1997 р., то її зміст визначався не лише положеннями «Партнерства заради миру», а й новим, без'ядерним статусом України. Останньому аспекту, зокрема, було присвячено частину V «Співробітництво заради більш безпечної Європи» Хартії, в якій було закріплено підтримку з боку НАТО Будапештського меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї 1994 р., а також передбачено, що Україна та НАТО створять кризовий консультативний механізм для проведення спільних консультацій в будь-якому випадку, коли Україна вбачатиме пряму загрозу своїй територіальній цілісності, політичній незалежності або безпеці. Однак якогось особливого, докладно продуманого механізму так і не було розроблено; тільки в Декларації 2009 р. було передбачено, що Комісія Україна-НАТО, крім регулярних зустрічей, скликатиметься на вимогу України відповідно до параграфу 8 Рамкового документа «Партнерство заради миру», якщо Україна відчуватиме пряму загрозу своїй територіальній цілісності, політичній незалежності чи безпеці.

До цього механізму Україна і вдалася у березні 2014 р., ініціювавши проведення 2 березня 2014 р. екстреного засідання Комісії Україна-НАТО в штаб-квартирі НАТО в Брюсселі, присвяченого ситуації в Україні. Його результатом стала Заява Північноатлантичної Ради про ситуацію в Україні, в якій було засуджено воєнну ескалацію Російської Федерації в Криму, визнано воєнні дії Росії проти України порушенням міжнародного права, а також закликано Росію виконувати свої міжнародні зобов'язання, вивести свої сили на свої бази та утримуватися від будь-якого втручання будь-де ще в Україні [77]. Варто додати, що Україна у 2014 р. ще раз вдавалася до механізму скликання екстреного засідання Комісії Україна-НАТО — 29 серпня у зв'язку з посиленням воєнної ескалації Росії проти України, зокрема під час боїв за Іловайськ.

Це було не єдиною реакцією НАТО на порушення територіальної цілісності та суверенітету України з боку Російської Федерації. Наприклад, вже 4 березня 2014 р. Польща вдалася до механізму, передбаченого ст. 4 Договору 1949 р., згідно з яким держави-члени НАТО консультуватимуться між собою щоразу, коли, на думку якоїсь із них, виникне загроза територіальній цілісності, політичній незалежності або безпеці будь-якої із сторін. У результаті було проведено засідання Північноатлантичної ради, в Заяві якої зазначено, зокрема, що держави-члени НАТО зобов'язалися продовжувати та посилювати ретельну і постійну оцінку наслідків кризи для безпеки Північноатлантичного союзу, а також у подальшому консультуватимуться з Україною в рамках Комісії Україна-НАТО та взаємодіятимуть з Росією в рамках Ради Росія-НАТО [78].

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

У цілому в 2014 р., особливо період з березня по вересень, було багато різномірних та різноформатних зустрічей та засідань України з НАТО, більшість з яких присвячувалися неправомірним діям Росії в Криму та на Сході України, які давали постійні приводи для таких зустрічей (збиття двох українських вертольотів Мі-8, збиття цивільного літака рейсу МН 17, участь російських збройних сил у боях під Іловайськом тощо). Загалом ці зустрічі привели не тільки до засудження, закликів та підтримки, а й до таких результатів:

- припинення всього цивільного та воєнного співробітництва між НАТО та Росією (що було нагальним кроком з огляду на воєнну агресію Росії проти України) із збереженням політичного діалогу в рамках Ради Росія-НАТО [79];

- виходячи з російських викликів євроатлантичній безпеці, в рамках НАТО було розроблено заходи із швидкого та оперативного реагування на випадок виникнення загрози безпеці для однієї з держав-членів Альянсу. Зокрема, передбачалося формування Об'єднаної оперативної групи підвищеної готовності, що складалася б із сухопутних військ, повітряних та морських сил, а також сил спецпризначення. Також НАТО розроблялися інші заходи реагування на випадок «гібридної війни» [80]. Даний документ закріплює думку держав-членів Альянсу з усіх питань, які становлять загрозу євроатлантичній безпеці, в тому числі розгорнуту оцінку всім діям Російської Федерації в Україні, що в цілому названі «незаконною воєнною інтервенцією», а саме: щодо протиправної анексії та окупації Криму, щодо агресії в Україні та підтримки сепаратистів на Сході України; щодо порушення прав кримських татар, щодо розслідування катастрофи малайзійського Боїнгу 737, а також інших порушень Росією норм міжнародного права (п. 16-31);

- формування в рамках НАТО нового для цієї Організації формату зустрічей — Групи друзів України, що додатково продемонструвало підтримку України окремими державами-членами Альянсу, а саме: державами-сусідами України (Польщею, Словаччиною, Туреччиною, Угорщиною), трьома Прибалтійськими країнами, а також Великою Британією, Данією та Канадою. Це, в свою чергу, дає певну надію на їх подальшу підтримку України в питанні набуття нею членства в Альянсі;

- визначення сфери, в якій НАТО була готова надавати оперативну допомогу Україні у зв'язку з незаконними діями Росії на її території, — надзвичайні ситуації цивільного характеру;

- визначено основний вектор подальшого співробітництва України з НАТО — сприяння посиленню обороноздатності України та розвитку її збройних сил, оборонного та безпекового сектора. Конкретні заходи із реалізації цього вектора та сфери їх застосування були окреслені вже в Спільній заяві Комісії Україна-НАТО на рівні глав держав та урядів від 4 вересня

3.4. Вплив російсько-українського конфлікту на євроатлантичну інтеграцію України

2014 р. [81]. Так, нею передбачалися надання військово-технічної допомоги; започаткування Альянсом суттєвих нових програм, зосереджених на сферах командування, управління та зв'язку, логістики, стандартизації, кіберзахисту, соціальної адаптації військовослужбовців, а також стратегічних комунікаціях; досягнення більшої взаємосумісності між збройними силами України та НАТО, у тому числі шляхом продовження регулярної участі України у навчаннях НАТО; посилення присутності радників у офісах НАТО в Києві; активізація стратегічних консультацій в рамках Комісії Україна-НАТО. Варто додати, що в 2014 р. НАТО посилила програми у сфері військової освіти, професійного розвитку, управління Сектором безпеки, наукове співробітництво у сфері безпеки. Україна підтвердила свою відданість широкомасштабним реформам, націленим на подолання корупції та сприяння інклюзивному політичному процесу, заснованому на демократичних цінностях, повазі до прав людини, меншин та верховенстві права.

Отже, документи, які становлять основу співробітництва України та НАТО, передусім Хартія 1997 р., не передбачали можливості вжиття Альянсом оперативних та ефективних заходів, які б зупинили порушення територіальної цілісності та суверенітету України з боку Російської Федерації чи сприяли б їх відновленню. Водночас такі заходи і не могли міститися в згаданій Хартії, оскільки вона розроблялася на виконання Рамкового документа «Партнерство заради миру», що, в свою чергу, став своєрідною програмою адаптації НАТО до тих умов, які склалися в Європі після розпаду головного противника Альянсу — Радянського Союзу. В цих обставинах НАТО обрала позицію розглядати широку мережу партнерських відносин, здійснюваних шляхом консультацій і співробітництва, в якості найкращого (точніше, прийняттого для всіх сторін) способу зміцнення євроатлантичної безпеки. Така оцінка запроваджених у рамках НАТО партнерств була дана в Стратегічній концепції оборони та безпеки членів Організації Північноатлантичного договору, прийнятій главами держав та урядів у Лісабоні 19 листопада 2010 р. При цьому варті уваги п. 29 цієї Концепції: діалог і співробітництво з партнерами може зробити значний внесок у підготовку зацікавлених країн до членства в НАТО.

Також НАТО не побачила підстав для вжиття заходів кризового менеджменту, передбачених пп. 20-25 Стратегічної концепції оборони та безпеки членів Організації Північноатлантичного договору 2010 р. (далі Концепція 2010 р.) на випадок конфліктів за межами Альянсу. Як відомо, п. 20 Концепції 2010 р. встановив, що «кризи і конфлікти за межами кордонів НАТО можуть становити пряму загрозу безпеці території та населення Альянсу. Тому НАТО буде, де можливо і у випадку необхідності, брати участь у попередженні конфлікту, урегулюванні конфлікту, стабілізації постконфліктної ситуації та підтримці відбудови» [91]. Зокрема, щодо уре-

гулювання конфліктів п. 23 Концепції 2010 р. передбачено: «Там, де попередження конфліктів виявляється безуспішним, НАТО буде готова і спроможна управляти триваючими бойовими діями. НАТО володіє унікальними можливостями з урегулювання конфліктів, включаючи безпрецедентні можливості для розгортання і підтримки потужних збройних сил на місцях. Операції під керівництвом НАТО продемонстрували незамінний внесок, який Альянс може зробити в міжнародні зусилля з урегулювання конфліктів» [82]. Однак дані положення мають низку недоліків (передбачені ними заходи виходять за межі компетенції НАТО, визначеної Договором 1949 р., зокрема його ст. 5, яка передбачає систему колективної безпеки тільки для держав-учасниць Договору 1949 р.; процедура звернення до цих заходів не визначена; не вказано на обов'язкову обумовленість цих заходів рішенням Ради Безпеки ООН тощо), що робить їх легітимність дискусійною. Окрім цього, стримуючим фактором для звернення НАТО до вказаних заходів став, безумовно, ядерний статус Росії.

Виходячи з даних положень, Україна має, ефективно використовуючи підтримку та допомогу НАТО, зміцнювати обороноздатність держави, підвищувати її рівень до стандартів Альянсу та ще більше активізувати процес набуття членства в Організації Північноатлантичного договору, здійснюючи необхідні реформи та проводячи активну дипломатичну роботу з переконання держав-членів НАТО у доцільності приєднання до їх числа і України. Тим більше, що певні кроки в цьому напрямку здійснювалися ще за часів президентства В. Ющенка, а після Революції Гідності влада держави намагалася інтенсифікувати цей процес. Зокрема, Україна здійснила важливі внутрішні кроки в напрямку приєднання до НАТО, а саме: відмовилася від здійснення політики позаблоковості [83] та закріпила на рівні Конституції України повноправне членство в ЄС і НАТО в якості стратегічного курсу зовнішньої політики держави [84]. Водночас Альянс поки не висловив готовності розпочати з Україною План дій з підготовки до членства, що обумовлюється як особливостями європейської геополітики, так і тим, що протягом всієї історії існування України як незалежної держави її зовнішньополітичний курс постійно коливався, оскільки був і багатовекторним (за часів президентства Л. Кучми), і помірковано прозахідним (за часів президентства В. Ющенка), і проросійським (за часів президентства В. Януковича) й чітко прозахідним (за часів П. Порошенка).

У цілому політику Альянсу щодо набуття Україною членства також можна охарактеризувати як недостатньо послідовну. Адже у 2018 р. НАТО констатувала прагнення України стати її членом, й це, згідно практики цієї Організації, є підставою для запрошення держави до Інтенсифікованого діалогу з питань членства в НАТО і відповідних реформ, що, в свою чергу, може стати підготовчим етапом для початку Плану дій з підготовки до членства. Однак ще у квітні 2005 р. за результатами засідання Комісії Україна-

3.4. Вплив російсько-українського конфлікту на євроатлантичну інтеграцію України

НАТО вже було розпочато Інтенсифікований діалог, й це було відображено передусім у схваленому 21 квітня 2005 р. на засіданні Комісії Україна-НАТО на рівні міністрів закордонних справ документі «Поглиблення співпраці Україна – НАТО: короткотермінові заходи» [85]. Результатом діалогу стало те, що у п. 23 Декларації, прийнятій 3 квітня 2008 р. на засіданні Північноатлантичної ради НАТО на рівні глав держав та урядів, що проходило у Бухаресті [86], було закріплено такі положення:

- 1) домовленість держав-членів НАТО щодо того, що Україна стане членом НАТО;
- 2) визнання Плану дій щодо членства в якості наступного кроку України на її прямому шляху до членства;
- 3) чітке позначення підтримки заявки України на приєднання до даного Плану;
- 4) початок періоду інтенсивних контактів НАТО з Україною на високому політичному рівні з метою вирішення питань, що залишаються, у контексті заявки нашої держави щодо Плану дій щодо членства.

Таким чином, незважаючи на суттєвий прорив України у 2005-2008 рр. у питанні щодо набуття нею членства в НАТО, нині вона продовжує тупцювати на місці й не рухається далі визнання з боку НАТО її прагнення стати членом та проведення між Організацією та нашою державою інтенсифікованого діалогу.

Якщо ж говорити безпосередньо про процес набуття членства в Альянсі, то він регулюється передусім ст. 10 та 11 Договору 1949 р. Зокрема, держава-претендент на членство в Організації повинна відповідати двом критеріям – бути європейською державою, здатною втілювати у життя принципи Договору 1949 р., і сприяти безпеці у Північноатлантичному регіоні. Процедура набуття членства в Альянсі проста й одночасно складна, адже державу мають запросити приєднатися до Договору 1949 р. усі інші його держави-учасниці за їх одностайною згодою. Одностайність виявляється таким чином: держави-члени НАТО укладають Протокол до Північноатлантичного договору про приєднання певної держави, який набере чинності після його ратифікації всіма державами-членами Альянсу, на підставі чого Генеральний секретар НАТО надішле відповідній державі запрошення приєднатися до Договору 1949 р. В якості прикладу виконання цієї процедури можна навести приєднання до альянсу Чорногорії [87]. Запрошена таким чином держава має ратифікувати Договір 1949 р. і передати документ про приєднання на збереження уряду США.

Стаття 10 Договору 1949 р. сприймається НАТО як її зобов'язання дотримуватися політики «відкритих дверей» у питаннях набуття членства в Організації. Однак, різний рівень політичного, економічного та військового розвитку держав-претендентів на членство обумовив необхідність розробки хоча б примірного переліку вимог, яким вони мають відповіда-

ти. Тому, на основі досвіду приєднання до Альянсу Польщі, Угорщини та Чехії, НАТО були розроблені своєрідні розгорнуті вимоги до держави-претендента на вступ до Організації, закріплені в Плані дій з підготовки до членства в НАТО (далі ПДПЧ), прийнятому на ювілейному Саміті глав держав та урядів держав-членів НАТО 24 квітня 1999 р. (Вашингтон) [88]. Слід зазначити, що питання вимог до країни-претендента на членство в НАТО порушувалося і в більш ранніх документах Альянсу. Зокрема, важливу роль тут відіграє такий документ, як Дослідження щодо розширення НАТО від 3 вересня 1995 р., оскільки в ньому розкрита сутність підходу НАТО до побудови процесу набуття членства в її лавах. Також значну роль тут відіграє п. 8 Мадридської декларації про євроатлантичну безпеку та співробітництво, прийнятої на Саміті глав держав та урядів держав-членів НАТО 8 червня 1997 р., оскільки ним закладалися основи процесу підготовки держави до членства в Альянсі. Так, ним визначалися: сфери, в яких має проходити Інтенсифікований діалог між НАТО і державою (політичні, воєнні, фінансові та безпекові аспекти, пов'язані із можливим набуттям такого членства); інституції НАТО, в рамках яких мали обговорюватися питання підготовки до членства (Рада євроатлантичного партнерства, Північноатлантична рада, Міжнародний штаб НАТО тощо) та здійснюватися контроль за процесом набуття членства (міністри закордонних справ держав-членів НАТО); юридична сила заходів держави щодо підготовки до членства (відсутність у Альянсу будь-яких зобов'язань щодо прийняття рішення про запрошення до членства держави, з якою вівся Інтенсифікований діалог). Своєрідність окреслених вимог обумовлена тим, що його положення не є критеріями членства. Згідно п. 4 ПДПЧ він є практичним проявом політики відкритих дверей, і це підкреслюється в багатьох пунктах даного акту, що, в свою чергу, породжує питання про можливість приєднання держави до Альянсу взагалі без врахування ПДПЧ або ж про можливість визначення Організацією інших умов для вступу.

Не є критеріями членства і умови, що викладатимуться в програмних документах, які розроблятимуться НАТО і державою-претендентом для підготовки до її можливого майбутнього членства в Альянсі. Більше того, «участь в Плані дій з підготовки до членства в НАТО... не гарантує подальше членство» (п. 3).

Взагалі згідно з ПДПЧ підготовка держави до набуття членства в НАТО будується на принципі самодиференціації, тобто держава самостійно: встановлює строки прийняття рішення про приєднання до Плану заходів із набуття членства (п. 3); обирає із запропонованого НАТО списку заходи, вжиття яких вона вважає найбільш цінними для підготовки до членства (деякі положення ПДПЧ все ж таки сформульовані імперативно, наприклад, істотною визнається участь в механізмах Партнерства заради миру та

3.4. Вплив російсько-українського конфлікту на євроатлантичну інтеграцію України

в Раді Євроатлантичного партнерства (п. 2), несе відповідальність за їх прийняття та виконання (п. 1). Заходи, вжиття яких може підготувати державу до членства в Альянсі, будуть стосуватися: політичної, економічної, правової сфер; оборони та військової сфери; сфери безпеки.

На особливу увагу заслуговує Розділ I «Політичні і економічні питання» ПДПЧ, передусім п. 2, який визначає характеристики, що очікуються НАТО від кандидатів: урегулювання міжнародних спорів мирними засобами (пп. а), а також врегулювання зовнішніх територіальних спорів, включаючи внутрішні юрисдикційні розбіжності, мирними засобами згідно з принципами ОБСЄ та підтримка відносин добросусідства (пп. с). Звичайно, жоден із заходів, встановлюваних щодо членства в НАТО, не має обов'язкового характеру для держави-претендента (хоча, як свідчить досвід, для одержання певного результату краще дотриматися всіх вимог, ніж частини). Більше того, Організація може якесь із положень ПДПЧ і не відобразити в програмних документах із сприяння підготовці конкретної держави до її можливого майбутнього вступу до Альянсу. Тим більше, що, наприклад, Греція та Туреччина у 1952 р. набули членство в НАТО, хоча їх відносини ніколи не були добросусідськими. Звичайно, можна зауважити, що на момент набуття ними членства ще не діяв ПДПЧ, однак цей приклад показує, що НАТО у питаннях розширення може виходити не з букви нормативних актів, а з сутнісних прагнень Організації. Адже Туреччина та Греція в той час виступали як можливий напрям подальшої експансії Радянського Союзу, а держави-члени Альянсу були надзвичайно зацікавлені у стриманні можливого просування СРСР у напрямку східного Середземномор'я, не кажучи вже про можливе встановлення радянського контролю над чорноморськими протоками. Доречним є й приклад Федеративної Республіки Німеччини, яка стала членом НАТО у 1955 р., а у 1957 р. до неї приєднався важливий індустріальний район Саар, який протягом століть був об'єктом територіальних спорів між Німеччиною та Францією. Об'єднання Німеччини у 1990 р. призвело до поширення положень Північноатлантичного договору 1949 р. і на територію колишньої Німецької Демократичної Республіки.

Водночас, якщо НАТО обере умови, визначені в пп. а і с п. 2 Розділу I ПДПЧ в якості бажаної умови вступу України до Альянсу, то це призведе до відкладення набуття нашою державою членства в Альянсі на тривалий час, оскільки позиція України щодо правового статусу Криму є принциповою і жодний компроміс із Росією в цьому питанні неможливий. Також потрібно буде вирішити конфлікт на Сході України, що, найімовірніше, здійснюватиметься відповідно до Мінського протоколу [89] та «Комплексу заходів із виконання Мінських угод» [90], необхідність імплементації яких була підтверджена на зустрічі нормандської четвірки у Парижі 9 грудня 2019 р. [91]. Однак виконання положень цих документів

займе багато часу і потребуватиме значних фінансових витрат, що також відкладатиме у часі приєднання до НАТО. Крім цього, положення Мінських домовленостей містять низку прогалин (див., наприклад, критику положень Комплексу заходів із виконання Мінських домовленостей [92, с. 63-65]). Зокрема, п. 11 Комплексу заходів передбачає проведення конституційної реформи в Україні із набуттям чинності нової Конституції, що припускає в якості ключового елемента децентралізацію (з урахуванням особливостей окремих районів Донецької та Луганської областей, узгоджених з представниками цих районів). Однак цим документом не визначено коло питань, що мають узгоджуватися в даному випадку із представниками ОРДЛО, що може призвести до їх істотного розширення, що навряд чи відповідає національним інтересам України, а також немає вказівки на формат проведення цього узгодження — в рамках Трьохсторонньої контактної групи чи без неї.

Окрім цього, в обох документах містяться нечіткі та неузгоджені між собою положення щодо відновлення контролю над державним кордоном України. Зокрема, в Мінському протоколі крок 4 передбачає забезпечення постійно діючого моніторингу на україно-російському державному кордоні та верифікацію з боку ОБСЄ із створенням зони безпеки в прикордонних районах України та РФ. Однак у Комплексі заходів це питання вирішується абсолютно по-іншому, адже в його п. 9: вже немає згадки про ОБСЄ та зону безпеки; визначаються строки відновлення повного контролю уряду України над державним кордоном, а саме: від першого дня після місцевих виборів до завершення конституційної реформи, яка охоплюватиме великий комплекс питань, а отже, суттєво затягнеться у часі; умови відновлення контролю над кордоном, зокрема: проведення конституційної реформи, прийняття постійного законодавства про особливий статус ОРДЛО, проходження цього процесу в консультаціях і з узгодженням з «урядами» ОРДЛО в рамках Тристоронньої контактної групи (хоча після проведення місцевих виборів ці «уряди» взагалі вже не мають існувати).

У цілому Мінські домовленості вказують лише загальний напрям розв'язання конфлікту на Сході України, однак для визначення чітких умов та механізмів їх реалізації потрібно ще багато часу.

Слід враховувати, що значна частина населення, яке проживає на території ОРДЛО, нині, під впливом місцевої та російської пропаганди, вороже налаштована проти влади України, а отже, при реінтеграції територій, на яких вони проживають, держава отримає жорстких противників її євроатлантичних прагнень, що може вплинути на прийняття Верховною Радою України рішення про ратифікацію Договору 1949 р. Щоправда, значна кількість жителів ОРДЛО вже набула в спрощеному порядку громадянство Російської Федерації, а отже, їх участь у політичному житті

3.4. Вплив російсько-українського конфлікту на євроатлантичну інтеграцію України

нашої держави, в тому числі у виборах до Верховної Ради України, буде обмежена, і цього слід неухильно дотримуватися для захисту національних інтересів України. Водночас завданням України є поступове переконання жителів ОРДЛО в незмінності шляху європейської та євроатлантичної інтеграції та її відповідності національним інтересам, що може бути досягнуто, в тому числі, шляхом поваги їх прагнення обирати мову спілкування та дотримуватися своїх, хай і успадкованих з Радянського Союзу, культурних традицій.

Вивчення Розділу I ПДПЧ вказало на необхідність висвітлення положень його п. 5, згідно з яким від кандидатів очікуватиметься подання їх позиції і обґрунтування прагнення й здатності відповідати іншим розділам *acquis* НАТО, включаючи Стратегічну концепцію НАТО, розвиток європейської складової в сфері безпеки і оборони в рамках Північноатлантичного союзу, Основоположний акт НАТО-Росія та Хартію НАТО-Україна. Даний пункт важливий тому, що у вітчизняній науці міжнародного права зміст та значення *acquis* НАТО майже не досліджені, у зв'язку з чим питання про те, які акти Організації становлять його систему, особливо враховуючи політичний характер багатьох із них, потребує ґрунтовного дослідження. Із цим пов'язаний інший важливий аспект — окреме включення Основоположного акту НАТО-Росія в якості складової *acquis* НАТО, готовність відповідати якому має бути висловлена державою-претендентом на вступ до Альянсу. Повна назва цього документа — Основоположний акт про взаємні відносини, співробітництво і безпеку між Російською Федерацією та Організацією Північноатлантичного договору [93]. Його було підписано 27 травня 1997 р., і він заклав нормативну основу співробітництва між НАТО та цією державою. Однак даний документ значною мірою втратив свою значущість, чи, точніше кажучи, здатність повною мірою регулювати відносини між Організацією та Росією на практиці. Адже остання не виконала його умови, зокрема порушила закріплені в ньому принципи — поваги до суверенітету, незалежності й територіальної цілісності всіх держав і їх права вибору шляхів забезпечення власної безпеки, непорушності кордонів і права народів на самовизначення, як це закріплено в Гельсінському Заключному акті та інших документах ОБСЄ, та принцип запобігання конфліктам і врегулювання спорів мирними засобами відповідно до принципів ООН та ОБСЄ. Також Росія не проводила консультацій з НАТО з приводу запобігання конфлікту з Україною, хоча це було передбачено даним Актом.

Однак це не єдині підстави, що впливають на істотне зменшення значення даного документа. Справа в тому, що велика кількість положень Основоположного акту (принаймні більша частина Розділу IV Воєнополітичні питання) пов'язана із Договором про звичайні збройні сили в Європі 1990 р., який Росією фактично не виконується з 2015 р. Отже, включення цього документа до *acquis* НАТО може суттєво ускладнити процес

розроблення Україною позиції і обґрунтування свого прагнення й здатності відповідати положенням Основоположного акту.

Якщо говорити про інші умови, викладені в ПДПЧ, то звертає на себе увагу Розділ III «Питання ресурсів», де говориться про те, що набуття членства в НАТО обумовлює виділення в національному бюджеті достатніх коштів на фінансування виконання державою її союзних зобов'язань. У зв'язку з цим варто передусім згадати Заяву про трансатлантичний зв'язок за підсумками зустрічі на найвищому рівні в Уельсі від 5 вересня 2014 р. [94], якою передбачалася необхідність збільшення державами-членами НАТО їх витрат на національну оборону до 2% ВВП. В результаті «у 2014 р. три країни НАТО виділяли на оборону 2% ВВП чи більше; їх кількість зросла до семи в 2018 р., і у більшості країн НАТО є національні плани із досягнення цієї мети до 2024 р.» [95].

Отже, Україні слід пам'ятати, що членство в НАТО призведе до необхідності витрачати 2% ВВП на потреби оборони й безпосередньо ті потреби, які будуть встановлені Організацією. І цього зобов'язання Україна повинна буде неухильно дотримуватися. Щоправда, відповідно до розділу 5 Стратегії національної безпеки України 2015 р. реалізація Стратегії потребуватиме спрямування щорічно на бюджетне фінансування Сектора безпеки і оборони не менше 5 відсотків від валового внутрішнього продукту. Також відповідно до пп. 4.4 п. 4 Розділу III Концепції розвитку Сектора безпеки і оборони України від 2016 р. реалізація Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України потребуватиме спрямування щорічно на фінансування Сектора безпеки і оборони не менше 5 % ВВП щороку, зокрема на видатки на оборону – не менше 3 % ВВП щороку, а на забезпечення розвитку оборонно-промислового комплексу – 0,5 % ВВП. Однак, як відомо, в Україні часто різні сфери, зокрема наука і освіта, залишаються недофінансованими.

Крім цього, держави-члени НАТО обов'язково здійснюють прямі внески до бюджету Організації для покриття важливих для всіх її держав-учасниць витрат, розмір яких визначається залежно від валового національного доходу держави. Ці внески йдуть на фінансування витрат Цивільного та Військового бюджетів НАТО, а також Програми НАТО з інвестування безпеки. Водночас у рамках Організації окремими державами може здійснюватися й так зване «спільне фінансування» певних проектів, яке контролюватиметься органами Альянсу, а також інші механізми фінансування [95]. Зокрема, до такого спільного інвестування належать 5 Трастових фондів, створених для фінансування в Україні проектів з: реорганізації та модернізації системи командування, управління, комунікації та комп'ютеризації; сприяння перепідготовці і соціальній адаптації військовослужбовців; розвитку медичної реабілітації в Україні; підтримки реформування систем логістики і стандартизації Збройних Сил України, Національної гвардії,

3.5. Особливості набуття членства в НАТО постконфліктними державами...

Державної прикордонної служби; надання допомоги в розробці технічних сил та засобів для протидії кіберзагрозам. Таким чином, Україна повинна бути готовою до того, що членство в НАТО вимагатиме не лише постійних значних витрат на оборону, а й сплати інших внесків, пов'язаних із діяльністю Альянсу.

3.5. Особливості набуття членства в НАТО постконфліктними державами: досвід для України

Після п'ятого розширення НАТО у 2004 р. на Європейському континенті майже не залишилося держав, які б не були втягнуті в конфлікт щодо своїх кордонів і які не прагнули набути членства в цій Організації. Першою з таких держав у 2009 р. стала Хорватія, яка з 1991 по 1995 р. вела війну за незалежність з керівництвом Югославії та країнськими сербами. Успішно завершити переговорний процес з НАТО сподіваються такі постконфліктні держави або держави з невирішеними територіальними суперечками, як Північна Македонія (стала членом НАТО наприкінці 2019 р.), Боснія і Герцеговина, Грузія та Україна.

Розширення Альянсу є постійним і динамічним процесом: з моменту створення в 1949 р. відбулося 7 хвиль розширення, у результаті чого до 12 країн-засновниць приєдналися ще 29 членів. Перші три хвилі проходили в часи «холодної війни», коли на перший план виходили стратегічні міркування: 1952 – Греція та Туреччина, 1955 – Західна Німеччина, 1982 – Іспанія (табл. 3.2).

З розпадом соціалістичного блоку та розпуском Організації Варшавського договору розпочалися дискусії щодо необхідності включення нових демократій до складу Альянсу. Деякі експерти побоювалися, що їх прийняття ослабить солідарність та єдність всередині Організації, погіршить відносини з іншими державами, зокрема Росією. Однак на Мадридському саміті 1997 р. були розпочаті переговори про вступ з Польщею, Чехією та Угорщиною, які у 1999 р. стали членами. У 2002 р. з Болгарією, Естонією, Латвією, Литвою, Румунією, Словаччиною та Словенією були розпочаті переговори про членство, які успішно завершилися прийняттям країн до Альянсу 2004 р.

Розширення Альянсу передбачено ст. 10 Північноатлантичного договору: «Сторони можуть за одностайною згодою запросити приєднатися до цього Договору будь-яку іншу європейську державу, здатну втілювати у життя принципи цього Договору і сприяти безпеці у Північноатлантичному регіоні».

Таблиця 3.2

Шлях до НАТО

Країна	Парт- нерство заради миру	Індивідуальний партнерський план	Прискорений діалог	План дій щодо членства	Протокол про приєд- нання
Україна	1994	2002	2005		
Грузія	1994	2004	2006	2014 (без політич- ної частини)	
Азербайджан	1994	2005			
Вірменія	1994	2005			
Казахстан	1994	2006			
Молдова	1994	2006			
Фінляндія	1994				
Швеція	1994				
Туркменістан	1994				
Киргизія	1994				
Росія	1994				
Білорусь	1995				
Австрія	1995				
Мальта	1995				
Північна Македонія	1995			1999	2019
Швейцарія	1996				
Ірландія	1999				
Таджикистан	2002				
Сербія	2006				
Боснія і Герцеговина	2006	2008	2008	2010	

У 1995 р. Альянс опублікував дослідження перспектив подальшого розширення організації [96], в якому відзначалося, що закінчення «холодної війни» створило унікальну можливість для покращення безпеки у всьому євроатлантичному просторі й що розширення НАТО сприятиме стабільності та безпеці усіх. Досягти цього можна шляхом підтримки і заохочення демократичних реформ, включаючи встановлення цивільного і громадянського контролю над збройними силами; розвиток моделей і навичок співробітництва, консультацій та відносин між членами Альянсу на основі консенсусу; сприяння добросусідським відносинам. Очікувалося, що це збільшить прозорість у плануванні оборони та військових бюджетів і відпо-

3.5. Особливості набуття членства в НАТО постконфліктними державами...

відно зміцнить довіру між державами, посилить загальну тенденцію до глибшої інтеграції та співробітництва в Європі. Автори дослідження переконані, що розширення посилить здатність Альянсу зміцнювати європейську та міжнародну безпеку, посилить і розширить трансатлантичне партнерство. Згідно з документом країни, що бажають отримати членство в НАТО, повинні демонструвати, що вони повністю виконали певні критерії: демократична політична система, базована на ринковій економіці; справедливе ставлення до меншин; мирне вирішення конфліктів; здатність і бажання робити внесок в операції НАТО; утвердження демократичних цивільно-військових відносин та інституційних структур. Після прийняття нові члени отримають усі права та приймуть всі зобов'язання членства, насамперед щодо принципів, підходів і процедур, що уже вироблені країнами-членами.

У главі 1 цього дослідження у п. 6 підрозділу Б «Принципи розширення» зазначено, що «держави, які мають етнічні суперечки чи зовнішні територіальні суперечки, включаючи іредентистські претензії, чи міжнародні судові суперечки, повинні вирішити ці суперечки мирними засобами відповідно до принципів ОБСЄ. Вирішення таких суперечок буде чинником, що визначатиме, чи запрошувати дану державу до Альянсу».

Саме це положення дало привід окремим експертам заявляти про те, що територіальна цілісність, відсутність внутрішніх збройних конфліктів є передумовою вступу до НАТО. Свого часу Україна з вигодою скористалася цим положенням, оскільки в червні 2003 р., напередодні вступу до НАТО, Румунія погодилася врегулювати усі територіальні претензії до України (зокрема, щодо приналежності острова Зміїний) та підписати договір про режим україно-румунського кордону, співробітництво і взаємодопомогу з прикордонних питань [97]. Однак це не завадило Бухаресту в 2004 р. звернутися до Міжнародного суду ООН щодо делімітації морських кордонів виключної економічної зони і розділу континентального шельфу в Чорному морі навколо острова Зміїний, та виграти його в 2009 р.

Більше того, ставку на цей чинник зробила Російська Федерація, намагаючись перешкодити вступу до Альянсу Грузії (створення за російської підтримки самопроголошених республік Абхазії та Південної Осетії) та України (анексія Криму, створення та підтримка самопроголошених республік на сході країни). Також Москва намагалася дестабілізувати ситуацію в Боснії та Герцеговині, Македонії шляхом підтримки сепаратистськи налаштованих сил або ж вдавшись до спроби державного перевороту в Чорногорії у 2015 р. після ухвалення парламентом резолюції про вступ до НАТО.

Той факт, що у 2014 р. на саміті НАТО Грузії так і не був наданий План дій щодо членства, замість якого був затверджений Істотний пакет співпраці, що сприятиме Тбілісі у його прагненні до набуття членства в Організації, до певної міри підтверджує стратегію Кремля. У грудні 2018 р. представник

«Опозиційної платформи — За життя» Ю. Бойко заявив, що «в НАТО нас ніхто не візьме — доки є територіальний конфлікт» [98].

Однак за всю історію НАТО територіальні суперечки не були перешкодою для отримання членства в Організації. Більше того, суперечки щодо належності окремих територій ведуться не лише між членами НАТО та іншими державами, а й між самими державами-членами. Серед територіальних суперечок між союзниками можна згадати: між Великобританією та Іспанією щодо Гібралтару (на референдумах 1967 та 2002 р. 99% проголосували за те, щоб залишитися під владою Лондона); між Канадою та Данією щодо незаселеного острова Ганс; між Францією та Італією щодо піка Монблану; між Іспанією та Португалією щодо міста Олівенса; між Грецією та Туреччиною щодо островів у Егейському морі, делімітації прибережних вод та повітряного простору; між Словенією та Хорватією щодо морського кордону в Піранській затоці Адриатичного моря; між Канадою та США щодо проходження морського кордону в низці проток.

Щодо спірних територій з країнами, що не є членами НАТО, варто згадати конфлікт між Великобританією та Аргентиною щодо Фолклендських островів; між Великобританією та Ірландією щодо морського кордону в затоках Лох-Фойл та Карлінгфорд-Лох; між Великобританією та Маврикієм щодо архіпелагу Чагос на півдні Індійського океану; між Францією та Мадагаскаром щодо незаселених атолів, скал, рифів та піщаних мілин в Індійському океані; між Францією та Республікою Вануату щодо Майотти; між Іспанією та Марокко щодо міст Сеута та Мелілья; між Німеччиною, Австрією та Швейцарією щодо кордонів по Боденському озеру; між США, Колумбією, Нікарагуа та Ямаїкою щодо рифу Бахо-Нуево; між Хорватією та Сербією щодо кордону по Дунаю тощо.

На момент вступу до НАТО в 1952 р. між Грецією та Туреччиною уже існували розбіжності щодо належності деяких островів у Егейському морі, які відійшли до Греції згідно з Лозанським мирним договором 1923 р. Тому ст. 6 Північноатлантичного договору НАТО винесла конфлікти і територіальні суперечки за межі принципу колективної безпеки, зазначивши, що «збройним нападом на одну або більше Сторін слід вважати збройний напад, здійснений: на територію будь-якої із Сторін у Європі чи у Північній Америці, на алжирські департаменти Франції, на територію Туреччини чи на острови під юрисдикцією будь-якої із Сторін, розташовані в зоні Північної Атлантики на північ від Тропіка Рака». Тобто «територія Туреччини» дала змогу залишити територіальну суперечку за рамками співробітництва між державами-членами. Крім того, на момент вступу Естонія та Латвія не демаркували кордон із Російською Федерацією.

Отже, наявність територіальних суперечок не є головним чинником, що закриває двері до НАТО. Ст. 10 Північноатлантичного договору чітко регламентує, що членом може бути будь-яка європейська держава, здатна

3.5. Особливості набуття членства в НАТО постконфліктними державами...

втілювати у життя принципи Альянсу і сприяти безпеці у Північно-атлантичному регіоні. Навіть більше, прийняття до складу НАТО країн з неврегульованими територіальними суперечками продемонструє Росії марність застосування силових інструментів (анексії, окупації територій та створення самопроголошених утворень, підтримка сепаратистських та іредентистських рухів) для боротьби за ідеологічні конструкції часів «холодної війни» – збереження сфери свого впливу на колишні країни радянського блоку.

Македонія, одна із республік Югославії, у 1991 р. прийняла декларацію про незалежність і провела референдум з цього питання, у результаті чого вийшла із складу федерації. Однак Греція одразу ж виступила проти назви новоствореної країни, оскільки вбачала у ній територіальні претензії на свій однойменний регіон. Перші поступки, які Македонія зробила Греції та Євросоюзу, були сформульовані у вигляді поправок до конституції у 1992 р. [99, р. 90]. Перша поправка декларувала, що Республіка Македонія немає територіальних претензій до сусідніх держав, а друга – що республіка не втручатиметься у суверенні права інших держав чи у їх внутрішні справи. Остання є доповненням до ст. 49, яка декларує, що республіка турбується про статус і права тих осіб, котрі належать до македонської нації у сусідніх країнах, допомагаючи їх культурному розвитку та підтримуючи зв'язки з ними [100, р. 93].

Греція заявила, що не задоволена внесеними змінами і має намір блокувати вступ країни до НАТО та Євросоюзу. Афіни також наклали економічне ембарго на Македонію, що мало негативні наслідки для становлення молодшої демократії. Понад те, деякі ЗМІ у 1993 р. інформували про те, що тодішній президент Сербії С. Мілошевич вів переговори з Афінами про створення Сербсько-грецької конфедерації [101]. Хоча вони закінчилися безрезультатно, але посилили страхи македонців щодо можливого розчленування їх батьківщини між Сербією та Грецією, чому сприяло і постійне порушення Грецією повітряного простору Македонії протягом 1992 – першої половини 1993 р. [102, р. 227].

Македонія була визнана ООН 8 квітня 1993 року під тимчасовою назвою «Колишня югославська республіка Македонія» [103] як результат тимчасової угоди за посередництва США. Прийнявши 1993 р. резолюцію про прийняття до складу ООН, Рада Безпеки ООН рекомендувала обом сторонам продовжувати співробітництво для пошуку вирішення конфлікту, яке б влаштовувало обидві сторони. У результаті Афіни зняли економічну блокаду з Македонії, і дві країни погодилися посилити економічні відносини та розвивати наукове та технічне співробітництво.

Однак всупереч букві і духу Перехідної угоди (1995) між двома країнами Греція аж до зміни назви в 2019 р. блокувала вступ країни до НАТО та перешкоджала поглибленню зв'язків з Євросоюзом. Таким чином, незважаючи

на виконання Македонією усіх формальних критеріїв, що висувалися до кандидатів на членство у НАТО та Євросоюзі, її вступ до цих організацій відкладався.

Отже, молода держава з перших років стикнулася із серйозними економічними та зовнішньополітичними проблемами, розв'язання яких значно ускладнювалося наявністю внутрішніх міжетнічних суперечностей. Згідно з даними перепису населення 1994 р. македонці становили 66,5% населення, албанці – 22,5%. Жодна інша група не досягала показника 4%. В свою чергу, албанці оспорювали цей результат, наполягаючи, що вони становлять близько 40% населення країни. Вони також вимагали створення державного університету з викладанням албанською мовою, а також рівного представництва в органах влади, вищому керівному складі армії та поліції. Це був початок «дилеми етнічної безпеки» між більшістю (65% македонців) та етнічними албанцями (25%) [109, р. 92].

Досить швидко Македонія відчула до себе прохолодне ставлення та подвійні стандарти міжнародної спільноти. Незважаючи на висновки Арбітражної комісії Європейської мирної конференції по Югославії (так званої комісії Бадінтера), що лише Македонія та Словенія відповідають усім вимогам міжнародного визнання, країна була змушена через протест Греції проти назви пройти довгий шлях боротьби за збереження своєї національної ідентичності, визнання повноправним членом міжнародної спільноти та отримання членства у НАТО.

Ситуація значно ускладнилася після того, як у січні 2001 р. почалися збройні сутички між силами правопорядку Македонії та Албанською національною визвольною армією, що вимагала розширення прав албанців.

Завершення конфлікту стало можливим завдяки Охридській угоді (Рамковій угоді), яка була підписана 13 серпня 2001 р. для завершення конфлікту. Деякі з вимог етнічних албанців у Македонії були задоволені. Хоча угода була офіційно підписана у Скоп'є, однак більшість переговорів велися в Охриді. Угоду підписали представники чотирьох найбільших партій Македонії (дві македонські та дві албанські), президент і один спеціальний представник від США та Євросоюзу. Відповідно угода гарантувалася міжнародною спільнотою. Проте не було офіційної резолюції ООН, аналогічній з конфлікту в Косово [114]. Всупереч тому, що багато вважають Охридську угоду суперечливою, це була відповідь на обставини, в яких вона підписувалася, – збройний конфлікт та жорсткий тиск з боку міжнародної спільноти. Виходячи з цього, деякі аналітики наголошують: Охридська угода справді задовольняла справедливі вимоги албанців, але також засвідчила, що насильницькі методи можуть бути ефективним інструментом політичних змін. «Морква у вигляді членства в ЄС і НАТО була важливим стимулом, що поклав кінець конфлікту 2001 року і прискорила реалізацію Охридської угоди» [105, р. 67]. Угода була підписана під тиском США, ЄС і

3.5. Особливості набуття членства в НАТО постконфліктними державами...

НАТО. Усі троє були зацікавлені в успішній реалізації угоди, і виконання зобов'язань Угоди стало умовою для розвитку ближчих відносин з євроатлантичною спільнотою.

Охридська угода стала найбільшим досягненням Македонії за останні 20 років переходу, як вважають місцеві та міжнародні експерти. Однак досі немає чіткої відповіді на питання: чи справді ліквідовані причини цього конфлікту? Наскільки демократичною та ефективною виявилася модель поділу повноважень між двома етнічними спільнотами?

У квітні 2015 р. був навіть збройний інцидент: близько 40 добре озброєних осіб у військовому строї з емблемами розпущеної Армії звільнення Косово роззброїли та зв'язали чотирьох поліцейських на контрольно-пропускному пункті на півночі Македонії. Нападники заявили, що не визнають мирну угоду 2001 р. і прагнуть створення власної держави. 9 травня 2015 р. сталася збройна сутичка між силовиками та озброєною терористичною групою, яка, можливо, причетна до АЗК на півночі країни у місті Куманово. У результаті 8 поліцейських було вбито, 37 осіб поранено [106]. Наступного дня нападники були нейтралізовані, а 30 осіб заарештовані й отримали тюремне ув'язнення за тероризм.

Очевидно, що всупереч риториці, що наголошувала на правах людини і свободах, конституція інституціоналізувала та закріпила етнічні відмінності, у результаті чого Македонія радше стала бінаціональною, де-факто федеративною державою, без третього сегмента, який би збалансував ситуацію у розділеному суспільстві. Новостворена система також страждає від серйозних недоліків, зокрема щодо порушення двох критично важливих демократичних принципів: верховенства права та поділу влади. Так, Охридська угода набула статусу недоторканного документа і стоїть вище конституційних та правових норм, оскільки не лише внутрішні «актори», а й міжнародна спільнота все ще наголошують на необхідності її реалізації, а не на дотримання конституції. Понад те, безперервне тлумачення «букви і духу» Рамкової угоди веде до руйнування правової системи. У багатьох випадках принцип верховенства права є «заручником» миру і стабільності, включаючи питання амністії, яка б включала військові злочини, що було умовою при формуванні урядової коаліції в 2011 р. Система перебуває під постійною загрозою інституційного та управлінського паралічу. Щоразу, коли немає можливості прийняти важливе рішення парламентом чи урядом, міжнародна спільнота закликає до політичного діалогу, який за замовчуванням ведеться на неформальних зустрічах партійних/етнічних представників. Роль законодавчого процесу значно зменшилася: навіть депутати не приділяють багато уваги так званім Охридським законам, які, на їх думку, були прийняті настільки швидко, наскільки можливо, оскільки це була вимога Рамкової угоди та міжнародної спільноти.

Щоб переконатися в ефективності системи, США та ЄС більш-менш обережно втручалися у функціонування усіх трьох гілок влади. Що стосується законодавчих повноважень, то вони часто мали останнє слово щодо часових рамок і деяких рішень, що стосувалися етнічних питань у проектах законів. Їх згода є набагато важливішою, ніж думка експертів чи громадськості (прикладом чого є закон про адміністративно-територіальний устрій 2004 р.). Оцінки з Брюсселя та Вашингтона часто передували публічному обнародуванню узгоджених правових документів. Що стосується виконавчої влади, то міжнародна спільнота була безпосередньо залучена до процесу формування уряду з 2001 р. Процес прийняття рішень залишається непрозорим, що ускладнює завдання встановлення відповідальності за будь-яке рішення. Формування передвиборчих коаліцій та уряду під впливом міжнародної спільноти призвело до того, що вибори втратили свою функцію легітимації та демократизації. Влада залишалася сконцентрованою в руках вищого партійного керівництва, що сприяло розвитку кумівства, корупції та централізму в рамках політичних партій.

Що стосується безпосередньо співробітництва з НАТО, то воно почалося ще до конфлікту 2001 р. Так, програма Партнерство заради миру була започаткована в 1995 р., а виконання Плану дій для членства почалося в 1999 р. одночасно з низкою країн (Албанією, Болгарією, Естонією, Латвією, Литвою, Румунією, Словенією і Словаччиною), які отримали членство в НАТО у 2004 та 2009 р.

Північна Македонія має тривалий досвід військової співпраці з НАТО. В 1999 р. вона брала участь у вторгненні НАТО до Югославії, отримувала допомогу з розміщенням біженців з Косово. У ході війни в Косово 1999 р. уряд Македонії підтримував позицію НАТО, хоча більшість громадян критичували це рішення влади і виступали проти вторгнення сил Альянсу в Косово, побоюючись посилення сепаратистських та іредентистських настроїв серед етнічних албанців, які проживали в країні. Очевидними негативними наслідками такої підтримки були і сповільнення темпів економічного зростання, падіння торгового обороту, наплив біженців, ослаблення слов'янської солідарності з сербами. Тодішній прем'єр-міністр Л. Георгієвський навіть заявляв, що антинатовська риторика є другою найбільшою загрозою країні після прибуття албанських біженців з Косово. В свою чергу, албанська меншина підтримувала вторгнення НАТО, що дало змогу албанцям у Косово створити власну державу.

Війна у Косово справила негативний вплив на соціально-економічний розвиток країни: Македонія дала притулок більш як 350 тис. косовським біженцям, які створили додатковий соціальний тиск. Іноземні інвестиції різко зменшилися, безробіття сягнуло 33%, а життєвий рівень значно впав. За деякими оцінками, перших три місяці конфлікту в Косово обійшлися країні в 630 млн доларів, втрачених на експорті [107, р. 75].

3.5. Особливості набуття членства в НАТО постконфліктними державами...

Загалом країна взяла участь у низці місій НАТО: «ISAF», «Resolute Support» в Афганістані, «Iraqi Freedom» в Іраку, ALTEA у Боснії тощо.

Відзначимо, що вступ країни до НАТО був заблокований Грецією на Бухарестському саміті 2008 р., оскільки усі країни погодилися на її прийняття лише після вирішення суперечки щодо назви. Опитування, проведене після завершення саміту, засвідчило, що 82,5% виступили проти зміни назви заради приєднання до НАТО [108], а членство у цій організації підтримувала дещо більша кількість опитаних — 85,2% [109]. В 2010 р. опитування засвідчило, що 80% опитаних у випадку проведення референдуму проголосували б за членство країни в НАТО. А інше дослідження з'ясувало, що 65% етнічних македонців виступили б проти зміни назви країни, якщо такою була б ціна вступу до Альянсу [110, р. 241].

Уже через п'ять років, у 2015 р., соціологи виявили, що 68% етнічних македонців підтримували вступ до НАТО під назвою «Колишня югославська республіка Македонія». Більше того, у зв'язку з економічною кризою в Греції у македонців з'явилася надія на ослаблення її міжнародних позицій та пришвидшення вступу Македонії до регіональних організацій — ЄС та НАТО [111]. Підтримка вступу до НАТО у країні має яскраво виражену залежність від етнічної належності. Так, тривале очікування позитивних сигналів щодо вступу до ЄС і НАТО дещо зменшили проатлантичний ентузіазм македонців, однак албанці переважно підтримують членство в Організації.

Рух у напрямі до НАТО значно прискорився після вирішення суперечки щодо назви країни. 17 червня 2018 р. був підписаний договір про врегулювання суперечки щодо назви. Він передбачав, що Македонія буде перейменована у Республіку Північна Македонія. Офіційною мовою визнавалася македонська, позаяк вона належить до слов'янської групи. Також Македонія зобов'язувалася не використовувати символ Вергінської зірки з 16 променями, який був на першому прапорі країни, і прибрати усі відповідні зображення з державних та громадських установ.

30 вересня 2018 р. був проведений референдум щодо зміни назви країни та вступу до НАТО та Євросоюзу. «Чи підтримуєте ви членство в ЄС і НАТО, приймаючи згоду між Республікою Македонією та Грецькою Республікою?». Позитивну відповідь дали 91,46%, негативну — 5,65%. Однак явка склала лише 36,91% за необхідного мінімуму 50%. При цьому майже 40% тих, хто взяв участь у голосуванні, були албанцями, хоча албанці з Македонії, які проживали у Західній Європі, проігнорували плебісцит.

Низка спостерігачів вказували випадки втручання Росії у намагання заблокувати процес прийняття нових членів НАТО. Так, низка сфальсифікованих облікових записів у Твіттері та Фейсбукі закликали македонців бойкотувати плебісцит. Активно використовувалися етнічна неоднорідність країни шляхом: зміна назви подавалася як така, що вигідна албанцям.

Греція навіть вислала двох російських дипломатів, звинувачених у втручанні у відносини з Македонією [112].

При цьому референдум мав консультативний характер, і головна боротьба за ратифікацію угоди розгорнулася у парламенті: необхідно було заручитися підтримкою не менше 2/3 депутатів. За підписання угоди виступали партії, які входили до правлячої коаліції, а також партії, що представляли албанську меншину. На їх думку, ця угода забезпечить активізацію інтеграції країни у ЄС та НАТО. Проти угоди виступала найбільша опозиційна партія Внутрішня македонська революційна організація – Демократична партія за македонську національну єдність (ВМРО-ДПМНЄ) та низка позапарламентських партій. Після тривалих дискусій 11 січня 2019 р. парламент зрештою проголосував за внесення відповідних змін до конституції, а 25 січня угода була ратифікована Грецією. 6 лютого 2019 р. був підписаний протокол про вступ Північної Македонії до НАТО.

Сучасна Боснія і Герцеговина (БіГ) є продуктом Дейтонських угод, підписаних у 1995 р. між учасниками збройного протистояння 1992-1995 рр. Згідно з цим договором держава складається з двох суб'єктів: Федерації Боснії і Герцеговини (неофіційна назва – Мусульмано-Хорватська Федерація, що займає 51% території країни, столиця – Сараєво, 70% населення – боснійці, 22 % – хорвати) і Республіки Сербської (столиця – Баня-Лука, 49% території країни, 83% населення – серби) з єдиними федеральними інститутами влади.

Дейтонські угоди вимагали від учасників конфлікту завершити виведення усіх своїх військ за лінію припинення вогню протягом 30 днів і встановлювали демілітаризовані зони для роз'єднання сторін. Контроль за виконанням положень угоди, створення умов для зміцнення миру покладалось на 60-тисячний контингент Сил IFOR, котрі мали діяти під керівництвом НАТО.

При цьому в серпні 1995 р. повітряні удари НАТО відіграли важливу роль у припиненні кривавого трирічного конфлікту в країні. У грудні 1995 р. Альянс розгорнув свою першу в історії миротворчу місію для реалізації військових аспектів Дейтонської мирної угоди.

Кількість миротворців поступово зменшувалася з 60 тис., які спочатку були розгорнуті у 1995 р., до 7 тис. у 2004 р. Місія Сил по стабілізації (SFOR) закінчилася у грудні 2004 р., коли відповідальність за підтримку безпеки у регіоні була передана Європейському Союзу. Водночас НАТО продовжує надавати підтримку операції ЄС в БіГ (операції Althea) в рамках домовленостей Берлін плюс.

До програми Партнерства заради миру Боснія і Герцеговина приєдналася відносно недавно – в грудні 2006 р. Це дало початок активній співпраці у проведенні насамперед демократичної, інституційної та оборонної реформ. Детальний перелік сфер співробітництва між БіГ та Альянсом було

3.5. Особливості набуття членства в НАТО постконфліктними державами...

викладено в Плані індивідуального партнерства, а вже у квітні 2008 р. сторони перейшли на етап «Посиленого діалогу».

Військовий штаб НАТО в Сараєво використовується для надання допомоги органам державної влади у проведенні військової реформи, боротьбі з тероризмом, зборі розвідувальних даних і затриманні підозрюваних у воєнних злочинах. До ключових пріоритетів співробітництва належать: встановлення повного демократичного контролю над збройними силами, оборонним плануванням та бюджетуванням і цивільним плануванням; розвиток здатності сил країни до взаємодії із силами країн НАТО та інших партнерів, особливо в миротворчих операціях.

Боснія і Герцеговина також розвиває співпрацю з НАТО і країнами-партнерами в інших галузях в рамках Партнерства заради миру (ПЗМ) та Ради євроатлантичного партнерства (РЕАП).

Сараєво також визначило низку інструментів та ресурсів, які можуть використовуватися в рамках ПЗМ, особливо у випадку стихійних лих і проведення гуманітарних операцій. Країна готова створити необхідні передумови для використання резервних аеропортів у Мостар, Баня-Луці і Тузлі, а також забезпечити права прольоту над територією держави авіатранспорту НАТО.

Основними сферами співробітництва з НАТО є оборона і правоохоронна система, а також підтримка з боку Альянсу демократичної, інституційної та судової реформ в країні. У військовій сфері Комісія з оборонної реформи, Сили по стабілізації (SFOR) допомогли країні побудувати єдину систему командування і управління, а також розробити спільну доктрину і стандарти для навчання відповідно до стандартів НАТО. В 2008 р. країна розпочала процес Інтенсивного діалогу на саміті в Бухаресті 2008 р. Також їй було запрошено приєднатися до об'єднання країн-аспірантів — Адріатичної хартії НАТО.

Федерація Боснії і Герцеговини в рамках БіГ висловила готовність приєднатися до НАТО, однак стикнулася з постійним політичним тиском з боку Республіки Сербської, яка підтримує партнерські зв'язки з Росією. 2 жовтня 2009 р. боснійський член Президії заявив про подачу офіційної заявки на План дій з партнерства, а 22 квітня 2010 р. НАТО погодилася розпочати План дій з членства (ПДЧ) для Боснії і Герцеговини, але за певних умов: національна щорічна програма не буде запущена, допоки 63 військових об'єкти не будуть передані з-під контролю Республіки Сербської центральному уряду, що також є однією з умов припинення діяльності Верховного представника щодо Боснії і Герцеговини, який стежить за виконанням Дейтонських мирних угод 1995 р.

Керівництво Республіки Сербської виступало проти такої передачі, вбачаючи у цьому кроці втрату автономії. Уся рухома власність, включаючи усю зброю та інше військове спорядження, повністю зареєстроване як влас-

ність країни починаючи з січня 2006 р. Рішенням Конституційного Суду Боснії і Герцеговини 6 серпня 2017 р. військова власність у Хан-Песаку на сході Республіки Сербської має бути зареєстрована як власність Боснії і Герцеговини. Очікується, що це рішення буде прецедентом для інших суперечок та сприятиме активізації співробітництва з НАТО. Незважаючи на те, лише близько половини з 63 військових об'єктів, що раніше належали колишній югославській армії, були перереєстровані на органи центральної влади, Альянс приступив до реалізації річних національних програм у 2018 р.

Соціопитування в серпні 2010 р. засвідчило, що 70% громадян підтримують членство в НАТО, однак у кожній із складових частин країни результати відрізняються. Якщо у Федерації Боснія і Герцеговина підтримка сягає 90%, то у Республіці Сербській лише 33% [113, р. 35]. Більше того, у жовтні 2017 р. Національна асамблея Республіки Сербської прийняла незобов'язуючу резолюцію, що наголошує на нейтралітеті та готовності усі свої рішення з цього питання узгоджувати з етнічними родинами в Сербії [114]. У 2018 р. проросійський сербський лідер М. Додік заявив, що блокуватиме будь-який рух БіГ до НАТО, наполягаючи на нейтралітеті, відповідно до позиції Сербії [115]. Однак боснійці та хорвати, яких налічується понад 65% населення країни, загалом підтримують вступ до НАТО.

Отже, Боснія і Герцеговина, яка стала об'єктом бомбардувань НАТО, тим не менше прагне до членства в Альянсі, а основними перешкодами на цьому шляху є внутрішні: небажання однієї із складових — Республіки Сербської, яка перебуває під значним впливом Російської Федерації.

Ще однією постконфліктною країною, яка свого часу прагнула набути членство в НАТО, є Молдова. Співробітництво між Молдовою і НАТО почалося ще в 1992 р., коли вона приєдналася до Ради євроатлантичного співробітництва, а в 1994 р. — до програми Партнерство заради миру. Поглиблення співробітництва привело до підписання Індивідуального плану партнерства між НАТО і Молдовою 19 травня 2006 р. Він складається із чотирьох розділів (політичні проблеми і проблеми безпеки; військові та оборонні питання; інформування громадськості, наука і планування надзвичайних ситуацій; адміністративні аспекти, захист інформації та ресурсів), і має за мету зміцнення політичного діалогу та консультації між НАТО і Республікою Молдова для створення та підтримки внутрішніх і зовнішніх умов для просування демократичних реформ. Згідно з планом у 2007—2008 рр. при Службі інформації і безпеки Молдови створений Антитерористичний центр для можливої участі в операціях під егідою НАТО.

При цьому Кишинів не прагне набуття членства в Альянсі, а стратегічними цілями є інтеграція в Європейський Союз, посилення діалогу та поглиблення відносин з євроатлантичними структурами. Також Кишинів

3.5. Особливості набуття членства в НАТО постконфліктними державами...

сподівається на допомогу Альянсу в розв'язанні Придністровського конфлікту. Хоча НАТО не має прямого впливу на хід врегулювання конфлікту, проте свого часу генсек НАТО Я. де Хооп Схеффер заявив, що позиції Альянсу залишаються незмінними: Росія повинна виконати усі стамбульські зобов'язання, у тому числі ті, що стосуються вилучення російської зброї і боєприпасів, що зберігаються в регіоні. Однак з обранням проросійського президента І. Додона в 2016 р. інтенсивність взаємодії між Молдовою та НАТО знизилася.

Отже, *ніщо у документах НАТО не вказує на необхідність врегулювання усіх територіальних суперечок перед вступом до Організації*. Ст. 10 Північноатлантичного договору однозначно стверджує, що сторони можуть за одностайною згодою запросити приєднатися до цього Договору будь-яку іншу європейську державу, здатну втілювати у життя принципи цього Договору і сприяти безпеці у Північноатлантичному регіоні. Більше того, аналіз взаємовідносин між країнами-членами та країнами, що не входять до Альянсу, свідчить про наявність низки територіальних суперечок між ними.

Однак напередодні одного з наймасштабніших розширень шляхом включення до свого складу колишніх суперників — країн Організації Варшавського договору НАТО була змушена дещо уточнити критерії набуття членства, які містяться в аналітичному документі, що не має юридичного статусу. Понад те, ці додаткові критерії мають радше форму побажання, щоб держави, які мають етнічні суперечки чи зовнішні територіальні суперечки, включаючи іредентистські претензії, чи міжнародні судові суперечки, вирішили ці суперечки мирними засобами відповідно до принципів ОБСЄ. Зважаючи на консультативний характер згаданого документа, останні зміни на міжнародній арені у зв'язку з агресивною зовнішньою політикою Російської Федерації, яка уже тривалий час намагається прямо чи опосередковано перешкоджати подальшому розширенню НАТО, наявність територіальних суперечок не є перепорою на шляху до набуття членства в Організації.

Що стосується постконфліктних держав, які свого часу навіть були об'єктом військового втручання НАТО, то глибина їх інтеграції у євроатлантичні структури залежить насамперед від згуртованості суспільства навколо ідеї вступу до Альянсу. Так, у рамках Боснії і Герцеговини співіснують дві етнічних спільноти — боснійці і серби, що мають протилежні зовнішньополітичні орієнтації, що значно сповільнює процес зближення з НАТО. Приклад Македонії є радше винятком, оскільки провідну роль тут відіграли не об'єктивні чинники (готовність країни до тісної взаємодії зі структурами Альянсу), а суб'єктивний інтерес держави-члена, яка й блокувала прийняття Македонії, скориставшись принципом одностайного прийняття рішень.

Список використаних джерел

1. Європейські цінності: реальність чи міф? // Радіо Свобода. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/25131805.html>.
2. Договір о Європейском Союзі. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_029.
3. Українське суспільство та європейські цінності: соціологічне опитування // Інститут Горшеніна. URL: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/13570.pdf>
4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
5. Національна стратегія у сфері прав людини від 25 серпня 2015 року № 501/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>
6. Щорічна інформаційна доповідь Конституційного Суду України за 2018 рік. URL: [ccu.gov.ua › sites › default › files › docs › dopovid_2018](http://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/dopovid_2018).
7. Теорія і практика застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: компендіум / [О.В. Сердюк, Ю.В. Щокін, І.В. Яковюк та ін.]; за заг. ред. О.В. Сердюка, І.В. Яковюка. 2-е вид., доп. Харків: Право, 2019. 374 с.
8. Третій очний семінар навчального курсу «Стандарти прав людини у практиці адвокатів та суддів», організований Програмою USAID «Права людини в дії», що реалізується Українською Гельсінською спілкою з прав людини. URL: <https://helsinki.org.ua/articles/pravo-na-spravedlyvyj-sud-yak-nevid-jemnyj-element-roboty-advokativ-i-suddiv-v-ukrajini/>
9. Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. Київ: Реферат, 2006. с. 848.
10. Добрянський С. Хартія основних прав Європейського Союзу: здобутки та перспективи. *Вісник Львівського університету*. Серія Юридична. 2014. Вип. 59. С. 9–16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_yu_2014_59_4.
11. Федоренко В. Оптимізація моделі захисту прав і свобод людини в Україні: державно-управлінські аспекти. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2014. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2014_2_8.
12. Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статей 85 та 101 Конституції України (щодо уповноважених Верховної Ради України) (реєстр. № 1016) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 20 листопада 2019 року № 6-в/2019. URL: [www.ccu.gov.ua › povupa › velyka-palata-ksu](http://www.ccu.gov.ua/povupa/velyka-palata-ksu).
13. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2018 рік». URL: www.ombudsman.gov.ua.
14. Resolution 756 (1981) on discrimination against homosexuals. — <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta81/ERES756.htm>.
15. Експерт ООН з прав ЛГБТ відвідав Україну URL: <http://khpg.org/index.php?id=1557776624>
16. Батанов О. В. Сучасні міжнародні стандарти у галузі місцевого самоврядування та прав людини. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2016. № 3–4. С. 60–63. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VAPSV_2016_3-4_12

Список використаних джерел

17. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини «Про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2018 рік». URL: www.ombudsman.gov.ua.
18. Липчук О., Габльовська І. Захист прав етнічних меншин — як вимога до країн кандидатів на вступ до ЄС. *Вісник Прикарпатського університету. Серія Політологія*. 2013. Вип. 6-7. С. 101-108.
19. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union // EU law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>.
20. Вітман К. М. Культурне різноманіття як механізм нейтралізації конфліктогенного потенціалу етнічності. *Держава і право*. 2010. Вип. 47. С. 629-636.
21. Конвенція ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження, ратифікована Законом України № 1811-VI (1811-17) від 20.01.2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/952_008.
22. Вітман К. М. Особливості етнічної політики Чехії: дискримінація неєвропейських меншин. *Держава і право*. 2009. Вип. 43. С. 630-637.
23. Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin // EU law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32000L0043>.
24. Вітман К. М. Культурна автономія як потенційний механізм забезпечення прав національних меншин Румунії. *Актуальні проблеми політики*. 2007. Вип. 30. С. 394-402.
25. План дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України // Міністерство закордонних справ України. URL: mfa.gov.ua/mediafiles/files/EU_UKR_VFP_ukr.doc.
26. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом України № 1678-VII від 16.09.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
27. План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF>.
28. Інформація про виконання у 2017 році плану заходів щодо реалізації стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року. URL: http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245347410&cat_id=244949510.
29. Кримінальну відповідальність за дискримінацію буде скасовано. URL: https://zib.com.ua/ua/121718-kriminalnu_vidpovidalnist_za_diskriminaciyu_bude_skasovano_.html.
30. Enlargement // NATO. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm.
31. Північноатлантичний договір (Вашингтон, округ Колумбія, 4 квітня 1949 р.) // NATO. URL: https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_17120.htm.
32. План дій Україна-НАТО // Міністерство юстиції України. URL: <http://old.minjust.gov.ua/2649>.
33. Про Річну національну програму під егідою Комісії Україна-НАТО на 2019 рік: Указ Президента України № 117/2019 від 10.04.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117/2019>.

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

34. Федунь О. В., Папіш Н. І. Політико-правові аспекти захисту прав національних меншин в Україні. *Грані*. 2016. № 2. С. 15–21.
35. Правові засади державної етнонаціональної політики в Україні: монографія / Кресіна І., Коваленко А., Лойко Л., Стойко О., Явір В. та ін. Київ: Логос, 2011. 400 с.
36. Про національні меншини в Україні: Закон України // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 36. Ст. 529.
37. Кресіна І. О. Статус національних меншин як фактор етнокультурного розколу України. *Держава і право*. 2013. Вип. 59. С. 455–461.
38. Етнокультурна автономія як інститут забезпечення прав національних меншин: світовий досвід і Україна: наукова записка / Кресіна І., Явір В., Ходаківський М. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2018. 120 с.
39. Third Opinion on Ukraine of the Advisory Committee on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Strasbourg, 28 March 2013. 23 p.
40. Правова основа діяльності Комітету ВРУ з питань європейської інтеграції. URL: http://comeuroint.rada.gov.ua/news/about/about_common/72537.html.
41. Положення про Міністерство культури України: Постанова КМУ від 3 вересня 2014 р. № 495. URL: http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244908502&cat_id=244908427.
42. Fourth Opinion on Ukraine of the Advisory Committee on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Strasbourg, 5 March 2018. 21 p.
43. Кресіна І.О., Явір В.А. Проблеми імплементації норм міжнародного права у національне законодавство про мови // Мовна ситуація в Україні: між конфліктом і консенсусом. Київ: ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008. С. 190–205.
44. Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 30. Ст. 259.
45. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 21. Ст. 81.
46. Рада Безпеки ООН обговорила закон України про мову без ухвалення жодних рішень // УНІАН <https://www.unian.ua/politics/10619997-rada-bezpeki-onn-obgovorila-zakon-ukrajini-pro-movu-bez-uhvalennya-zhodnih-rishen.html>.
47. Про освіту: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 38–39. Ст. 380.
48. Явір В. А. Права національних меншин на освіту рідною мовою в Україні: аналіз законодавчих ініціатив. *Правова держава*. 2018. Вип. 29. С. 367–375.
49. Opinion on the Provisions of the Law on Education of 5 September 2017 Which Concern the Use of the State Language and Minority and Other Languages in Education // Venice Commision. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)030-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)030-e).
50. Закон про мову робить неможливим використання угорської мови у публічному просторі – П. Сійярто // Радіо Свобода. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-szijarto-ukraine-hungary/29538140.html>.
51. 100 днів Президента України // ТСН. URL: <https://tsn.ua/video/video-novini/100-dniv-prezidenta-volodimira-zelenskogo.html>.
52. Проект Постанови про Звернення Верховної Ради України до лідерів держав-членів НАТО, Північноатлантичної Ради та Парламентської Асамблеї НАТО, національних парламентів держав-членів Альянсу «Стосовно надання Україні

Список використаних джерел

- Плану дій щодо членства в НАТО» № 10007 від 06.02.2019. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=10007&skl=9.
53. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.
54. У НАТО взяли до відома рішення Верховної Ради щодо членства в альянсі, 8 червня 2017. URL: <https://www.unian.ua/politics/1964659-u-nato-vzyali-do-vidomarithshennya-verhovnoji-radi-schodo-chlenstva-v-alyansi.html>.
55. Enlargement. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm.
56. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
57. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України 26 травня 2015 року № 287/2015. *Урядовий кур'єр*. 2015. 29 травня. № 95. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>
58. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.
59. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 6 червня 2016 року № 240/2016 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2402016-20137>.
60. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 6 червня 2016 року № 240/2016 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2402016-20137>
61. Про ратифікацію Адміністративних домовленостей щодо охорони інформації з обмеженим доступом між Урядом України та Організацією Північно-атлантичного Договору: Закон України від 24 травня 2017 року № 2068-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2068-19>.
62. Про Положення про Генеральний штаб Збройних Сил України: Указ Президента України від 30 січня 2019 року № 23/2019 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/23/2019>.
63. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF>.
64. Впровадження стандартів та інших керівних документів НАТО. URL: <http://www.mil.gov.ua/diyalnist/vprovadzhennya-standartiv-ta-inshih-kerivnih-dokumentiv-nato.html>.
65. Про Річну національну програму під егідою Комісії Україна-НАТО: на 2019 рік; Указ Президента України №117/2019 10 квітня 2019 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1172019-26450>.
66. Про річні національні програми під егідою Комісії Україна-НАТО: Указ Президента України №298/2018 від 02.10.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/298/2018>.
67. Уряд затвердив Річну національну програму Україна-НАТО, 14 лютого 2018 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-zatverdiv-richnu-nacionalnu-programu-ukrayina-nato>.
68. Про парламентський контроль за дотриманням положень законів в діяльності спеціальних служб та правоохоронних органів держави: Проект Закону

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

України від 09.01.2019 р. № 9462. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65317.

69. Про державне оборонне замовлення: Закон України № 464-XIV від 3 березня 1999 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-14>.

70. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про оборону України» щодо організації оборони держави №1011 від 29.08.2019. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66255.

71. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

72. Північноатлантичний договір від 4 квітня 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_008 (дата звернення 19.08.2019). Водночас цей текст опрацьовувався із врахуванням положень його автентичного англomовного варіанту (див.: The North Atlantic Treaty (1949) Washington D.C. - 4 April 1949 URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/stock_publications/20120822_nato_treaty_en_light_2009.pdf (дата звернення 19.08.2019). Україномовний переклад Преамбули Договору 1949 р. має певні розбіжності з англomовним варіантом: в україномовному перекладі вона викладена однією фразою, в той час як в англomовному варіанті складається з трьох абзаців, кожен з яких становить самостійне речення. Однак це не змінює змісту і сутності Преамбули.

73. Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору від 9 липня 1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002.

74. Декларація про доповнення Хартії про особливе партнерство між Організацією Північноатлантичного договору та Україною, підписаної 9 липня 1997 року від 21 серпня 2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_021.

75. Партнерство заради миру. Рамковий документ від 10 січня 1994 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/ru/950_001.

76. Declaration of the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council («The Brussels Summit Declaration») from 11 Jan. 1994 URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24470.htm?mode=pressrelease.

77. North Atlantic Council statement on the situation in Ukraine from 02 Mar. 2014 URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_107681.htm?selected-Locale=en.

78. Statement by the North Atlantic Council following meeting under article 4 of the Washington Treaty from 04 Mar. 2014. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_107716.htm.

79. Заявление министров иностранных дел стран НАТО от 1 апреля 2014 г. URL: <https://www.nato.int/nrc-website/ru/articles/20140327-announcement/index.html>.

80. Wales Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales from 05 Sep. 2014. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm?selected-Locale=en.

81. Спільна заява Комісії Україна-НАТО на рівні глав держав та урядів від 4 вересня 2014 р. URL: <http://www.uaconsulate.org/about-ukraine/euroatlantic-cooperation/docs>.

82. Стратегічна концепція оборони та безпеки членів Організації Північноатлантичного договору, прийнята главами держав та урядів у Лісабоні 19 листопада 2010 року. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm?selected-Locale=uk.

Список використаних джерел

83. Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості: Закон України від 23 грудня 2014 р. № 35-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/35-19>.
84. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 7 лютого 2019 р. № 2680-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#n6>.
85. Поглиблення співпраці Україна-НАТО: короткотермінові заходи, схвалено на засіданні Комісії Україна-НАТО на рівні міністрів закордонних справ 21 квітня 2005 р. м. Вільнюс. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_012.
86. Заявление по итогам встречи в верхах в Бухаресте, обнародованное главами государств и правительств, участвовавшими в заседании Североатлантического совета в Бухаресте 3 апреля 2008 г. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_8443.htm?selectedLocale=ru.
87. Protocol to the North Atlantic Treaty on the Accession of Montenegro. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_145230.htm?
88. План действий по подготовке к членству в НАТО от 24 апреля 1999 г. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_27444.htm?selectedLocale=ru.
89. Протокол по итогам консультаций Трехсторонней контактной группы относительно совместных шагов, направленных на имплементацию Мирного плана Президента Украины П. Порошенко и инициатив Президента России В. Путина. URL: <https://podrobnosti.ua/992242-obse-opublikovala-podpisannyj-v-minske-protokol-dokument.html>.
90. Комплекс мер по выполнению Минских соглашений. URL: <https://www.osce.org/ru/cio/140221?download=true>.
91. Загальні узгоджені висновки Паризького саміту в Нормандському форматі 9 грудня 2019 р. URL: <https://www.president.gov.ua/news/zagalni-uzgodzheni-visnovki-parizkogo-samitu-v-normandskomu-58797>.
92. Політичні та міжнародно-правові механізми деокупації та відновлення територіальної цілісності держави: світовий досвід і Україна. Наукова записка / Кресіна І. О. (керівник авт. кол.), Кресін О. В., Проценко І. М., Савчук К. О., Стойко О. М. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2017. 242 с.
93. Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора от 27 мая 1997 г. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natolive/official_texts_25468.htm.
94. Заявление о трансатлантической связи по итогам встречи на высшем уровне в Уэльсе от 5 сентября 2014 г. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112985.htm?selectedLocale=ru.
95. Финансирование НАТО. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm?selectedLocale=ru.
96. Study on NATO Enlargement https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm?
97. Про ратифікацію Договору між Україною та Румунією про режим українсько-румунського державного кордону, співробітництво та взаємну допомогу з прикордонних питань: Закон України № 1714-IV від 12.05.2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1714-15>.
98. До ЄС і НАТО Україну ніхто не візьме, - Бойко <https://ua.112.ua/polityka/do-yes-i-nato-ukrainu-nikhto-ne-vizme-boiko-475234.html>

Розділ 3. Євроатлантичний курс України

99. Vankovska B. Constitutional Engineering and Institution-Building in the Republic of Macedonia (1991–2011) / Ramet S. P., Listhaug O., Simkus A. Civic and Uncivic Values in Macedonia: Value Transformation, Education, and Media. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013. P. 87–108.
100. Vankovska B. David vs. Goliath: Macedonia's Position(s) in the «Name Dispute» with Greece. *Študoesteuropa*. 2010. Vol. 58. № 3. P. 436–67.
101. Michas T. Unholy Alliance: Greece and Milosevics Serbia. College Station, TX: Texas A&M University Press, 2002.
102. Ramet S. P. Beyond Yugoslavia: Politics, Economics and Culture in a Shattered Community. New York, Westview Press, 1995. 502 p.
103. Resolution 817 (1993), adopted by the Security Council at its 3196th meeting, on 7 April 1993. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/164660/>.
104. United Nations Security Council Resolution 1,244, adopted on 10 June 1999 that established the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo. URL: <https://www.nato.int/kosovo/docu/u990610a.htm>.
105. Reka A. The Ohrid Agreement: The Travails of Inter-Ethnic Relations in Macedonia. *Human Rights Review*. 2008. Vol. 9. № 1. P. 65–70.
106. Atanasovski R., Mironski J. NATO, EU urge 'restraint' as Macedonia clashes leave 22 dead. URL: <https://news.yahoo.com/sixth-police-officer-dies-macedonia-clashes-001439329.html>.
107. Phillips J. Macedonia: Warlords and Rebels in the Balkans. London: I.B. Tauris, 2004.
108. Macedonians Won't Give Up Name for NATO. URL: <https://bit.ly/36t312D>.
109. Macedonians Hugely Oppose Name Change For NATO Entry - Poll, Dow Jones Newswires. URL: <https://bit.ly/2t7tILO>.
110. Mulchinock N. NATO and the Western Balkans: From Neutral Spectator to Proactive Peacemaker. Palgrave Macmillan, 2017.
111. Braw E. Greek troubles prompt Macedonia NATO push. URL: <https://www.politico.eu/article/greece-macedonia-fyrom-nato-crisis-yugoslavia/>.
112. Greece «orders expulsion of two Russian diplomats». URL: <https://www.bbc.com/news/world-europe-44792714>.
113. Public Opinion Poll Bosnia and Herzegovina. National Democratic Institute. August 2010. URL: <https://bit.ly/2Pas58z>.
114. «Bosnian Serbs pass resolution against NATO membership October 18, 2017. URL: <https://www.apnews.com/8cd99e9100ab4c40ad382a72d2aa7b49>.
115. Lakic M. NATO Approves Membership Action Plan for Bosnia. URL: <https://balkaninsight.com/2018/12/05/nato-approves-membership-action-plan-with-bosnia-12-05-2018/>.

Розділ 4

СТРАТЕГІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЄВРОАТЛАНТИЧНОГО ВЕКТОРА УКРАЇНИ

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

Взаємовідносини між Україною та Євросоюзом після динамічного розвитку на етапі підготовки і підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом нині перебувають у стадії стабільної рівноваги. Рівень асоціації, якого прагнула українська сторона і в якому бачила інтерес сторона європейська, досягнуто і зафіксовано в Угоді.

Питання просування до наступного рівня, який передбачає вступ України до ЄС, не стоїть на порядку денному через чітке й послідовне несприйняття Брюсселем. Можливість вступу декларується, є реалією української внутрішньої політики, її зафіксовано як стратегічну мету держави в Конституції України. Втім у царині двосторонніх українсько-європейських відносин перспектива членства України в Євросоюзі не підтверджена конкретними документальними зобов'язаннями. До документальної фіксації даної перспективи, як і до розробки та реалізації «дорожніх карт» досягнення членства, справа не дійшла.

За задекларованою єдністю партнерів у підходах до двосторонніх відносин приховано серйозні розбіжності. Брюссель із позицій «старшого» партнера чекає повного виконання Києвом Угоди, не реагуючи на регулярні заклики України визнати її перспективу членства в ЄС. При цьому стан очікування не зводиться до пасивного споглядання, супроводжується постійними вимогами і тиском. Натомість Київ, позиціонуючи себе як «молодшого» партнера, хоч і посилює європейську риторику, не встигає з виконанням низки зобов'язань згідно з Угодою. Подекуди це має системний характер і пояснюється пріоритетом інтересів великого бізнесу щодо інтересів державних. Суттєвим гальмівним чинником у формалізації перспективи членства в ЄС є анексія Криму і конфлікт на Сході України. Малоімовірно, що ЄС розглядатиме суттєве поглиблення відносин без урегулювання цих питань. У короткостроковій перспективі зміна статус-кво не видається реальною, що ж до перспектив середньо- та довгострокової, то гарантій прогресу теж немає, проте це не знімає потреби у продовженні роботи у цьому напрямі. Світовий досвід свідчить, що зусилля держави доцільно доповнювати можливостями державного і приватного лобізму.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Українська і європейська сторони бачать інтеграцію по-різному. Для Києва це насамперед *результат* у вигляді членства в ЄС, для Брюсселя — *процес*, тривалість якого необмежена, а результативність визначається не кінцевим підсумком, а проміжними здобутками. Причини консервації такої ситуації не лише різнопланові, а й різнорівневі, пов'язані з різними суб'єктами, особливостями відносин ЄС і НАТО з Росією, США та Росії, глобалізацією, геополітичними та гео економічними чинниками тощо.

Різниця у підходах до європейського майбутнього України між Києвом та Брюсселем і низкою столиць Європи зумовлена відмінними поглядами на минуле й сьогодення України, на їх європейський і російський контексти, а також на традиційний, історично закріплений поділ «старого» континенту на Захід і Схід, включаючи його сучасні інтерпретації. Різноманітність є як щодо оцінки тривалості включення України до європейського простору, так і доцільності поширення концепту Європи як окремого цивілізаційного феномена на схід континенту. Втім «нестиківка» України та об'єднаної у форматі ЄС Європи має переважно не просторовий, а часовий характер. Незважаючи на значні зусилля та певні здобутки на цьому шляху, українські реалії залишаються далекими від європейських зразків, потребують кардинальних змін.

Цей *концептуальний дисонанс* є причиною того, що перспектива членства в ЄС за Україною не визнається, а копенгагенські критерії до України не лише не застосовуються, а навіть не згадуються.

Ще одна *розбіжність у позиціях ЄС та України щодо євроінтеграції* — це «*пакетний*» підхід Брюсселя, індивідуальний — Києва.

Євросоюз за традицією «сортирує» потенційних кандидатів на вступ, партнерів, сусідів за регіональним принципом. Так було з країнами Центральної Європи, Балтії, які вже стали членами ЄС, із країнами Західних Балкан, що мають офіційний статус кандидатів, з Україною, яку віднесли до «пакету» Східної Європи та Кавказу разом з Молдовою і Грузією, з усіма не надто позитивними, з огляду на перспективи вступу до ЄС, наслідками.

Третя суперечність — інтерпретація російського контексту європейської та євроатлантичної інтеграції України. Київ пропонує розуміти цей контекст як чинник, який мав би не лише посилювати та інтенсифікувати підтримку з боку Європи українського вибору, а й наповнювати її практичним змістом. Брюссель трактує його як гальмівний чинник.

Труднощі та проблеми в реалізації курсу України на європейську та євроатлантичну інтеграцію

У деяких зарубіжних, зокрема європейських, партнерів України існують певні внутрішньополітичні проблеми і тенденції, які вимагають від

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

Києва зваженої зовнішньополітичної позиції. Це стосується насамперед Сполучених Штатів Америки. Погляд Вашингтона на світ може в наступні кілька років зазнати істотних змін не лише частково, по окремих напрямках, як, скажімо, відносини з Росією, а й на рівні концептуальних підходів та стратегічних рішень. США останнім часом стають замкненішими, дедалі більше орієнтується на Азію як на головного конкурента й суперника.

В ЄС та НАТО розпочато частковий перегляд цілей, завдань, пріоритетів, об'єднавчих принципів та ідей. До цього їх підштовхнув об'єктивний розвиток подій та ситуації у світі, відіграли певну роль і прихід у Білий дім Д. Трампа та Brexit. Переосмислення «ідентичності» двох провідних міжнародних організацій Заходу, до членства в яких прагне Україна, несе потенційну загрозу зміни їхнього ставлення до Києва в гірший, з точки зору українських інтеграційних планів і прагнень, бік.

У НАТО посилюються дискусії та суперечки навколо ролі США у забезпеченні колективної безпеки Заходу та майбутньої участі Європи у фінансуванні спільної оборони Альянсу. В міру того, як Д. Трамп загострює тему справедливішого розподілу витрат на оборону в рамках НАТО між США та Європою, розкол серед європейських членів Альянсу посилюватиметься. Неоднозначні висловлювання Президента США відносно НАТО посилюють сумніви у відданості США захисту безпеки ЄС. Невизначеність, зумовлена такими сумнівами, в свою чергу, поглиблює політичні розбіжності всередині ЄС та серед європейських союзників США по НАТО. Є й інші точки напруги у відносинах між США та іншими членами НАТО, а також у ставленні деякого з них до України (частковий саботаж Угорщиною співпраці Києва з НАТО).

Євросоюз, пройшовши наприкінці 2000-х років пік об'єднавчих процесів і вступивши в середині 2010-х у період переосмислення своїх засадничих принципів, нині стоїть на порозі *докорінного реформування*. Проект єдиної процвітаючої Європи зазнав кризи. Про це свідчить і зміцнення у національних парламентах та урядах, а також в європейських інститутах і органах націоналістів і радикалів, і поширення популізму серед європейців, і Brexit, і серйозні економічні труднощі й проблеми у низці країн-членів ЄС. Вихід Великої Британії з ЄС слід розглядати як лише найбільш помітне виявлення нової амбівалентності у самосприйнятті всередині ЄС. Хоча розпад Євросоюзу як один із можливих сценаріїв розвитку подій не слід повністю виключати, він все ж таки виглядає як маловірогідний. Проте немає впевненості ані в тому, що трансформаційна стадія розвитку, до якої входить нині ЄС, виявиться нетривалою, ані в тому, що результати цього транзиту створять для України кращі умови за ті, що існують нині, в тому числі у сенсі наближення її вступу до оновленого Євросоюзу.

Прогнози відносно майбутнього ЄС на середньострокову перспективу дуже різні. Загальновизнано, що бюджет ЄС після Brexit зменшиться, що

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

спричинить, з одного боку, зменшення ресурсів для внутрішнього реформування, з іншого — помітне скорочення бюджетних дотацій для низки країн-членів. Для деяких із них це скорочення може виявитися критичним. Для України як для країни, яка усвідомлює себе потенційним кандидатом на вступ до ЄС, ця обставина має першорядне значення.

Протягом останніх трьох-п'яти років відбулися зміни в Спільній зовнішній політиці та політиці у сфері безпеки (СЗПБ) ЄС. Вони співпали зі значними глобальними політичними зрушеннями, зокрема у регіоні Східної Європи та сусідніх із ним. США, зберігаючи за собою роль гегемона у системі міжнародних відносин, дедалі більшою мірою відчують тиск конкурентів. Триває переоцінка ролі й значення Росії на глобальному, міжрегіональному, регіональному рівнях. Китай перетворився на системного учасника конкуренції за глобальне лідерство не лише в економіці й торгівлі, а й політиці. Єдність США та Європи підтримується, проте суперечності між ними набирають обертів.

Суперництво всередині колективного Заходу ставить під сумнів зовнішньополітичну бізнес-модель Євросоюзу, засновану на мультилатералізмі та міжнародному устрої на базі усталених принципів та правил. Для того, щоб посилювати свій вплив на міжнародну політику, ЄС слід виступати єдиним фронтом. У забезпеченні такої єдності, втім, існують проблеми: Європі останнім часом дедалі складніше вдавалося долати наявні розбіжності у різних сферах. Компромісні рішення з багатьох гострих питань далеко не завжди виявлялися ефективними. До того ж у сфері політики оборони та безпеки європейцям бракує власних ресурсів та засобів. Це змушує звертатися по допомогу до США, внаслідок чого з'являються проблеми у здійсненні суверенної зовнішньої політики.

Внутрішні й зовнішні проблеми, їхні різноманітні контексти та можливі наслідки, перебуваючи у стані підвищеної динаміки, який зумовлює варіативність сценаріїв подальшого перебігу подій, вже призвели до низки змін у діяльності ЄС. Це, зокрема, *політика розширення*, яку поставлено на тривалу паузу. Останнім часом Брюссель транслює неоднозначні сигнали щодо розширення. Щодо цього лунають суперечливі заяви і коментарі від різних спікерів, включаючи топ-чиновників, державних діячів, політиків. Найбільш жорсткою є позиція щодо можливого збільшення кількості членів ЄС Президента Франції Е. Макрона, який вважає, що ЄС слід здійснити глибоке реформування, й лише після цього думати про розширення. Маючи на увазі критичний погляд на реформістські плани й ініціативи кількох країн Євросоюзу, насамперед Польщі й деяких інших нових членів, слід думати, що будь-які реформи передбачатимуть потрясіння.

Якби такі думки запанували в Брюсселі ближчим часом, то в черзі на вступ стоять країни Західних Балкан. України там немає, а є підстави вважати, що не буде ані в коротко-, ані в середньостроковій перспективі.

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

Євросоюз не пропонуватиме Києву щось нове, крім чинної Угоди про асоціацію. Водночас побоювання відносно того, що Брюссель зовсім відвернеться від України, згорнувши співпрацю з нею, не мають під собою підстав. Проте загроза стагнації у розвитку двосторонніх відносин усе ж таки існує з появою з ініціативи європейської сторони в їх інструментарії небажаних для Києва моментів (таких, як ґрунтовний аудит допомоги, виділеної ЄС Україні за п'ять років). Її актуалізацію може спричинити зосередженість ЄС на внутрішній ідейній, інституційній реконструкції, одним із наслідків якої могло б виявитися обмеження ресурсів, передбачених для підтримки України.

Помилки та перешкоди у реалізації курсу на євроінтеграцію. Пріоритетним напрямом у співпраці з ЄС на наступний період для Києва мала б стати підготовка та здійснення переходу у відносинах від пасивної, вичікувальної до активної, наступальної позиції. Доцільно, з одного боку, пропонувати нові підходи й формати (приміром, частковий перегляд Угоди про асоціацію, внесення до неї певних змін і доповнень з наступною трансформацією в Угоду про асоціацію та приєднання), з іншого – актуалізувати двосторонні відносини з різними партнерами з числа членів ЄС і НАТО для ефективного використання можливостей кожного і врешті просування ідеї членства України в ЄС/НАТО.

Ініціатива щодо включення до порядку денного відносин України з ЄС питання про нові підходи та формати навряд чи дасть потрібний результат, якщо не супроводжуватиметься поживавленням роботи з виконання тих завдань і вимог до української сторони, які випливають з Угоди й на яких фокусують увагу європейці. Затверджений Кабінетом Міністрів України План заходів з виконання Угоди про асоціацію містить 1943 завдання. За їх виконання відповідають 106 органів влади різного рівня. Сама Угода передбачає адаптацію українського національного законодавства до європейського у понад двадцяти секторах, включаючи такі, як транспорт, безпека харчування, охорона праці, сертифікація виробів тощо. Враховуючи колосальний обсяг і підвищену складність роботи, логічно було б виділити декілька пріоритетів, на яких слід зосередитися в першу чергу і сконцентрувати ресурси.

У визначенні пріоритетів слід виходити з усвідомлення того, що основними перешкодами на шляху до членства в ЄС з боку України є *бідність значної частини населення, системна корупція, конфлікт з Росією; з боку Європейського Союзу – сумніви щодо відповідності України політико-правовим критеріям західної цивілізації, «пакетний» підхід до кандидатів на вступ, внутрішні суперечності між окремими країнами-членами, відносини з Росією, а також обставини, пов'язані з реформуванням самого Євросоюзу.*

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Угода про асоціацію з ЄС має для України значний трансформаційний потенціал, який, за оцінками деякого з фахівців, досі не використано навіть на третину. Тож подальший рух шляхом євроінтеграції мав би складатися з двох частин: 1) забезпечення якомога повнішого, ефективнішого з огляду на національні інтереси України виконання Угоди; 2) підготовка до зміни формату відносин України з ЄС, яка б передбачала формалізацію з боку ЄС перспективи членства України в ньому та визначала часові рамки.

Ключова проблема тут — забезпечення спадкоємності в діяльності органів державної влади, до компетенції яких належить євроінтеграція, збереження того, що досягнуто у концептуальній, правовій, інституційній сферах, а також у реалізації політики.

Європейська інтеграція України безпосередньо пов'язана з інтеграцією євроатлантичною. Принципово важливе місце у просуванні інтеграції мають відносини з НАТО. Для країн Центральної Європи та Балтії, які приєдналися до Євросоюзу протягом 2000-х років, модель набуття членства була однозначною: спершу НАТО, згодом — ЄС. Щодо України нині повної ясності у цьому питанні немає. Ініціативу доцільно було б виявити Києву, започаткувавши обговорення теми з європейськими, євроатлантичними партнерами. Питання непросте з огляду як на позицію ЄС і НАТО, так і на внутрішні проблеми України. Не слід виключати, приміром, того, що ціною подальшого просування процесу наближення до ЄС, який би передбачав кроки вперед порівняно з Угодою про асоціацію, може за певних обставин виявитися врегулювання конфлікту на Донбасі у повній відповідності з Мінськими домовленостями 2015 р. Усі зацікавлені сторони заявляють про те, що «Мінськ—2» не має альтернативи, хоча для України сьогодні вигідніше було б здійснити певну ревізію зафіксованих у документі домовленостей, на які довелося погоджуватися за умов, відмінних від тих, що мають місце нині. Прикладом тут могли б бути позиція і політика ЄС щодо Сербії, з якою вже розпочато переговори про вступ до Євросоюзу й навіть визначено орієнтовну дату, коли статус члена міг би бути наданий (2025 р.): Брюссель вимагає від Белграда визнання незалежності колишньої сербської автономії Косово, яка 2008 р. в односторонньому порядку проголосила державну незалежність.

За збереження актуальних розкладів і тенденцій у системі міжнародних відносин загалом і міжнародної безпеки зокрема, в тому числі у сфері відносин колективного Заходу з Росією, Китаєм, НАТО — з Росією, Брюссель навряд чи піде на те, щоб надати Києву членство в НАТО у коротко- та в середньостроковій (5-7 років) перспективі. В умовах подальшої поляризації військово-безпекових блоків за участі США та Росії Україна опиниться на самоті в оточенні, з одного боку, НАТО, з іншого — Росії, ОДКБ, ШОС. Співпраця з НАТО, незважаючи на її дедалі зростаючу інтенсивність, ефективність, у такій ситуації не зможе повністю гарантувати національну без-

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

пеку. З огляду на таку загрозу слід було б ініціювати обговорення з Брюсселем і Вашингтоном додаткових гарантій безпеки України з боку НАТО на період, поки Україна як партнер Альянсу не має статусу його члена.

Серйозну перешкоду на шляху подальшої європейської інтеграції України створює сучасний стан Європейського Союзу та наміри частини його членів вдатися до кардинального реформування організації. Про реформування ЄС як про передумову повернення до теми його розширення ще раз нагадав Президент Франції Е. Макрон у Белграді 15 липня 2019 р. Його слова стосувалися Сербії та інших країн Західних Балкан, які мають статус кандидатів у члени ЄС або ось-ось здобудуть такий статус.

В європейському науково-експертному середовищі й політичних колах розглядають переважно три можливі сценарії майбутнього реформування ЄС: 1) збереження нинішнього формату без Великої Британії, 2) «Європа двох швидкостей» з неформальним або формалізованим поділом на дві або кілька груп країн-членів, 3) критичне посилення дезінтеграційних тенденцій. Ставлення до перших двох сценаріїв, судячи з усього, виявиться приблизно однаковим, тоді як у третьому сценарії розширення ЄС буде знято з порядку денного.

Проблема подальшого просування європейської інтеграції України, яке б передбачало створення передумов для вступу до ЄС, — це проблема взаємин Києва не лише з Європейським Союзом як міжнародною організацією, його органами й інститутами (Європейська Комісія, Європейський парламент та ін.), а й з окремими державами-членами, а також з групами таких держав та їхніми регіональними об'єднаннями. Не є таємницею, що в ЄС є прихильники України як потенційного члена організації, так і країни, які або ставляться до такої перспективи нейтрально, або навіть категорично не сприймають її. Прикладом останніх можуть бути Нідерланди й Австрія. Перша з них на всіх рівнях виявляє критичну позицію щодо України. Друга розглядає Україну виключно як «сусідку ЄС», відносини з якою слід будувати у форматі Угоди про асоціацію, до того ж, з огляду на власні національні інтереси, вважає важливішим питанням інтеграцію до ЄС країн Західних Балкан, ніж будь-які дискусії чи практичні дії, пов'язані зі вступом України або Туреччини. Тут велике поле для роботи, спрямованої на поступ євроінтеграції, на яке досі не зверталася належна увага: через двосторонні взаємини, різноманітні міжнародні майданчики за участі кількох країн, через різні регіональні та міжрегіональні проекти тощо.

Зміцнення особливих зв'язків з Варшавою, Вільнюсом, деякими іншими європейськими столицями, доповнені встановленням таких зв'язків з новими партнерами з числа членів ЄС та іншими країнами Європи і світу слід розглядати як вагомий інструмент у реалізації державної стратегії євро-

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

пейської й євроатлантичної інтеграції, у визнанні за Києвом перспективи членства, в одержанні планів його набуття.

Особливе місце у цьому сенсі належить Німеччині, й можливості для ширшого й результативнішого залучення Берліна існують. Німецькі експерти київського Бюро політичної комунікації GIZ, приміром, дійшли висновку, що значна частина німецького політичного класу висловлює «глибоке бажання, аби Німеччина та німці взаємодіяли з Україною частіше й інтенсивніше, ніж зараз». У підґрунті цього бажання, гадають експерти, — історична відповідальність німців, економічний і культурний потенціал України, прагнення Берліна забезпечити мир і стабільність на сході континенту, а також потенційно вагомий вплив інтенсифікації співпраці Німеччини з Україною для подальшого розвитку ЄС. Незважаючи на російський фактор, який ускладнює зближення Німеччини з Україною, можливості встановлення тісніших відносин існують, у тому числі щодо сприяння Берліна європейським прагненням Києва.

Торговельно-економічні аспекти перебування України в Зоні вільної торгівлі з ЄС

Починаючи з 1 січня 2016 р. умови торгівлі між Україною та ЄС регламентуються положеннями розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію, тобто передбачається створення зони вільної торгівлі. З 1 січня 2016 р. по 31 серпня 2017 р. діяв режим тимчасового застосування, а з 1 вересня 2017 р. Угода про асоціацію набула чинності в повному обсязі. На цілу низку українських товарів Євросоюз встановив ставку ввізного мита на рівні 0%, а на інші товари скасування або зниження ставок ввізних мит відбувається щорічно рівними частинами, при цьому для кожної товарної категорії встановлений свій строк досягнення нульової ставки. Крім того, для певних українських товарів встановлені так звані тарифні квоти, які означають, що певна кількість таких товарів може постачатися до країн ЄС за нульовою ставкою. Встановлення безмитних тарифних квот ЄС передбачено для 36 видів українських товарів (переважно сільськогосподарських і продовольчих). Крім того, впродовж 5 років з дати застосування торговельних положень Угоди передбачається збільшення тарифних квот для 18 товарів. У свою чергу, Україна встановила тарифні квоти для 3 видів товарів (м'ясо свинини, м'ясо птиці та напівфабрикати з м'яса птиці та цукор) та передбачила додаткові тарифні квоти для м'яса птиці та цукру.

Хоча Угода про асоціацію передбачає, що через декілька років (для кожного товару встановлені свої строки) мита в торгівлі між Україною і ЄС повинні бути повністю скасовані, проте це не означає автоматичного, вільного доступу українських товарів на ринок ЄС. Адже усі товари, які імпор-

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

туються на митну територію ЄС, обов'язково повинні відповідати технічним, санітарним, фітосанітарним, екологічним та маркетинговим стандартам ЄС. Усе це вимагає від українських товаровиробників проведення модернізації виробництва з метою доведення якості товарів до європейських стандартів, спроможності конкурувати на ринку ЄС з товарами інших країн, як членів ЄС, так і третіх країн, зокрема тих, які також мають договори при асоціацію і ЗВТ з ЄС і вже давно зайняли на ринках ЄС міцні позиції. В свою чергу, для цього потрібні дуже великі інвестиції у промисловість і сільське господарство України, що для багатьох українських товаровиробників є дуже складним завданням, особливо враховуючи труднощі, які переживає українська економіка.

Практика функціонування безмитних квот для українських товаровиробників свідчить, що деякі квоти вичерпуються дуже швидко (наприклад, на вивіз пшениці, кукурудзи, меду), в той час як інші квоти залишаються невикористаними. Часто це можна пояснити тим, що українські товаровиробники просто не мають інвестиційних ресурсів, аби довести якість товарів до європейських стандартів.

Внаслідок скорочення обсягів торгівлі з РФ сумарна відносна частка ЄС у зовнішньоекономічних зв'язках України збільшилася. У 2018 р. порівняно з 2017 р. обсяг українського експорту товарів і послуг до ЄС збільшився на 14,3%, або на 2,9 млрд доларів і досяг 23 млрд. Питома вага експорту товарів та послуг до країн ЄС – 40,3% загального обсягу експорту товарів та послуг України. Одночасно відбулося збільшення обсягів імпорту з ЄС на 12,7% (на 2,9 млрд доларів), який сягнув 26,3 млрд доларів, або 41,8% загального обсягу імпорту товарів і послуг в Україну. Таким чином, торгівельне сальдо в 2018 р. було негативним для України (-3,3 млрд) та збільшилося порівняно з аналогічним періодом 2017 р. на 80,5 млн доларів [1].

Що стосується загального обсягу українського експорту товарів і послуг (тобто з усіма країнами світу, включаючи ЄС), то в 2018 р. він становив 57,1 млрд доларів – зростання на 8,6% порівняно з 2017 р. (для порівняння: в 2013 р. український експорт товарів і послуг становив 76,127 млрд). При цьому загальний імпорт товарів і послуг України з усіх країн світу в 2018 р. дорівнював 62,9 млрд доларів (зростання на 14,3% порівняно з 2017 р.), що дає негативне сальдо у зовнішній торгівлі товарами і послугами України, яке дорівнює – 5,8 млрд (для порівняння: імпорт товарів і послуг у 2013 р. в Україну дорівнював 84,6 млрд).

Товарний експорт України в усі країни світу в 2018 р. становив 47,3 млрд доларів (зростання на 9,4% порівняно з 2017 р.), але це менше, ніж у 2013 р. (63,3 млрд). Водночас загальний товарний імпорт України в 2018 р. становив 57,1 млрд, що дає торговий дефіцит -9,8 млрд (для порівняння: в 2013 р. імпорт дорівнював 76,9 млрд).

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Зростання українського експорту до ЄС не призвело до рівнозначного заміщення колишнього (до 2014 р.) українського експорту до Росії [2]. Так, порівняно з 2013 р. експорт українських товарів до ЄС у 2018 р. зріс з 16,9 млрд до 20,2 млрд, тобто на 3,3 млрд доларів, або на 19,2%. Проте ці 3,3 млрд компенсують тільки менш як 29% зниження обсягів колишнього експорту в Росію, який за цей період зменшився на 11,4 млрд. Крім того, в 2018 р. товарний імпорт із ЄС в Україну ще не вийшов на рівень 2013 р. (27 млрд).

Зменшився обсяг експорту і в інші країни (крім Росії та країн-членів ЄС) і в 2018 р. становив лише 23,5 млрд доларів, у той час як у 2013 р. – 31,3 млрд. Зокрема, знизився обсяг торгівлі України з країнами СНД, в тому числі членами Євразійського економічного союзу (ЄАЕС), з якими Україна в 2011 р. підписала угоду про зону вільної торгівлі (ЗВТ).

За 6 місяців 2019 р. частка ЄС в експорті товарів України становить 42%, у той час як частка РФ – 6,4% і постійно зменшується. Для порівняння: у 2013 р. частка РФ становила близько 23,7% усього експорту товарів, і майже третина продукції промисловості – 28,4% збувалася на російському ринку [3].

Зниження обсягів торгівлі з Росією можна пояснити політикою РФ, яка припинила дію режиму вільної торгівлі відносно України, і взаємним запровадженням економічних санкцій. Але інші країни-члени СНД і ЄАЕС зберегли режим ЗВТ з Україною, і скорочення торгівлі з ними (зокрема, Центральної Азії і Закавказзя) можна пояснити погіршенням економічного становища в Україні, зокрема зниженням купівельної спроможності населення, а також перешкодами для перевезення українських товарів через територію Росії, хоча з 1 липня 2019 р. Росія дозволяє перевезення своєю територією українських товарів до країн Середньої Азії і Закавказзя за умови наявності на транспорті пломб, на яких встановлена система ГЛОНАСС, яка дає можливість слідкувати за пересуванням і місцезнаходженням транспортних засобів.

Політичним наслідком створення ЗВТ між Україною і ЄС стало суттєве скорочення товарообігу між Україною та країнами ЄАЕС. Україна експортує до ЄС переважно сировину і проміжні товари з відносно низькою технологічною складовою [4]. Досвід показує, що іноземні інвестиції поки що слабо сприяють виникненню в Україні інноваційної, високотехнологічної економіки. Станом на 1 січня 2019 р. [5] обсяг накопичених в Україні прямих іноземних інвестицій (тобто акціонерного капіталу) з усіх країн світу становив 32,9 млрд доларів. Порівняно з 1 січня 2018 р. він зріс на 1,3 млрд доларів, хоча на 1 січня 2014 р. цей показник дорівнював 53,7 млрд доларів. Тобто за 5 останніх років відбулося суттєве скорочення іноземних інвестицій в Україну, майже на 21 млрд доларів, що можна пояснити війною на Донбасі, втратою територій, високим рівнем корупції, непрозорістю

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

судової системи, відсутністю сприятливого інвестиційного клімату тощо. Крім того, суттєво скоротилися прямі накопичені інвестиції в Україну з Росії. Так, на 1 січня 2014 р. вони дорівнювали 3,5 млрд доларів, а на 1 січня 2019 р. — лише 596,3 млн.

Обсяг прямих накопичених інвестицій з усіх країн Євросоюзу також скоротився. Слід зазначити, що скорочення прямих інвестицій з країн ЄС відбувалося протягом 10 останніх років. Так, на 1 січня 2009 р. загальний обсяг накопичених прямих інвестицій з усіх країн ЄС в Україну дорівнював 28,1 млрд, а на 1 січня 2019 р. — 25,9 млрд, із них 9,5 млрд із Кіпру, тобто це фактично псевдоіноземні, псевдоєвропейські інвестиції, які українські громадяни раніше вивели до кіпрського офшору. В січні 2014 р. цих кіпрських інвестицій в українську економіку було набагато більше — 17,7 млрд. Кіпрський офшор зі своїми відповідними показниками — 9,5 млрд доларів (28,9%) разом із панамським офшором (340,2 млн, або 1%) — це майже 30% усіх накопичених прямих іноземних інвестицій в українську економіку станом на 1 січня 2019 р.

Станом на 1 січня 2019 р. прямі інвестиції були вкладені в переробну промисловість (25,4% від загального обсягу прямих інвестицій), видобувну промисловість (5,3%), виробництво харчів, напоїв і тютюну (8,7%), виробництво гумових і пластмасових виробів та іншої мінеральної продукції (3,4%), металургію (5,1%), хімічну промисловість (2%), будівництво (3%), машинобудування (2,4%), в сільське, лісове та рибне господарство (1,4%). Як бачимо, інвестиції у реальний сектор України спрямовані головним чином на виробництво традиційних товарів середнього технологічного рівня і мало сприяють розвитку сучасних інноваційних і високотехнологічних секторів у економіці України.

Водночас інвестиції в оптову і роздрібну торгівлю дорівнювали 16,7% загального обсягу прямих інвестицій, операції з нерухомим майном — 12,9%, фінансову та страхову діяльність — 11%. Таким чином, іноземні та вітчизняні інвестори віддають перевагу тим галузям, які не потребують довгострокових капіталовкладень і освоєння нових технологій, швидко окупаються і мають невеликі ризики для інвесторів. Усе це підтверджується світовим досвідом: корпорації розвинених країн не передають менш розвиненим країнам унікальні високі технології, аби не втратити свої монопольні позиції на світовому ринку високотехнологічних товарів.

Одна з причин, чому національний приватний капітал в Україні практично не йде у високотехнологічні галузі з довгостроковим виробничим циклом, — «відкрита для імпорту економіка». Коли імпортні мита малі або скасовані зовсім, нетарифні обмеження мінімізовані або скасовані, то це призводить до насичення внутрішніх ринків іноземними товарами. В таких умовах національний бізнес не має стимулів вкладати значні кошти не тільки у розвиток вітчизняних високотехнологічних галузей виробництва

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

(в зв'язку з тривалою окупністю і високими ризиками щодо майбутньої рентабельності та можливостей збуту високотехнологічних товарів), а й у виробництво промислових товарів широкого споживання, оскільки відносно дешевий імпорт із Китаю, Туреччини та інших азійських країн робить національне виробництво економічно не вигідним.

Це призводить до того, що український бізнес, заробляючи гроші в Україні, вважає за краще вкладати їх у закордонні активи, ніж у розвиток виробництва в Україні. За даними Держстату, на 1 січня 2019 р. у різних країнах світу було накопичено 6,3 млрд доларів інвестицій з України, з них у країнах ЄС — 6,1 млрд, з яких 5,9 млрд (97,6%) — на Кіпрі. Їх метою є «професійна, наукова та технічна діяльність». Друге після Кіпру місце, куди йдуть інвестиції з України, — Росія. Там накопичено 150,3 млн доларів українських інвестицій. На третьому місці Латвія — 60,9 млн доларів. У 2018 р. бізнес вивів за кордон дивіденди, зароблені в Україні, на суму 3,32 млрд доларів, з яких 2,66 млрд куплені на міжбанківській біржі. 60-70% цих дивідендів походять з компаній, які належать українським громадянам і які зареєстровані в офшорах [6].

Взагалі відтік капіталу за кордон є невід'ємним компонентом неоліберальної моделі, яка передбачає свободу руху товарів і капіталів. Застосування цієї моделі в менш розвинених країнах призводить до негативних наслідків. Коли між розвиненими країнами і країнами, рівень економічного і технологічного розвитку яких набагато нижчий, створюється зона вільної торгівлі, то перші мають більше вигід від скасування торговельних бар'єрів і лібералізації руху капіталів, ніж останні, які здебільшого перетворюються на ринки збуту для продукції з більш розвинених країн і відповідно — постачальників сировини, полуфабрикатів та капіталів для цих країн. В Україні економічні реформи із самого початку орієнтувалися на неоліберальну економічну модель, що призвело до деіндустріалізації, економічного і технічного відставання як від розвинутих західних країн, так і від нових індустріальних країн, виїзду мільйонів громадян України на заробітки за кордон.

Водночас досвід розвинутих країн свідчить, що для створення сучасної високотехнологічної економіки вони застосовували методи, які не вписуються в неоліберальну модель, зокрема такі протекціоністські заходи, як обмеження імпорту шляхом високих мит і нетарифних бар'єрів, щедre державне субсидування і підтримка національних товаровиробників, встановлення низьких ставок банківських кредитів, маніпулювання курсами національних валют тощо. Лише після досягнення високого рівня розвитку вони перейшли до більш-менш ліберальної торговельно-економічної політики, хоча й не відмовилися від протекціоністських методів. Останнім часом нарастають кризові явища в світовій економіці, а торговельний протекціонізм з боку розвинутих країн посилюється, як і суттєва державна підтримка

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

національних виробників у США, Китаї, західноєвропейських країнах-членах Євросоюзу.

У червні 2019 р. між Україною і ЄС була підписана угода про поступове збільшення квоти на імпорт до ЄС з України м'яса птиці з 20 до 70 тисяч тон, але одночасно ЄС вніс до цієї квоти необроблені курячі тушки, які раніше імпортувалися з України в ЄС без будь-яких обмежень, у безмитному режимі. Оскільки імпорт до ЄС цієї продукції з України почав швидко зростати, це створювало загрозу для європейських товаровиробників, що спонукало ЄС до протекціоністських заходів. Фактично включення таких тушок до загальної квоти для м'яса птиці нейтралізує її збільшення [7].

Водночас Євросоюз вимагає від України скасувати мораторій на експорт лісу-кругляку, запроваджений у 2015 р. Через відмову його скасування у 2017 р. Єврокомісія відмовилася надавати Україні транш на суму 600 млн євро. Це викликало торгівельну суперечку між Україною та ЄС в рамках ЗВТ. Як свідчать факти, мораторій виявився неефективним, оскільки закон дозволяє вивозити ліс під виглядом дров, і вся торгівля лісом перейшла в тінь. Проте скасування мораторію призведе лише до повного знеліснення України. Рациональне вирішення проблеми полягає в тому, щоб мораторій зберегти, одночасно скасувавши дозвіл на вивіз дров, оскільки це фактично знецінює мораторій і створює можливості для масової вирубки, і вжити необхідних заходів для розвитку вітчизняної деревообробної промисловості й одночасно для припинення нелегальної вирубки лісів. Можливим рішенням може стати запровадження державної програми з підтримки та розвитку лісництва, адже такі заходи СОТ не вважає протекціоністськими.

Інша можлива проблема — відкриття українського ринку державних закупівель для компаній із ЄС. Не слід виключати того, що корпорації найбільш розвинутих країн ЄС, маючи у своєму розпорядженні величезні кошти й новітні технології, можуть створити потужну конкуренцію місцевим українським компаніям, підприємствам і видавити їх з внутрішнього ринку державних закупівель України, в той час як українські компанії, отримавши формально вільний доступ на європейський ринок державних закупівель, навряд чи зможуть успішно конкурувати на ньому, адже посилюється конкуренція між потужними корпораціями самих країн-членів ЄС, США, Японії, Південної Кореї та інших розвинутих країн.

Якщо центральноєвропейські країни (а зараз балканські країни), адаптуючи своє законодавство до вимог ЄС, мали для цього конкретний стимул — юридично оформлену в договорах обіцянку (за умови досягнення європейських стандартів) прийняти їх до ЄС, то Україна адаптує та гармонізує своє законодавство із законодавством ЄС, не маючи жодних гарантій з боку Євросоюзу колись отримати повноправне членство в цій організації.

В Євросоюзі діє принцип повної свободи для пересування товарів, капіталів і робочої сили, а також багато правових актів, спрямованих на

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

підпорядкування національного економічного і валютно-фінансового законодавства наднаціональному законодавству ЄС, на уніфікацію технічних, екологічних, санітарних і фітосанітарних стандартів, які не завжди враховують специфічні, місцеві особливості різних країн. Це нерідко призводить до того, що законодавство ЄС перетворюється на перешкоду соціально-економічного розвитку менш розвинутих країн-членів ЄС. Експерти польського дослідницького Інституту ім. Собеського [8, с. 190] стверджують, що сучасна модель розвитку Польщі заважає обрати шлях такої модернізації, яка базувалася б на інноваціях, і роблять висновок, що «європеїзація може навіть закріпити залежність та периферійне місце Польщі на карті Європи» [8, с. 189]. Таку точку зору поділяють чимало західних економістів, які розглядають країни – нові члени ЄС як країни «периферійного капіталізму», які «в міжнародному поділі праці є насамперед ринками збуту для продукції з країн – «старих» членів Євросоюзу, а також є резервуаром дешевої робочої сили». Тому вони розглядаються як країни, де процес накопичення капіталу не може відбуватися самостійно, їх економічне зростання майже повністю залежить від іноземних інвестицій [9].

Серед західних економістів поширена думка, що нові члени ЄС знаходяться у так званій «пастці середнього доходу». Завдяки прямим іноземним інвестиціям та фінансовій допомозі з бюджету і фондів ЄС вони досягли суттєвого підвищення рівня життя, досягли «середнього доходу», забезпечили зростання ВВП, проте не в змозі рухатися далі, до більш високого рівня економічного і науково-технічного розвитку і доходу, притаманних найбільш розвинутим країнам ЄС [10, с. 69-70]. Членство в ЄС виключає використання в нових членах такої моделі капіталізму, яка передбачає більш активне державне регулювання економіки, тобто моделі державного капіталізму, яка забезпечила економічний і технологічний прогрес в Японії, Південній Кореї, Китаї, низці інших нових індустріальних країн, а також у свій час – у розвинутих країнах Західної Європи. Таке використання призвело б до конфлікту з Єврокомісією, яка звинуватила б їх у порушенні ліберального законодавства Євросоюзу [10, с. 80-81].

Економічна ситуація в країнах-нових членах ЄС значною мірою залежить від дотацій з бюджету ЄС, основними донорами якого є Німеччина, Франція, Великобританія й деякі інші західноєвропейські країни. У межах поточного бюджетного періоду Євросоюзу (2014–2020 рр.) Польща отримувала й продовжує отримувати безвідплатну фінансову допомогу в межах від 9 до 12 млрд євро на рік (це різниця між внеском Польщі до бюджету ЄС і тими коштами, які вона отримує з бюджету). Залежно від кількості населення аналогічні цифри допомоги з боку ЄС коливаються для інших нових членів від 5 до 3 млрд євро [11]. Проте у Польщі й Угорщині серед офіційних осіб дуже поширена думка, що дотації з бюджету ЄС – це просто компенсація за те, що Польща і Угорщина відкрили свої внутрішні ринки для захід-

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

ноевропейських товарів та інвестицій, що призвело до перетворення цих країн на економічні колонії більш розвинутих і заможних країн Західної Європи [12]. Економічна ситуація в менш розвинутих членах ЄС може значно погіршитися у новому бюджетному періоді ЄС в 2021–2027 рр., коли фінансову допомогу з бюджету ЄС планується скоротити (а для Польщі й Угорщини, можливо, й повністю припинити).

Внутрішні проблеми ЄС та перспективи членства України

Питання членства України у Євросоюзі залежить не стільки від її успіхів чи невдач у розвитку демократії та економіки, скільки від того, як вирішуватимуться серйозні проблеми всередині Євросоюзу. До них слід віднести перехід на спільну валюту «євро», тобто відмова від національних валют і національного суверенітету в монетарній галузі призвела до неможливості використання валютно-фінансових заходів запобігання кризам та мінімізації їхніх наслідків на національному рівні, зокрема зниження курсу національних валют з метою підвищення експорту та зниження дефіциту торговельного і платіжного балансів. Саме такі кроки активно використовують Китай, США, інші країни, які експортують свої товари до країн Євросоюзу. Нині низка країн ЄС або не відповідають критеріям, необхідним для вступу до Єврозони, або не бажають туди вступати. Це Великобританія, яка розпочала процес виходу з ЄС, Данія, Швеція, Польща, Чехія, Угорщина, Румунія, Болгарія, Хорватія. Провідні західні економісти називають створення Єврозони «провальним проектом», в якому відсутні механізми балансування макроекономічних показників між менш розвинутими країнами ЄС з великим платіжним дефіцитом і багатими, розвинутими членами. Внаслідок цього запровадження «євро» вигідне лише країнам з розвинутою, конкурентоспроможною економікою, насамперед Німеччині [13].

Слід вказати на Brexit та зростання електорального впливу «євроскептичних» партій, які на останніх виборах до національних парламентів країн-членів ЄС та до Європарламенту суттєво покращили своє представництво. Найрадикальніші євроскептики виступають за вихід своїх країн з Євросоюзу, в той час як помірковані бажали б перетворення ЄС на асоціацію або союз повністю суверенних держав. Але всі вони виступають за припинення (або принаймні різке скорочення) міграції до ЄС з країн «третього світу», оскільки, на їх думку, вона загрожує безпеці європейських країн, зокрема сприяє зростанню злочинності, включаючи тероризм. Євроскептики вважають, що міграція, особливо з ісламських країн, є загрозою для національної ідентичності європейців, може призвести до «ісламізації» Європи. Крім того, західноєвропейські країни вимушені витратити величезні кошти на утримання мігрантів, одночасно скорочуючи соціальну

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

допомогу власним громадянам. Євроскептики також виступають за припинення подальшого розширення ЄС [14].

Слід вказати також на загострення суперечностей щодо міграційної та економічної політики Євросоюзу між самими членами ЄС. Серед тих, хто активно виступає за перегляд цієї політики, повернення державам-членам низки повноважень, які раніше були передані до компетенції ЄС, Італія, країни-члени Вишеградської четвірки, зокрема уряди Польщі й Угорщини є найбільш послідовними. Як зазначають польські дослідники П. Бурас і З. Вег, «Орбан і Качинський хочуть відмовитися від ідеї «Сполучених Штатів Європи» і замість цього будувати Європу національних держав, у якій суверенітет країн поважатиметься Єврокомісією та іншими державами-членами. При цьому мається на увазі свобода національних урядів будувати політичну систему своїх країн на власний розсуд, без побоювань «втручання» з боку Брюсселя» [15].

Член Європарламенту від правлячої партії «Право і справедливість», радник Я. Качинського З. Краснодембський відзначає, що «після 1989 р. основною метою була не декомунізація, а зміна традиційної культури, секуляризація, «деромантизація». Для цього було потрібне селективне переймання західних культурних зразків. Ця європеїзація, в своїх екстремальних проявах, була не чим іншим, як новим, менш брутальним варіантом модернізації через деполонізацію» [10].

Представники партій, які знаходяться при владі у Польщі й Угорщині, виступають проти допуску на території своїх країн мігрантів і біженців з країн «третього світу», наголошують на необхідності збереження традиційних християнських і національних цінностей, що не відповідає «політкоректним» принципам правлячих еліт західноєвропейських країн [16]. До того ж керівники Польщі й Угорщини негативно ставляться до ліберальної політики західноєвропейських країн щодо руху ЛГБТ. Так, наприклад, виступаючи наприкінці квітня 2019 р. у Вроцлаві на конференції «Бути поляком – гордість і обов'язок», Я. Качинський заявив: «Рух ЛГБТ і гендер загрожують нашій нації, загрожують польській державі» [17].

Усе це (а також судова реформа в Польщі, яку Єврокомісія вважає «антидемократичною») призвело до того, що Єврокомісія звинуватила Польщу і Угорщину в порушенні демократичних принципів ЄС і запропонувала застосувати проти цих держав санкції, включаючи позбавлення права голосу в органах ЄС і дотацій з його бюджету [18].

ЄС досягнув у своєму розширенні тієї межі, коли подальше збільшення числа його членів призводитиме лише до зменшення його ефективності, організаційної некерованості тощо. Ця організація була найбільш ефективною, коли до її складу входили лише розвинені західноєвропейські країни, що мають більш-менш однакові рівні економічного розвитку та спільну культурно-цивілізаційну спадщину. Деякі західні дослідники відзначають,

4.1. Основні напрями подолання суперечностей у позиції ЄС щодо інтеграції України

що розширення Євросоюзу за рахунок цілої низки економічно відсталих країн, з іншими історичним досвідом, культурою, призвело до загострення його внутрішніх економічних проблем, до масової міграції із цих країн до країн Західної Європи і відповідно до зростання конфліктів між мігрантами і корінним населенням [19].

Усі ці проблеми впливають на зовнішню політику ЄС, роблять проблематичним його подальше розширення, зокрема, прийом у члени ЄС балканських країн, серед яких Північна Македонія, Албанія, Чорногорія і Сербія мають офіційний статус кандидатів в члени, а Боснія і Герцеговина та Косово – потенційних кандидатів. Те, що розвиток економіки і демографії у цих країнах не відповідає вимогам ЄС, що для них характерний високий рівень корупції, що між ними і всередині них існують гострі між-етнічні конфлікти, є істотними чинниками, проте складна внутрішня фінансово-економічна ситуація в Євросоюзі є вагомішою причиною. Як відомо, нові, менш розвинуті країни-члени Євросоюзу мають право на отримання фінансової допомоги із бюджету і структурних фондів ЄС. Основними платниками до бюджету і цих фондів є Німеччина та деякі інші західноєвропейські країни, які переживають серйозні фінансові труднощі й не готові нести додатковий фінансовий тягар, пов'язаний з прийомом до Євросоюзу нових членів.

Ідея подальшого розширення ЄС (принаймні в найближчі роки) не знаходить підтримки з боку більшості членів ЄС, зокрема Франції та країн Північної Європи. Президент Франції Е. Макрон заявив, що спочатку слід провести глибоку реформу самого ЄС задля зміцнення й поглиблення інтеграції між його членами [20]. На саміті ЄС у 30 червні 2019 р. у Брюсселі він знову підтвердив свою позицію щодо розширення ЄС: «Я скептично ставлюся до тих, хто говорить, що майбутнє Європи полягає в подальшому розширенні, в той час як ми не можемо досягти порозуміння між 28 країнами-членами. І я ще раз наполегливо підкреслюю, що я проти будь-яких форм розширення ЄС доти, доки ми не проведемо інституційних реформ» [21].

Отже, зараз у «черзі на прийом» до ЄС стоять балканські країни, які мають право претендувати на членство, записане у відповідних договорах про асоціацію. Якщо їх колись приймуть до ЄС, то після такого прийому буде тривалий період їх адаптації до вимог ЄС, коли жодного розширення не відбуватиметься. Україна, яка має Угоду про асоціацію без обіцянки членства, в найбільш оптимістичному варіанті може бути прийнята лише після балканських країн. Але не слід виключати і песимістичного варіанту: членства в ЄС Україна не отримає принаймні ще протягом досить тривалого періоду.

4.2. Шляхи забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України в умовах євроатлантичної інтеграції

Серед стратегічних зовнішніх чинників, що гальмують реалізацію євроатлантичної інтеграції України, слід відзначити складні, неоднозначні та навіть вибухонебезпечні глобальні процеси геополітичного, геоекономічного й стадіально-цивілізаційного характеру. Вони останнім часом суттєво посилюють глобальну нестабільність та військову конфліктність, в епіцентрі яких нині опинилась Україна.

Попри передвиборчі реляції про зростання темпів економічного розвитку в США — локомотиві не тільки світосистемного ядра, а й усієї світової економіки — насправді вирішити головне завдання збалансування фінансової сфери та реального сектора і за рахунок цього запустити процес реіндустріалізації в країні Президенту Д. Трампу поки що не вдалося [22]. Про це свідчить збереження негативного торгового дефіциту США зі своїми головними економічними партнерами — Китаєм та ЄС. Значною мірою саме цим можна пояснити фактичну відмову Д. Трампа від розрекламованих за правління Б. Обами проектів спільного транстихоокеанського та євроатлантичного економічного просторів та початок торгівельної війни з Китаєм. Те саме стосується країн ЄС, передусім Франції та Німеччини, які втрачають можливість диверсифікації поставок енергоносіїв, а отже, гарантованість безперервності цих поставок за мінімальної ціни, внаслідок посилення санкцій США проти Ірану для захоплення монополії на експорт енергоносіїв ЄС, видобуток яких завдяки сланцевій технологічній революції тимчасово і з великими екологічними втратами вдалося наростити США.

Що ж до ЄС, формування та прискорене територіальне розширення якого майже двадцять років відбувалося на тлі оптимістичних прогнозів та утопічних проектів про переміщення центру всесвітньо-історичного розвитку до Старого Світу вже в середньостроковій перспективі [23], то ці сподівання також не справдилися. Адже попри численні запевнення архітекторів «нового європейського дому», що вже на початку 2000-х років новий союз потіснить нинішніх економічних лідерів за рахунок створення задекларованого в усіх програмних документах об'єднаної Європи спільного європейського ринку, в межах якого начебто буде забезпечено транскордонну вільну циркуляцію капіталу, робочої сили і технологій, запроваджено єдину європейську валюту та нарешті забезпечено максимальну ефективність загальноєвропейських економічних і політичних інститутів, ані досягнення високих темпів економічного розвитку, ані швидкого вирівнювання на ґрунті рівномірності економічного розвитку рівнів життя старожилів ЄС та його новачків, насправді не відбулося.

4.2. Шляхи забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України в умовах...

Саме внаслідок дії цих деструктивних чинників фундаментального характеру, в діях лідерів ЄС, і передусім Німеччини та Франції, а також практично всіх держав, що нині визначають порядок денний на планеті, дедалі сильніше простежується політика подвійних стандартів і прагнення діяти, не звертаючи уваги на правила глобалістської поведінки в межах СОТ, які були покликані максимально гармонізувати міждержавні економічні стосунки.

У нашому випадку це проявляється в тому, що, попри всі запевнення щодо підтримки благородної справи захисту суверенітету України, яка є форпостом або «лівим флангом» у боротьбі з агресором, котрий, порушивши післявоєнну ялтинську міжнародну систему безпеки та недоторканності існуючих кордонів, загрожує фундаментальним засадам західної демократії, реальна допомога у боротьбі з агресором та буцімто надані гарантії недоторканності наших кордонів і непорушності суверенітету, багато в чому не виходять за межі декларацій. Яскравим підтвердженням цього є фактично нав'язана Україні й ні до чого не зобов'язуюча підписантів Будапештська угода щодо гарантії територіальної цілісності та державної незалежності України, а також уникання західними демократіями запровадження санкцій, які справді примусили б Росію відмовитися від своїх територіальних зазіхань.

Будь-які «різкі рухи», пов'язані з подальшим наближенням НАТО та ЄС до кордонів Росії, можуть бути потрактовані російською пропагандою, а головне — високопосадовцями, не тільки як втручання Заходу в зону російських геополітичних інтересів, а й безпосереднє посягання на її суверенітет і територіальну цілісність. До того ж існування України, як найбільшої за територією європейської країни і одночасно своєрідної нейтральної прикордонної смуги, або «сірої зони», що відокремлює Європу від Росії, значною мірою поглинаючи ті небезпеки, які пов'язані з можливою втраченою внутрішньої керованості російським геополітичним утворенням, цілком влаштовує Євросоюз. А от вихід США з двостороннього договору про знищення ядерних ракет середньої дальності, аж ніяк не додає відчуття безпеки Україні, над територією якої потенційно може відбутись обмін ударами цією зброєю [24].

Отже, важливим геополітичним мотивом «збереження дистанції» з Україною у питанні вступу до ЄС (окрім звичайного небажання отримати додаткового економічного конкурента) завжди залишатиметься небезпека спровокувати військовий конфлікт із Росією, лідери якої проголосили включення нашої держави до сфери геополітичних інтересів РФ (а більш радикальні політики та політологи відверто говорять про її належність до території Російської імперії, яка рано чи пізно буде відроджена).

Більше того, конфлікт інтересів, насамперед економічних, між головними суб'єктами євроатлантичної спільноти, штовхає їх до різноманітних

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

форм політичного й економічного співробітництва на міждержавному рівні, яке суперечить національним інтересам України і, звичайно, ускладнює реалізацію нашого курсу на євроатлантичну інтеграцію. Протягом достатньо тривалого часу лідери Німеччини, під економічні інтереси якої значною мірою вибудована структура сучасного ЄС, прагнуть конкурентних переваг за рахунок зниження витрат на енергоносії за допомогою диверсифікації джерел їх надходження, особливо у зв'язку з переходом Європи на зелену енергетику та відмову європейських важковаговиків від ядерної та вугільної енергетики. Звідси полеміка навколо будівництва газопроводу «Північний потік-2».

Тут і витоки неабиякої зацікавленості низки європейських країн у поставках газу та нафти з Росії, посиленні товарообміну з нею, рішення ПАРЕ про повернення делегації країни-агресора, що викликало обґрунтовані протести з боку української дипломатії. Останнім часом дедалі голосніше лунають вимоги багатьох європейських речників щодо ослаблення і навіть повного скасування американських та європейських санкцій проти Росії, яка, порушуючи підписаний її керівництвом Будапештський меморандум, відверто посягає на український суверенітет і територіальну цілісність. Лідери Франції та ФРН час від часу наголошують на необхідності створення спільного економічного простору «від Лісабона до Владивостока», а також геополітичній належності Росії до сім'ї європейських народів [25].

Внаслідок гео економічної напруженості з США та власних внутрішніх економічних проблем Німеччина не бажає втрачати економічне співробітництво, внаслідок чого, незважаючи на формальну підтримку санкцій, товарообіг з Росією, який скоротився в 2014-2016 рр., знову почав стрімко зростати [26]. Більше того, попри всі санкційні заходи у 2019 р. фактично розпочалася конкуренція між США та ЄС за ринок Росії, причому США вийшли на перше місце за обсягами інвестицій у російську економіку [27]. Водночас Д. Трамп активно просуває проект експорту до ЄС американського скрапленого газу власного видобутку, практично використовуючи ситуацію в Україні проти європейських проектів «Газпрому».

Усе це дає підстави для припущень, що США об'єктивно зацікавлені у тому, щоб Росія загрузла у воєнному конфлікті з Україною, концентруючи на її кордоні й окупованих територіях значний людський та збройний потенціал. Адже очевидно, що американські військові експерти, що впливають на зовнішню політику США, не можуть не враховувати, що тільки прямі витрати Росії на підтримання окупаційних режимів у Криму та окремих районах Донецької і Луганської областей перевищують 4 млрд доларів щорічно, не враховуючи дотичних фінансових втрат, обумовлених накладеними санкціями. Варто нагадати й те, що З. Бжезінський неодноразово закликав російську еліту до єднання з Європою проти Китаю та створення

4.2. Шляхи забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України в умовах...

разом із США подоби «потрійного союзу» [28]. Адже саме у питанні протидії економічній та геополітичній експансії Китаю між ЄС і США склалося порозуміння, що дістало відображення у нещодавній заяві Е. Макрона, за підсумками зустрічі з В. Путіним, про необхідність повернення Росії до складу G7, що підтримав Д. Трамп, який і до цього неодноразово заявляв про необхідність повернення Росії до клубу найпотужніших країн світу [29].

Очевидно, що перелічені чинники не сприяють євроатлантичній інтеграції України. Саме цими обставинами значною мірою обумовлені прийняття європейськими посередниками явно інспірованих Росією Мінських домовленостей щодо врегулювання конфлікту на Сході України, дискримінаційне ставлення до українських представників під час принаймні двох останніх Мюнхенських форумів, регулярні перемовини лідерів європейських країн та США з російським президентом щодо ключових питань деескалації конфлікту на Сході України поза участю української сторони. Про це свідчить і черговий пакет санкцій, причому не за окупацію України, а отруєння російськими шпигунами британських громадян, які запровадив Д. Трамп у гранично мінімальному обсязі, і лише для того, щоб не дати американському Конгресу запровадити справді жорсткий санкційний тиск [30].

Започаткування переговорів у «нормандському форматі», у межах якого Україні було нав'язано сумнозвісний Закон «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», — це демонстрація ігнорування національних інтересів України на догоду хибно потрактованим власним інтересам. Адже Донецьк і Луганськ, повернуті Україні на основі Мінських домовленостей, стануть джерелом російського впливу, що руйнуватиме державність ізсередини. Тому дуже насторожує, що під час зустрічі з В. Зеленським у Польщі 1 вересня 2019 р. віце-президент США М. Пенс, одночасно з традиційними заявами про підтримку України з боку США в питаннях захисту її територіальної цілісності, включно з питанням повернення Криму, приєднався до хору голосів європейських політиків стосовно необхідності якнайшвидшої імплементації Мінських домовленостей.

Ситуацію значно ускладнює те, що після розпаду СРСР НАТО почала поступово втрачати свій мобілізаційний потенціал. Це не дивно, якщо взяти до уваги, що цей військовий союз був створений насамперед задля протистояння радянському військовому та геополітичному впливу. Прийняття до цієї Організації України, безумовно, означало б різке загострення протистояння з вкрай нестабільною і ядерною державою, до чого Альянс не готовий.

Нарешті, є ще одна перешкода на шляху відновлення територіальної цілісності та суверенітету Української держави, реалізації її євроатлантичного курсу: неузгодженість курсу керівних органів ЄС, який більшою мірою формується в Берліні та Парижі, та більшості країн Центрально-Східної

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Європи, зокрема «Вишеградської четвірки». Польща, Чехія, Словаччина та Угорщина достатньо швидко стали членами ЄС і НАТО, однак згодом їх політика набула значних розбіжностей з позицією керівних європейських інтеграційних структур.

Перешкоджає євроатлантичній інтеграції України й те, що в усіх країнах євроатлантичної спільноти відбувається демонтаж побудованої завдяки попереднім стадіально-цивілізаційним здобуткам моделі соціальної держави, запорукою існування якої завжди була саме політична нація. Він обумовлений і проблемами в економіці, адже економічне зростання наразі призупинилося навіть у Німеччині.

Відбуваються суттєві зрушення у суспільній свідомості, які відображають поширення в європейських країнах *постнаціонального* неоліберального уявлення про те, що нації мають поступово розчинитися в глобальному просторі. Починаючи з 1970-х років ідея нації тут «піддається інтелектуальній, соціально-політичній та моральній критиці, яка до останнього часу мала різкий, подекуди радикальний характер» [31].

Йдеться про руйнування модерного європейського стилю соціального мислення і буття з позицій так званого постмодернізму та спробу його витіснення ерзац-світоглядом, в якому дивовижним чином поєднується лівацький екстремізм, ліберально-космополітичний анархізм та архаїчна реакційність етнофундаменталістського штибу.

На тлі швидкої деінтелектуалізації та втрати вищих естетичних та світоглядних мотивацій, які одночасно є передумовою і наслідком існування вищих форм патріотичної мотивації, відбувається загострення протистояння на етнічному ґрунті. В США це конфлікт між «кольоровими» та білими американцями і небезпечна тенденція відділення переважно іспаномовних штатів. У ЄС прагнення підмінити «Європу націй» «Європою регіонів» призвело до стрімкого зростання проявів сепаратизму з перспективою розпаду не тільки Європейського Союзу, а й окремих держав, що його утворюють.

Важливо враховувати й те, що національна солідарність фактично підміняється обов'язком дотримання граничної терпимості до представників культурно і релігійно чужорідних етносів. Саме тому в процесі дослідження панівної в ЄС неоідеології та політичної практики недостатньо зупинятися лише на її соціально-класовій спрямованості як інструменті руйнації класової солідарності [32]. Насправді вістря неоліберального розуміння справедливості передусім спрямоване на підлив титульних етносів європейських націй, у тому числі шляхом руйнування традиційної родини, деформації національної свідомості [33].

Важливою складовою такої політики, яка вже вийшла з-під контролю її ініціаторів, стало масове залучення іммігрантів для заміщення браку робочої сили внаслідок загальноєвропейської демографічної кризи. За задумом іммігранти мали бути соціально та політично пасивними, залежними від

4.2. Шляхи забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України в умовах...

псевдолівих політиків, даючи змогу останнім розширити свою соціальну базу у другому і навіть третьому поколонні.

У свою чергу, транснаціональні корпорації та банки, націлені на оволодіння ресурсами суверенних країн, стимулюють денаціоналізацію, десуверенізацію, десоціалізацію європейських держав. Саме вони є найбільшими прихильниками глобалізму. Ставки тут високі, тому глобалісти не пускають глобалізацію на самоплив – вони організовують і скеровують її [34].

Країни євроатлантичного регіону потрапили у своєрідне «зачароване коло». Політика культивування споживацьких стереотипів та відповідного способу життя фактично виникла внаслідок використання величезних ресурсів, у тому числі за рахунок країн периферії та напівпериферії. Це призвело до різкого погіршення демографічної ситуації, а спроба її покращення за рахунок іммігрантів призводить до суттєвого зменшення європейських етносів, їх розмивання в етнорелігійному сенсі й навіть вимушеної еміграції європейців з території власних держав. Адже зростає податкове навантаження, обумовлене дедалі більшою кількістю пенсіонерів, і умови життя стають нестерпними, в тому числі через стрімке загострення криміногенної обстановки [35]. Що ж до загальних перспектив ЄС, то вже майже п'ятнадцять років тому німецький дослідник Г. Хайнзон випустив книгу «Сини і світове панування: роль терору в народженні й занепаді націй», в якій прогнозував неминучість виникнення потужних конфліктів на етнорелігійному ґрунті та демографічного вмирання спочатку східноєвропейських (включаючи Україну і Росію), а потім західноєвропейських етносів [36].

Не можна не помічати й того, що на тлі втрати цінностей західнохристиянської цивілізації відбувається неухильне зростання кількості європейців, які сповідують іслам та відповідний йому спосіб життя, та громадян африканського походження по обидва боки Атлантики [37].

Якщо ж говорити про євроатлантичну спільноту в цілому, то аналогічні явища спостерігаються і в США, у зв'язку з латиноамериканською імміграцією. С. Хантінгтон у книзі «Хто ми? Виклики американській національній ідентичності» (2004) та П. Б'юкенен у праці «На краю загибелі» (2006) попереджали про те, що імміграція вже реально загрожує існуванню країни. Ці ж тези повторює Президент США Д. Трамп. Окрім латиноамериканських легальних та нелегальних іммігрантів, у США вже проживають до 8 млн мусульман, що становить понад 2,5% населення (у Західній Європі – понад 25 млн мусульман, або понад 6% населення).

Із цього стає зрозумілим, чому у Франції рух «жовтих жилетів» пов'язує вирішення соціальних проблем країни з відновленням саме національного суверенітету в його основних вимірах. Зокрема, в їх вимогах, висунутих до уряду, зроблено наголос на економіко-соціальних заходах, спрямованих на порятунк французької державності, які включають заборону практично неконтрольованої імміграції, можливість виходу з НАТО (крок, який свого

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

часу частково здійснив Ш. де Голль) та ЄС (за прикладом Великої Британії) з метою «повернути Франції політичний, фінансовий та економічний суверенітет») [38].

У цьому контексті цікаво простежити паралелі у програмних засадах французьких активістів з тими вимогами, невиконання яких врешті-решт спричинило Brexit. Британські можновладці звинувачують керівників загальноєвропейських інституцій та політичних лідерів Німеччини та Франції у свідомій відмові від загальноєвропейської міграційної політики та намаганнях посилити євроінтеграцію за рахунок скорочення національного суверенітету країн-учасниць. Для запобігання цьому пропонувалося запровадити так зване «правило червоної картки» — право національних парламентів країн ЄС скасувати рішення брюссельської бюрократії, яке існувало в межах Європейських Співтовариств до 1979 р., обмежити економічний монополізм у межах ЄС (передусім унаслідок німецького домінування) й забезпечити повернення до принципу мультивалютності [39].

Враховуючи всі ці моменти, стає зрозумілою і все більш консолідована позиція членів Вишеградської групи, які виступають проти примусового розподілу Брюсселем імміграційних квот (згадаймо, рішення угорського прем'єра В. Орбана про побудову захисної стіни на кордоні із Сербією) та одностайно засуджують ідею узаконення моделі різношвидкісного розвитку країн «європейського ядра» та новоутвореної «європейської периферії», до якої входить Центрально-Східна Європа. «Вишеградська четвірка» виступає зі спільними заявами щодо необхідності докорінного реформування нинішнього ЄС, лідери якого надто втручаються у внутрішні справи європейських держав [40].

Позиція Брюсселя штовхає лідерів націоналістичних партій та пронаціоналістичних сил Європи (Італії, Австрії, Франції, Греції) і лідерів держав Східної Європи (насамперед Угорщини та Сербії) до тіснішого співробітництва з путінською Росією, в тому числі з метою зменшення наслідків кризових явищ в економіці ЄС. Усе це аж ніяк не спрощує для України обстоювання національних інтересів та територіальної цілісності.

5 березня 2019 р. у своїй статті, що була опублікована у 28 країнах ЄС, Президент Франції Е. Макрон зазначив, що з часів Другої світової війни перед Європою ще не поставали такі значні ризики і небезпеки, як зараз. Їх безпосереднім проявом став Brexit. Для уникнення поглиблення кризи у ЄС він запропонував низку реформ, основні вектори яких мають визначати цінності свободи, захисту і прогресу, тобто поняття, покладені і основу європейського гуманізму.

В економічній сфері, на думку Е. Макрона, ЄС має посилити вимоги до зовнішньої торгівлі, зокрема з метою захисту європейських виробників, посилити екологічні стандарти виробництва, а також створити Європейський кліматичний банк, який фінансуватиме перехід виробни-

4.2. Шляхи забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України в умовах...

ків ЄС на підвищені природоохоронні стандарти [41]. Можна прогнозувати, що для України реалізація подібних заходів означатиме лише ускладнення умов торгівлі з ЄС, а також необхідність проведення нових реформ, спрямованих на підвищення стандартів якості вітчизняної продукції та збільшення витрат на імплементацію законодавства ЄС.

Утім найбільшу небезпеку для суверенітету й територіальної цілісності України становлять відвертий етнофундаменталізм та реакційний геополітичний радикалізм, спрямовані на руйнування системи європейської безпеки та, замість відновлення ідеалів справжнього патріотизму, повернення до імперських міфів і державних мегапроектів часів Першої і Другої світової воєн.

Внаслідок економічного та духовного занепаду України, а також негативної реакції на поширення ісламського релігійного фундаменталізму в ЄС політичні кола західних сусідів України починають дедалі частіше висувати до Києва територіальні, майнові та етнокультурні претензії. Це насамперед стосується територій, які в різні періоди були включені до складу сусідніх країн – Буковини, частини Одеської області, Закарпаття й частини Галичини. Конкретним проявом цих недружніх намірів стала видача румунських і угорських паспортів, що є спробою явочним порядком запроваджувати подвійне громадянство для представників етнічних меншин. В такому ж руслі висувуються вимоги окремих політичних кіл у Польщі, пов'язані з однобічним тлумаченням історичних подій, засудженням ОУН-УПА як екстремістських організацій та увічненням польських об'єктів історичної пам'яті в західних областях України. Йдеться про трактування волинської трагедії при одночасному ігноруванні етнічних утисків проти українців під час операції «Вісла», а також заклики до повернення східних земель часів другої Речі Посполитої, до якої входила частина нинішньої західної України включно з містом Львів [42].

Критична оцінка сучасних процесів у країнах ЄС має враховуватися в контексті завдань і реалізації євроатлантичного курсу України. Слід відзначити, що основною передумовою євроатлантичного вектора є успішне проведення комплексних економічних та політичних реформ, а також широкомасштабних перетворень у сфері науки, освіти, культури. Адже у цьому напрямі за всі роки незалежності не тільки не було зроблено суттєвих ефективних кроків, досі не розроблено ефективної концепції і програми таких реформ.

З точки зору національних інтересів, викликає обґрунтовані сумніви проведення форсованої приватизації української землі, яке може призвести до встановлення латифундистської форми землевласності. За умов стрімкого посилення кліматичної нестабільності, погіршення стану ґрунтів, погодних умов, загострення дефіциту води і неминучого загострення вже в найближчій перспективі продовольчої проблеми цей чинник набуває загаль-

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

носвітowego значення [43]. Адаже за великої ймовірності поглиблення глобальної економічної кризи ціни на продовольство можуть різко зростати, що впливатиме на цінність земельних ресурсів [44].

У сучасному політичному лексиконі з'явилося поняття «стійкість економіки» замість економічного зростання та підвищення продуктивності праці [45], а також термін «захист інвестицій», який, по-суті, підміняє поняття «захист національних інтересів». Виникає хибне враження, що гроші, отримані від продажу українських активів, автоматично стають інвестиціями і є самоціллю функціонування економіки [46].

Комплексні реформи мають здійснюватися на основі моделі «економічного дива», що характеризується переходом від індустріального до постіндустріального економіко-технологічного укладу передусім за рахунок максимальної активізації креативності громадян шляхом синтезу національної консолідації та соціальної справедливості. Така модель давала змогу країнам забезпечити ефективне співробітництво між працею і капіталом («система участі» або «дирижизм» у Франції, «соціальна ринкова економіка» або «ордoliberalізм» у ФРН, «конфуціанський капіталізм» у Японії) [47].

Саме ця модель соціально-економічного і духовного розвитку пізніше була запозичена й дала позитивний ефект у багатьох країнах Європи, Латинської Америки, у Південній Кореї та інших «далекосхідних тиграх» [48].

У контексті пошуку спільних точок дотику між Україною та євроатлантичною спільнотою необхідно підкреслити, що цей же досвід, що використовувався, зокрема, у країнах Східної та Південно-Східної Азії, актуальний не тільки для України, а й розвинутих західних країн і Японії. Економіка останньої саме внаслідок значною мірою нав'язаних ззовні неоліберальних експериментів вже не одне десятиліття перебуває у перманентному стані стагнації. За умови ефективного застосування в Україні антикризових заходів така модель може стати запорукою успішності євроатлантичної інтеграції [49].

4.3. Подолання сепаратистських тенденцій як загрози євроатлантичному вектору України

Послідовна реалізація євроатлантичного курсу потребує консолідації українського суспільства задля захисту життєво важливих національних інтересів, протидії сепаратистським проявам і тенденціям.

Сепаратизм означає будь-яке прагнення до відокремлення від держави частини її території та населення на основі культурно-цивілізаційної, національної, расової, релігійної, плеємінної, гендерної особливості [50].

4.3. Подолання сепаратистських тенденцій як загрози євроатлантичному вектору України

Неупереджений аналіз феномена сепаратизму в Україні після здобуття незалежності дає підстави стверджувати, що внутрішній потенціал цього явища раніше не дозволяв говорити про нього як серйозну загрозу національній безпеці країни. Деякі демонстративні прояви сепаратизму інколи використовувалися регіональними елітами для шантажу центральної влади з метою бюрократичного торгу за повноваження і фінансування, проте всерйоз ідеї відокремлення впливовими політичними силами не розглядалися і не були поширені у суспільстві.

По суті, єдина велика етнонаціональна і релігійна спільнота «інших», яка потенційно могла б прагнути до створення власної держави — *кримські татари*, нині проживає переважно на території тимчасово окупованого Росією Криму. До цього слід додати, що в результаті систематичних репресій і придушення національного життя як царською Росією, так і СРСР (депортація 1944 р. є лише одним із найбільш показових епізодів) кримські татари в цілому вороже налаштовані до російської влади і лояльно — до України. Під час анексії Криму вони намагалися протидіяти окупантам і колаборантам (зіткнення під Верховною Радою Автономної Республіки Крим). Після анексії Криму Меджліс кримськотатарського народу та низка релігійних об'єднань були заборонені російськими окупантами як «екстремістські» організації. За цих умов будь-які розмови про кримськотатарський сепаратизм видаються недолугими, адже репутація цього етносу як проукраїнського цілком відповідає дійсності.

Водночас анексія Криму, війна на Донбасі та підозріла активність деяких політичних сил у східних, південних і західних областях унаочнюють реальність загрози суверенітету і територіальній цілісності України. Проте справжнє ім'я цієї загрози — *іредентизм*. Цей термін міжнародних відносин (від італ. «irredentismo» — незвільнений, такий, що перебуває під іноземним пануванням) означає політику, спрямовану на об'єднання нації в межах єдиної держави та повернення раніше втрачених етнічних територій. Автори Юридичної енциклопедії розглядають іредентизм як один з різновидів сепаратизму [51], оскільки в обох випадках йдеться про дезінтеграцію території держави, і дане тлумачення слід визнати до певної міри правильним, проте слід чітко розуміти: *якщо сепаратизм завжди має внутрішню природу, то іредентизм — зовнішню*. І якщо «об'єднання нації в межах єдиної держави» уподібнює іредентизм сепаратизму, то «повернення споконвічних (раніше втрачених) територій» має значно більше спільного з імперіалізмом, ніж з прагненням національної єдності. Адже передусім йдеться не стільки про прикордонні території компактного проживання етнічної меншини, скільки про обмежені лише уявою претензії на «відновлення історичної справедливості».

Переважна більшість території і населення України впродовж кількох століть перебували у складі Російської імперії та Радянського Союзу,

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

а деякі західні регіони були провінціями Польщі, Чехословаччини, Угорщини та Румунії. За даними перепису 2001 р., в Україні проживали 8 334 000 етнічних росіян, причому вони були більшістю в АР Крим — 58% (м. Севастополь 72%), а їх частка в структурі населення становила близько 39% у Луганській області, 38% у Донецькій, 25% — Харківській і Запорізькій, 21% — в Одеській області. В свою чергу, 12% жителів Закарпатської області (151 тис.) були угорцями за етнічним походженням, причому становили більшість (73%) населення Берегівського району і половину (48%) — Виноградівського. Румуни в Україні проживали на Буковині (115 тис. осіб) та Північній Мармарошині (32 тис.), становили абсолютну більшість (92%) в Герцаївському районі Чернівецької області, майже половину (45%) — Глибоцькому районі та понад третину (37%) — Сторожинецькому [52].

Попри те, що адміністративні межі зразка 1991 р. були формально визнані міжнародними кордонами України, деякі впливові політичні сили у сусідніх державах не прийняли їх, і нині відверто проводять політику ревізйонізму. Передусім йдеться про Російську Федерацію та Угорщину, де ідеї територіальної експансії стали мейнстрімом серед правлячих еліт. Також існує потенційна загроза іредентизму з боку Польщі та Румунії.

Після етнічних чисток часів Другої світової війни та масштабної депортації польського населення з УРСР та українського — з ПНР на території України не залишилося місць компактного проживання польської меншини. Польський істеблішмент у цілому змирився зі своїми східними кордонами (за винятком правих радикалів і «кресових» організацій) та сприймає Україну як свій оборонний редут перед російською загрозою. Сучасна Польща претендує «лише» на право визначати параметри історичної політики України та виступати захисником нечисленної польської діаспори, шантажуючи перспективами членства в ЄС. Зокрема, міністр закордонних справ Польщі (в 2015-2018 рр.) Вітольд Вашиковський у одному з інтерв'ю майже дослівно повторив слова Ярослава Качинського, що його країна накладе вето на потенційний вступ України до Європейського Союзу, якщо не будуть вирішені історичні питання і проблеми прав меншин: «Наше послання дуже чітке: з Бандерою до Європи не увійдете. Ми говоримо про це голосно і тихо. Ми не повторюватимемо помилок 90-х років, коли були певні проблеми у відносинах з Німеччиною і Литвою. Я маю на увазі статус польської меншини в цих країнах. Вже маючи такий досвід, ми будемо твердо вимагати від України, щоб всі справи були залагоджені до того, як Київ стоятиме біля воріт Європи з проханням про членство. Ми будемо так само твердо відстоювати свої позиції, як Греція у питаннях назви Македонії» [53].

Пам'ять про національну катастрофу при спробі реалізації геополітичного проекту «Великої Румунії» з кордонами по Дністру часів Другої світо-

4.3. Подолання сепаратистських тенденцій як загрози євроатлантичному вектору України

вої війни та страх перед Росією визначають політику Бухареста з «українського» питання. На даному етапі Румунія обмежується всебічним сприянням розвитку мови та культури румунської меншості, яка компактно проживає біля кордону, а також масштабною «роздачею паспортів». Відкриваються нові школи з обов'язковим вивченням румунської мови, переважна більшість храмів належать до Румунської православної церкви з румунською мовою богослужіння, функціонують численні громадські організації, що мають за мету підтримання румунської ідентичності та запобігання українській асиміляції. Інколи українським спецслужбам доводиться протидіяти підпільній агітації за «відновлення історичної справедливості» (на зразок обшуків СБУ румунського культурологічного центру «Еудоксіу Гурмузакі» у Чернівцях та у книгарні «Міхай Емінеску» в червні 2018 р. із вилученням літератури, в якій містилися заклики до «повернення» територій Північної Буковини, Північної та Південної Бессарабії до складу румунської держави). Проте попри деяку напругу в українсько-румунських відносинах Бухарест в цілому поки що уникав провокативних кроків і намагався вирішувати спірні питання (зокрема, дискусію про норми українського закону «Про освіту») шляхом дипломатичних переговорів, без погроз і публічних скандалів.

Значно складніші взаємини Києва та Будапешта. Значна частина угорських політиків досі мріє про відновлення кордонів Угорського королівства, які існували до поразки Австро-Угорщини в Першій світовій війні та підписання Тріанонського мирного договору, тобто претендують на прикордонні території Австрії, половину Словаччини, українське Закарпаття, значну частину Румунії, а також землі Сербії, Хорватії та Словенії. У 2011 р., використовуючи своє головування в ЄС, угорці розгорнули в Брюсселі величезний килим з картою Великої Угорщини в кордонах 1848 р., що викликало серйозний дипломатичний скандал [54].

Захист закордонних угорців завжди розглядався як одна з фундаментальних цілей зовнішньої політики офіційного Будапешта, а після приходу до влади партії Фідес на чолі з Віктором Орбаном створення угорських національних автономій за межами сучасної Угорщини стало основною метою його уряду. В резонансній промові, виголошеній у травні 2014 р. в угорському парламенті, В. Орбан прямо заявив: «Угорське питання не було вирішене з часів Другої світової війни... Угорці, які проживають в Карпатському регіоні, мають право на подвійне громадянство, права громади, а також право на автономію. Цю позицію ми будемо представляти на міжнародній арені» [55]. Цей порядок денний постійно підтверджують й інші угорські високопосадовці. Зокрема, на форумі угорських депутатів від країн Карпатського басейну 24 березня 2017 р. у Будапешті спікер парламенту Угорщини Ласло Кьовер, міністр закордонних справ Петер Сіярто, держсекретар з питань національної політики Арпад Янош Поташ та інші

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

провідні політики чітко й однозначно підтвердили свою всебічну підтримку створення угорських автономій [56].

Ідейним підґрунтям цієї стратегії «автономізації» стала концепція нерозривної єдності угорського народу, збереження його культурної самобутності та національної ідентичності, емоційно забарвлене прагнення відновити «Велику Угорщину» не лише в духовному, а й політико-територіальному сенсі. Усвідомлюючи неможливість ревізії існуючих державних кордонів без катастрофічного зламу системи міжнародних відносин, Будапешт почав активно обстоювати право угорської меншини на подвійне громадянство, навчання рідною мовою та офіційний статус угорської мови в місцях компактного проживання, урядове і парламентське представництво, маючи за кінцеву мету добитися територіальної автономії та повного самоврядування закордонних угорських спільнот. Де-факто йшлося про стратегію формування замкнених угорських анклавів, пов'язаних з Угорщиною значно тіснішими зв'язками, ніж із країною проживання. Очікувалося, що створення низки взаємопов'язаних автономій під патронатом Будапешта мало б забезпечити Угорщині статус регіонального лідера і підвищити її вплив у ЄС.

Цілком природно, що ця політика наразилася на запеклий опір держав-сусідів. Наприклад, у 2009 р. влада Словаччини не пропустила через кордон угорського президента Ласло Шойома, коли він збирався відвідати м. Комарно, щоб відкрити пам'ятник першому угорському королю — святому Іштвану, а у відповідь на закон про спрощене отримання угорського громадянства в липні 2010 р. заборонила подвійне громадянство та встановила штраф у 3000 євро за порушення [57]. Значно емоційніше відреагував прем'єр-міністр Румунії Михайл Тудосе на угоду трьох партій, які представляють інтереси угорської меншини (Демократичний союз угорців Румунії, Угорська громадянська партія та Угорська народна партія Трансільванії) з метою досягти культурної та політико-територіальної автономії: «Якщо прапор секеїв (угорський субетнос Румунії) буде майоріти на державних установах, то всі відповідальні за це висітимуть поруч. Про автономію секеїв не може бути й мови» [58].

Щоб змусити своїх сусідів по ЄС прийняти власні правила гри, за ініціативою угорської меншини в Румунії офіційний Будапешт ініціював кампанію з розробки й ухвалення *Minority Safe Pack* — пакета юридичних гарантій забезпечення прав національних меншин у країнах Європейського Союзу, що має бути затверджений Єврокомісією.

Щодо України угорський уряд діє за власною стандартною схемою. Передусім йдеться про реалізацію комплексної державної програми розвитку культури й освіти угорців Закарпаття: відкриття дитячих садочків, створення шкіл (класів) та інститутів (факультетів), організацію різноманітних культурно-просвітницьких товариств і неурядових громадських спі-

4.3. Подолання сепаратистських тенденцій як загрози євроатлантичному вектору України

лок, а також щедre фінансування угорськомовних ЗМІ. Впроваджено різноманітні програми матеріальної допомоги для різних категорій українських угорців — від школярів (близько 1000 грн щороку) до місцевих селян і підприємців, функціонують безкоштовні курси вивчення угорської мови та підвищення професійної кваліфікації. Створено контрольовану й координовану з Будапешта централізовану мережу громадсько-політичних організацій (найбільш відомі — Товариство угорської культури Закарпаття та Демократичний союз угорців України), які просувають своїх кандидатів на виборах — від місцевих рад до національного парламенту.

Відбувається масштабна «роздача паспортів», яка інколи супроводжується дипломатичними скандалами. Зокрема, 19 вересня 2018 р. в українських мас-медіа було опубліковане відео, на якому громадяни України (в тому числі місцеві депутати і державні чиновники) в консульстві Угорщини в м. Берегово Закарпатської області вголос зачитували присягу на вірність Угорщині: «Клянуся, що вважаю Угорщину своєю Батьківщиною. Буду вірним громадянином, буду захищати і служити Угорщині. Хай допоможе мені Бог». Причому процес отримання паспорта супроводжувався інструкціями співробітника консульства не повідомляти про отримання паспорта українській владі [59].

Міністр закордонних справ Угорщини Петер Сіярто звинуватив Україну в «спробі залякати закарпатських угорців», назвав подвійне громадянство «повсякденною практикою в ЄС», розцінив обнародування відео як «недружній крок» та пригрозив «ще більше уповільнити інтеграцію України в ЄС» [60]. Після цього були вислані угорський консул з України та український з Угорщини. За даними різних українських джерел, на 2018 рік понад 100 тис. громадян України на Закарпатті отримали другий угорський паспорт.

Утім упродовж останнього десятиліття перманентний дипломатичний скандал став буденною реальністю для українсько-угорських відносин. Його віхами були відновлення пам'ятника на Верецькому перевалі і встановлення угорських імперських символів (птаха Турул), призначення угорського міністра у справах Закарпаття (до компетенції якого було віднесено частину суверенної території України) і «неофіційні» візити угорських чиновників до Бергівського та Виноградівського районів (як це робив колишній мер Москви Ю. Лужков у Криму) всупереч протестам українського МЗС.

Переважна більшість цих конфліктів супроводжувалися погрозами угорських можновладців поставити під сумнів європейські та євроатлантичні перспективи України. Проте за гучним відлунням і політичними наслідками прийняття в 2017 р. нового українського закону про освіту стало безпрецедентним явищем у двосторонніх відносинах. Адже у відповідь Угорщина ініціювала перегляд Угоди про асоціацію та заявила про блокування подальшо-

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

го зближення України й Європейського Союзу, а також заблокувала засідання комісії Україна-НАТО на рівні міністрів та президентів.

Упродовж 2019 р. офіційний Будапешт через підконтрольних політиків та громадські організації намагався створити так званий Притисянський виборчий округ на території чотирьох районів українського Закарпаття вздовж річки Тиса, де компактно проживає угорська меншина. За розрахунками ініціаторів поява юридично затвердженого окремого виборчого округу мала створити прецедент офіційного визнання власної території етнічних угорців українського Закарпаття та стати початковим етапом організації територіально-адміністративної угорської національної автономії. У березні народний депутат України та голова Товариства угорської культури Закарпаття Василь Брензович подав судовий позов проти Центральної виборчої комісії України за відмову в створенні Притисянського виборчого округу, причому, очікуючи на відмову, офіційний Будапешт почав діяти вже на рівні місцевих рад Закарпаття.

Слід зазначити, що цей проект користується повною підтримкою не лише влади, але й опозиції, адже лідер другої за популярністю парламентської партії «Йоббік» Томаш Шнайдер під час «приватного» візиту до Берегівського району прямо заявив, що угорська автономія дозволить «вирішувати найважливіші питання на місцях, не очікуючи, коли надійде рішення з Києва», та допоможе «залишити кошти на місцях» [61].

Підсумовуючи український вектор угорської зовнішньої політики, можна зазначити, що Будапешт (як і Варшава) намагається задорого продати Києву квитки до Європи, хоча їх ще навіть не надрукували в Парижі та Берліні, використовуючи при цьому дипломатичний скандал як своєрідну форму ведення переговорів. У цій політиці не варто очікувати серйозних змін, оскільки вона ґрунтується на широкому консенсусі переважної більшості угорського суспільства. Тож комплексній стратегії автономізації України слід протиставити чітку і послідовну програму захисту національних інтересів, розроблену з урахуванням словацького і румунського досвіду.

На демонстративну зневагу слід адекватно відповідати, треба бути готовими до жорстких рішень і реальних дій. Водночас діалог з усіх чутливих тем двосторонніх відносин має значні шанси на успіх, адже українсько-угорський конфлікт насправді не зачіпає життєво важливих інтересів обох країн та значною мірою штучно гіперболізований медійно та підігрітий емоційно.

Що ж до перспектив членства України в ЄС, то вони значно більшою мірою залежать від *рівня економічного розвитку та ефективності державних інститутів, ніж проблем сепаратизму*. Коли держави-члени ЄС побачать в особі України перспективний ринок та гідного бізнес-партнера, а не бідного реципієнта допомоги і розсадник корупції, то характер взаємин суттєво зміниться.

4.3. Подолання сепаратистських тенденцій як загрози євроатлантичному вектору України

Не можна оминати і того факту, що Москва брала активну участь в українсько-угорському протистоянні (інформаційні диверсії, спецоперації). Чого варта лише організація російськими спецслужбами встановлення великих агітаційних стел у Берегівському і Виноградівському районах з надписами «Вас вітають угорці» та «Земля угорської мови», а також їх подальшого інсценізованого знищення [62], підпал угорського товариства в Ужгороді [63], кампанії плундрування місцевих пам'ятників та поширення численних фейкових новин. Щоб уникнути російських провокацій, слід спробувати налагодити діалог з Будапештом на найвищому рівні та активніше залучати до арбітражу українсько-угорського конфлікту офіційні європейські інституції.

Ще один приклад інспірованого зовні сепаратизму на Закарпатті — так зване «*русинське питання*». Сам термін «русин» — це самоназва населення давньої Русі. Починаючи з кінця XI і аж до початку XX ст. (у «Повісті временних літ», літописах руських князівств, документах Великого Князівства Литовського, Речі Посполитої, Угорського королівства, на картах Європи) слова «русин», «русини», «рутени» широко застосовувались для позначення автохтонного слов'янського населення України. В історичному процесі формування української нації відбулося поступове злиття різних регіональних етнокультурних груп (у тому числі гуцулів, бойків, лемків) у межах єдиної спільноти, причому українське націєтворення супроводжувалося активною боротьбою з русифікацією, полонізацією і мадяризацією. Зокрема, на території Західної України в середині XIX — на початку XX ст. розкол місцевого національного руху на «русофілів» та «українофілів» і млява підтримка останніх австрійським урядом призвели до появи пропагандистської тези російських імперців про українську націю як вигадку австрійського генштабу.

Нині русинами називають групу східнослов'янського населення, яке компактно проживає в українському Закарпатті (близько 10 тис. осіб, за даними перепису 2001 р.), сербській Воєводині (15,6 тис. осіб, за переписом 2002 р.), східній Словаччині (Пряшівська Русь — понад 24 тис. осіб, за переписом 2001 р.), північно-східній Угорщині (2 тис. осіб, за переписом 2002 р.), північно-західній Румунії (понад 50 тис. українців та русинів). Існує також значна русинська діаспора у США та Канаді.

В академічному середовищі досі триває дискусія щодо того, чи вважати русинів окремим народом, чи етнокультурною групою українців. Так само одні русини і русинські організації визнають себе українцями, інші — самостійним етносом. Слід наголосити, що переважна більшість українських русин ідентифікують себе як українців, у той час як закордонні русини стверджують свій автономний статус. В результаті зовнішніх впливів більш потужних сусідів існують чотири варіанти літературної русинської мови (лемківський у Польщі, пряшівський у Словаччині, ужгородський в

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Україні та воєводинський у Сербії) і десятки діалектів, які відрізняються один від одного. Кодифікований у 1995 р. у Словаччині стандарт русинської мови має понад 80% спільних з українською слів.

У русинському середовищі відбувається активна асиміляція. Наприклад, якщо у 1930 р. у Румунії проживали 512 тис. українців та русин, то в 2011 р. — лише 51 тис. За переписом населення 2001 р. у Словаччині з 55 тис. осіб, які зазначили русинську мову як рідну, лише 24 тис. ідентифікували себе як русини.

Зазвичай виокремлюють чотири основні вектори русинського політичного руху. 1) *Продукрайський*, представники якого визнають себе невід'ємною частиною української нації і, відстоюючи необхідність збереження русинської культури і традицій, розглядають слово «русин» як давню самоназву українців.

2) *Прословацький* — прихильники якого заявляють про народ русинів як особливий східнослов'янський етнос з власною історією, мовою та культурою, орієнтуються на політичну традицію Підкарпатської Русі у складі Чехословаччини (1920–1945 рр.) та активно співробітничать зі словацькими організаціями та державними структурами.

3) *Проросійський* — апологети якого наголошують на належності до «єдиного руського народу від Карпат до Камчатки» і, продовжуючи традицію «русофілів», орієнтовані на Москву.

4) *Проугорський* — ідеологи якого пропагують концепцію появи русинів як результату слов'янізації угорців.

Уряди Словаччини, Чехії, Угорщини, Польщі, Молдови, Румунії, Сербії, Хорватії визнають русинів як окрему етнічну меншину, останніми роками до цієї позиції приєдналася Російська Федерація. Основними причинами такого підходу стало бажання запобігти українській самоідентифікації русинів, щоб унеможливити політику «збирання земель» Україною та, у випадку Росії та Угорщини, бажання отримати політичні дивіденди й території в разі фрагментації Української держави. Наприклад, «Культурний союз русинів» у Румунії створено за активної підтримки офіційного Будапешта і місцевої угорської спільноти, тоді як «Союзом підкарпатських русинів» опікується посольство Російської Федерації, а деякі «русинські» організації (наприклад, «Матица русинов») взагалі створено і зареєстровано в Москві. Саме Росія й Угорщина щедро фінансують масштабну пропагандистську брехню в ЗМІ про «політичні репресії» та «геноцид русинів на Україні», створюють «неурядові» організації, які вимагають визнання місцевих етнокультурних груп (русинів, гуцулів та ін.) окремими націями, які жодного стосунку не мають до українців.

Питання, до якої міри сепаратистські тенденції загрожують євроатлантичній інтеграції України, залишається відкритим. З одного боку, євроатлантична інтеграція є потужним стримуючим чинником деструктивних

4.3. Подолання сепаратистських тенденцій як загрози євроатлантичному вектору України

процесів — етнополітичних конфліктів, міжетнічної напруженості та сепаратизму. При цьому простежується чітка кореляція участі ЄС у протидії сепаратизму залежно від географії конфлікту. Виникнення сепаратистських тенденцій у центрі європейських інтеграційних процесів чи на периферії континенту вирішально впливає на ступінь зацікавленості ЄС у протидії їм. Безпосередня близькість Кіпру, балканських країн до політичних, економічних центрів ЄС зумовила активну участь Брюсселя у врегулюванні сепаратистських конфліктів на їх теренах [64], що не стосується периферійних конфліктів, зокрема в Абхазії, Південній Осетії та Придністров'ї, де ЄС бере досить мляву участь у мирному врегулюванні.

Крім того, в межах ЄС достатньо етнополітично нестабільних регіонів, вимоги яких можна означити як прояви сепаратизму. Референдуми щодо проголошення незалежності — негативний у Шотландії (2014 р.) та позитивний у Каталонії (2017 р.) вказують на те, що дезінтеграційні тенденції (прояви сепаратизму) та поглиблення європейської інтеграції є паралельними процесами, а тому стали досить типовим феноменом для європейського простору.

Євроінтеграція накладає суттєві обмеження на вихід європейських регіонів зі складу держав-членів ЄС. У 2014 р. на референдумі щодо незалежності Шотландії населення регіону проголосувало проти виходу зі складу Великої Британії. Великою мірою цей вибір був продиктований небажанням втрати членства в ЄС, перевагами якого Шотландія користувалася у складі Сполученого Королівства: Єврокомісія повідомила регіональний уряд Шотландії про необхідність подавати заявку та проходити процедуру здобуття членства в ЄС від самого початку у випадку відокремлення від Великої Британії. Однак після того, як Велика Британія прийняла на референдумі 2016 р. рішення про вихід з ЄС (Brexit), Шотландія зажадала від Лондона напрацювання формату збереження регіону в складі ЄС [65, с. 188].

У випадку сецесії Каталонії збереження членства в ЄС також стало стримуючим, інтеграційним фактором. Зважаючи на те, що Іспанія визнала референдум щодо незалежності Каталонії незаконним, вступ Каталонії до ЄС був би заблокований, навіть у випадку успішного виходу зі складу Іспанії. Оскільки процедура вступу нового члена до Європейського Союзу передбачає надання згоди всіх країн-членів ЄС, то Іспанія наперед пообіцяла накласти вето на заявку Каталонії. Головні причини невдалої сецесії Каталонії вбачають у відсутності міжнародної підтримки Каталонії та у політиці ЄС, яка полягає у стримуванні сепаратистських тенденцій всередині країн-членів шляхом позбавлення преференцій членства регіонів, що мають намір вийти зі складу держав ЄС [66].

Однак перспектива членства в ЄС не завжди успішно стримує прояви сепаратизму та сецесії, прикладом чого є острів Кіпр, вже близько 45 років

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

поділений між турецькою та грецькою етнічними спільнотами. У 2004 р. ООН розробила план об'єднання острова, який отримав назву «план Аннана», за ім'ям Генерального секретаря ООН. Документ передбачав створення Об'єднаної Кіпрської Республіки, яка отримувала запрошення для членства в ЄС. Але євроінтеграція не стала чинником об'єднання Кіпру, позаяк населення грецької частини острова не підтримало план через неврахування низки вимог щодо турецької військової присутності та процедури переселення біженців. Показово, що натомість 65% населення невизнаної ТРПК проголосували за план Аннана, тобто за перспективу євроінтеграції у складі об'єднаної держави, процедуру якої на той час проходила Республіка Кіпр. У 2004 р. Кіпр став членом Європейського Союзу, проте де-факто до ЄС приєдналася лише Республіка Кіпр, тобто південна грецька частина острова.

Наразі заморожений конфлікт гальмує економічний розвиток Кіпру, а об'єднання острова призвело б до інтеграції північної частини Кіпру до ЄС, що позитивно позначилося б на соціально-економічних показниках і стандартах життя. В українському політичному дискурсі дедалі популярнішим стає проведення паралелей між Північним Кіпром та самопроголошеними утвореннями на Донбасі [67]. Зокрема, стверджується, що Турецька Республіка Північного Кіпру, прагнучи до глибшої інтеграції з Туреччиною, перебуває тепер у ситуації, коли її добробут повністю залежить від рішень Анкари. Цим же шляхом йдуть псевдореспубліки Донбасу, економіка яких фактично повністю залежить від Російської Федерації. Тим часом Республіка Кіпр, незважаючи на те, що 37 % території острова окуповані Туреччиною, змогла інтегруватися до європейського співтовариства та знайти свою нішу в регіональних та геополітичних відносинах.

Порівняння України з Кіпром на шляху до євроінтеграції актуальне з багатьох причин. *По-перше*, ЄС брав активну участь у врегулюванні кіпрського конфлікту, тиснучи на Туреччину, яка визнає і підтримує ТРПК. *По-друге*, незважаючи на провал врегулювання та возз'єднання острова, Кіпр став членом ЄС, і сталося це порівняно недавно, 2004 р. Україна наразі, як і Кіпр, належить до дезінтегрованих держав — внаслідок агресії Російської Федерації та гібридної війни втратила контроль над Автономною Республікою Крим та частиною Донецької та Луганської областей, які сепаратизувалися в самопроголошені утворення ДНР та ЛНР, визнані Україною як терористичні організації.

Вирішальну роль у підживленні сепаратизму в Україні відіграє *зовнішній чинник*, позаяк раніше прояви сепаратизму були латентними і не становили загрози для етнополітичної безпеки й територіальної цілісності держави. Прояви квазісепаратизму не передбачали реального відокремлення, дезінтеграції держави, а слугували скоріше механізмами тиску на центральну владу для досягнення певних цілей — політичних, економічних, етнополі-

4.3. Подолання сепаратистських тенденцій як загрози євроатлантичному вектору України

тичних [68]. Інспірований ззовні сепаратизм не має нічого спільного із самовизначенням етноспільноти і був застосований Російською Федерацією виключно як політична технологія дезінтеграції України.

Процес розпаду поліетнічної держави юридично завжди обґрунтовується правом народу (нації) на самовизначення, процедура реалізації якого не передбачена ні міжнародним правом, ні національним правом абсолютної більшості незалежних держав. У доктрині міжнародного права домінує ідея примату принципу територіальної цілісності над принципом самовизначення народів, хоча всі принципи міжнародного права мають однакову юридичну силу. Це залишає відкритим питання щодо можливості одночасної реалізації цих принципів у межах однієї держави, хоча юристи і політологи виокремлюють такі умови реалізації права народів (націй) на самовизначення та вихід зі складу держави: 1) порушення прав етноспільноти, дискримінація, асиміляція, відсутність можливостей для збереження етнічної самобутності, розвитку культури, мови; 2) етнічний склад з домінуванням етноспільноти, яка реалізовує право на самовизначення, – понад 50% населення регіону, що намагається відокремитися, та компактне розселення в ньому [65, с. 6].

Ці умови об'єктивно не виконали в Україні. Натомість російська пропаганда під час політичної кризи 2014 р. спробувала переконати російськомовне населення Сходу та Півдня держави у порушенні їх прав. Населення цих регіонів зазнавало постійного інформаційного тиску з боку Російської Федерації, спрямованого на дискредитацію України як держави, і було підготовлене для насадження сепаратистських настроїв.

Слабкий контроль з боку держави за етнополітичними процесами у південно-східному регіоні, толерування етнокультурного розколу уможливили сепаратизацію Півдня (Автономної Республіки Крим) та Сходу. Приклад України демонструє, що сепаратизм як політична технологія може бути застосований у будь-якій державі, де є міжетнічні суперечності або суперечності щодо історичної належності територій, населених представниками національних меншин.

Ця технологія вже була апробована Російською Федерацією в інших пострадянських державах – Грузії та Молдові. Зокрема, там також застосовувалася паспортизація населення окупованих територій. З 2019 р. РФ запровадила спрощений порядок отримання російського громадянства для жителів ОРДЛО, який передбачає отримання російських паспортів без відмови від українського громадянства, посиляючись на начебто порушення прав людини на цих територіях. На серпень 2019 р. російські паспорти отримали 25 тис. українців, що проживають в ОРДЛО. Україна засудила такі дії, які свідчать про намір РФ ще більше дестабілізувати Україну, загострити конфлікт та ставлять під загрозу реалізацію Мінських домовленостей, а також звернулася до міжнародних організацій – ООН та ЄС [69]. Не

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

контролюючи окуповану територію та не маючи інших важелів впливу на державу-агресора, окрім міжнародних, Україна не може ефективно протидіяти інтеграції ОРДЛО в РФ.

Протидія сепаратизму також ускладнюється наявністю кількох об'єктів спрямування — терористичних організацій, так званих «ДНР» та «ЛНР», з одного боку, та Російської Федерації і її військових, що підтримують сепаратистські тенденції в Україні, — з іншого. Оскільки зовнішній чинник відіграє дедалі важливішу роль у процесі сепаратизації, ніж внутрішній, то це унеможлиблює застосування традиційних механізмів нейтралізації сепаратизму (федералізацію, автономізацію).

Загалом російський іредентизм становить найбільшу загрозу суверенітету України, оскільки необхідність реінтеграції нашої країни до «рідної гавані» є константою російської масової політичної свідомості. Кремлівське керівництво розглядало кілька планів щодо України — повномасштабної збройної агресії, повернення під контроль Росії південно-східних областей України (так званий план «Русская весна», «Новоросія»), план-мінімум — захоплення Криму.

Сценарій інспірованої Російською Федерацією дезінтеграції був розпочатий не тільки в Донецьку і Луганську, а й у семи південно-східних областях України, де агенти РФ підбурювали місцеве населення захоплювати будівлі адміністрацій та держустанов. Хоча всі так звані народні республіки Сходу і Півдня України заявили про невизнання центральної влади і звернулися по допомогу до Росії, проте більшості з них не вдалося довго проіснувати. Зокрема, це стосується «Одеської народної республіки» та «Харківської народної республіки». Всі ці дії були незаконними, містили ознаки сепаратизму та втручання у внутрішні справи суверенної держави. Україна звинуватила Російську Федерацію в експорті тероризму та сепаратизму, поклавши на сусідню державу відповідальність за дестабілізацію східних та південних областей України [70]. Однак ліквідувати сепаратистські утворення «ДНР» та «ЛНР» не вдалося через спільний кордон Луганської та Донецької областей з РФ, через який неконтрольовано постачалися зброя та інші ресурси.

Намагаючись зупинити поширення сепаратизму, Україна значно посилила відповідальність за прояви сепаратизму, внівши відповідні зміни до Кримінального кодексу України. Від часу набуття ними чинності умисні дії, вчинені з метою зміни меж території або державного кордону України, на порушення порядку, встановленого Конституцією України, а також публічні заклики чи розповсюдження матеріалів із закликами до вчинення таких дій караються позбавленням волі на строк від 3 до 5 років (ст. 110); фінансування дій, вчинених з метою зміни меж території або державного кордону України, на порушення порядку, встановленого Конституцією України, — позбавленням волі на строк від 3 до 5 років (ст. 110²); державна зрада — дія-

4.3. Подолання сепаратистських тенденцій як загрози євроатлантичному вектору України

ня, умисно вчинене громадянином України на шкоду суверенітетові, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України, – від 12 до 15 років (ст. 111); диверсії та шпигунство – від 10 до 15 років (ст. 113, 114).

З метою ефективнішої протидії участі українських громадян у різноманітних сепаратистських проявах на платній основі Кримінальний кодекс України доповнено ст. 114-1 «Перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань»: такі прояви караються позбавленням волі на строк від 5 до 15 років залежно від ступеня тяжкості наслідків, до яких вони призводять.

Очевидно, що увага до проявів сепаратизму, до запровадження політики запобігання цьому явищу мала бути пильнішою на попередніх етапах державотворення України. Правові механізми демонструють свою дієвість: 1) на превентивній стадії – запобігання сепаратизму, 2) в умовах збереження за центральною владою та правоохоронними органами контролю над територіями, ураженими сепаратизмом. Навздогінне запровадження правових механізмів протидії сепаратизму не демонструє такої ефективності [71].

За аналогією з дезінтеграційним процесом у Криму самопроголошені «ЛНР» та «ДНР» 11 травня 2014 р. провели місцеві референдуми про статус регіонів, звернувшись із запитанням до населення: чи підтримуєте ви Акт про державну самостійність Донецької (або Луганської) народної республіки? Обидва референдуми були проведені всупереч Конституції України, із системними порушеннями як міжнародних принципів, так і українського законодавства про референдум, тому є нелегітимними.

За результатами, оприлюдненими в квазіреспубліках, в обох регіонах близько 90% тих, хто проголосував, підтримали незалежність «ЛНР» та «ДНР» відповідно. Самопроголошена влада за підсумками референдуму звернулася до РФ з проханням розглянути питання про вхідження «ДНР» та «ЛНР» до її складу [72]. Росія підтримала «волевиявлення громадян України» і закликала українську владу розпочати широку дискусію щодо майбутнього державного устрою України за участю всіх політичних сил і регіонів країни.

У травні 2014 р. було оголошено про формування «Республіки Новоросія» і анонсовано участь у ній 8 областей України – Одеської, Миколаївської, Херсонської, Запорізької, Донецької, Луганської, Харківської та Дніпропетровської. Президент Росії Путін заявив, що «...це ж не Україна, це Новоросія. Ось цей Харків, Донецьк, Луганськ, Херсон, Миколаїв, Одеса – вони за царських часів не входили до складу України, а були передані їй пізніше» [73]. З цього випливає, що до складу «Новоросії» мав увійти увесь Південь та Схід України. Однак фантомна держава, створена на папері російськими спецслужбами, навіть не змогла поширити вплив на всю територію Донецької та Луганської областей.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Прикметно, що головним завданням РФ щодо дестабілізації України та сепаратизації російськомовних областей є ослаблення Української держави, відмова від євроатлантичної інтеграції, демократичного шляху розвитку. Сепаратизація територій відбувалася паралельно з тиском щодо запровадження федеративного устрою України з правом вето самопроголошених утворень.

Саме тому в усіх планах врегулювання конфлікту на Донбасі, починаючи від Женевських домовленостей (2014 р.), головною вимогою Москви була федералізація України. МЗС РФ наполягало на тому, що без федералізації вирішення конфлікту неможливе: «Без реальної конституційної реформи в Україні, в межах якої через федералізацію забезпечувалися б інтереси всіх регіонів країни, зберігався її позаблоковий статус, закріплювалася особлива роль російської мови, важко розраховувати на довгострокову стабілізацію української держави» [74]. А це пряма умова відмови України від вступу до ЄС та НАТО. Росія висловлювала переконання в тому, що унітарна держава в Україні не працює, тому необхідно зробити так, щоб кожен регіон України мав можливість безпосередньо вибирати своє керівництво, законодавчу владу і губернаторів.

Так званий план В. Путіна під назвою «Комплекс заходів з реалізації Мінського протоколу від 5.09.2014 року щодо врегулювання конфлікту на Південному Сході України», який був переданий канцлеру Німеччини А. Меркель і Президенту Франції Ф. Олланду, передбачав надання «ДНР» і «ЛНР» статусу автономії в межах адміністративних кордонів Луганської та Донецької областей; гарантії конституційної реформи України, що передбачає децентралізацію, федералізацію та створення Донецької та Луганської автономних областей (або республік) [75]. Однак федералізм виявився недієвим в українському випадку, і зокрема тому, що запровадження федеративного устрою вимагала саме російська сторона, яка є ініціатором і учасником етнополітичного конфлікту на Сході України.

Створення автономій в постконфліктних, дезінтегрованих внаслідок російської агресії пострадянських державах — це відпрацьований Російською Федерацією сценарій, спрямований на встановлення контролю над цими державами, їх внутрішньою та зовнішньою політикою. Невизнана республіка, відокремлена внаслідок збройного конфлікту, інспірованого Російською Федерацією, «повертається» державі у вигляді автономного регіону. Подається це під виглядом реінтеграції, відновлення миру та територіальної цілісності держави, але насправді несе колосальні ризики для національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності цієї держави [76], а також обов'язково унеможлиблює її євроатлантичну інтеграцію.

Аналогічно Росія намагалася прошовхнути сценарій реінтеграції Придністров'я до складу Молдови шляхом федералізації останньої. Зокрема, за «планом Козака» 2003 р. Молдові пропонували змінити

4.3. Подолання сепаратистських тенденцій як загрози євроатлантичному вектору України

Конституцію в напрямі формування «асиметричної федерації», в якій «ПМР» і Гагаузія отримали б особливий статус і можливість блокувати законопроекти, не вигідні для автономій та небажані для Росії. Надання Придністров'ю права вето у федерації дало б Росії можливість контролювати внутрішній та зовнішній курс держави, а отже, зберегти свою присутність у регіоні [77]. Згідно з «планом Козака» Молдова зобов'язувалася дотримуватися нейтралітету і демобілізувати армію, але при цьому надати Росії як гаранту врегулювання конфлікту право на розміщення російських військ на території Придністров'я терміном на 20 років. У такий спосіб Москва та проросійські сили Молдови планували зберегти вплив або принаймні отримати вето щодо політики країни стосовно всього спектра питань — від реформ до зовнішньої чи оборонної політики.

Врегулювання Придністровського конфлікту триває вже понад 25 років, оскільки відновленню територіальної цілісності Молдови перешкоджає Росія. У переговорному процесі РФ фігурує як нейтральний посередник, а насправді сторона конфлікту, що й унеможливорює його розв'язання, незважаючи на всі міжнародні зусилля. Молдова не може протистояти російським інтересам, які підживлюють та заморожують Придністровський конфлікт, перешкоджаючи реінтеграції.

У Придністров'ї вже оформилася придністровська ідентичність на противагу молдовській ідентичності, обумовлена конфліктом і тривалим досвідом окремого існування самопроголошеного утворення, що суттєво ускладнює реінтеграцію. У зв'язку з багаторічним замороженням конфлікту сторони перебувають на максимально віддалених позиціях й не готові до пошуку компромісів. Тим часом статус території самопроголошеної «ПМР» залишається однією з перешкод на шляху можливого членства країни в ЄС. Придністров'я не контролюється Молдовою, але розцінюється нею і ЄС як невід'ємна частина Молдови. Угоду про асоціацію з ЄС сусідня держава уклала в 2014 р.

Подібну ситуацію спостерігаємо в Україні, де проросійська парламентська партія «Опозиційна платформа — За життя» пропонує повернути окремі райони Донецької і Луганської областей до складу України у вигляді автономії з власним урядом і парламентом, а також нав'язати «прямий діалог із Донецьком і Луганськом». Не дивно, що Молдова відмовилася від такого небезпечного варіанту повернення Придністров'я. Україні він також загрожує перетворенням на контрольовану, маріонеткову державу, поверненням до зони впливу Москви, призупиненням євроатлантичної інтеграції. Цей вплив здійснюватиметься через автономію, яка намагатиметься заблокувати всі не вигідні РФ кроки та реформи України.

Це перманентна загроза для національної безпеки України і залишатиметься такою аж до врегулювання конфлікту на Донбасі, позаяк Російська Федерація через проросійські сили постійно намагатиметься реалізувати

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

сценарій повернення Україні Донбасу в тому чи іншому вигляді, але на своїх умовах, які обов'язково виключають євроатлантичну інтеграцію. На думку Кремля, Україна в жодному разі не повинна вийти з євразійської цивілізаційної спільноти та інтегруватися до євроатлантичної. Ось чому федералізм в Україні став синонімом сепаратизму, оскільки застосовувався як інструмент тиску на Україну, технологія дезінтеграції та протидії євроатлантичній інтеграції держави.

Наразі головним політичним документом з урегулювання конфлікту на Сході України залишається Мінський протокол, який дав змогу тимчасово припинити вогонь, однак не забезпечив сталу деескалацію збройного конфлікту. Термін «Мінські домовленості» використовується як сукупна назва для Протоколу від 5 вересня 2014 р. (який містить низку початкових домовленостей), Меморандуму від 19 вересня 2014 р. і Комплексу заходів щодо їх виконання.

5 вересня 2014 р. на переговорах Тристоронньої контактної групи у Мінську між представниками України та лідерів сепаратистів «ДНР» і «ЛНР» за участю ОБСЄ було погоджено Протокол про припинення вогню. Документ передбачав «негайне двостороннє припинення застосування зброї; децентралізацію влади шляхом ухвалення закону України про тимчасовий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей; постійний моніторинг на російсько-українському державному кордоні; виведення незаконних збройних формувань, військової техніки з території України» [78].

Комплекс заходів з реалізації Мінського протоколу був узгоджений на саміті в Мінську 11–12 лютого 2015 р. за участі лідерів Німеччини, Франції, України та Росії у форматі «нормандської четвірки» з метою деескалації збройного конфлікту на Сході України. Цей політичний документ також передбачив «негайне і всеосяжне припинення вогню; відведення всього важкого озброєння обома сторонами; проведення місцевих виборів відповідно до українського законодавства; відновлення повного контролю над державним кордоном з боку уряду України у всій зоні конфлікту; виведення всіх іноземних збройних формувань, військової техніки, а також найманців з території України під спостереженням ОБСЄ» [79]. Однак ні Протокол про припинення вогню, ні Комплекс заходів щодо виконання Мінських домовленостей не був виконаний ні Російською Федерацією, ні контрольованими нею самопроголошеними «ДНР» і «ЛНР». Від самого початку Росія наполягала на тому, що не повинна дотримуватися Мінських домовленостей, бо не є стороною конфлікту на Донбасі, однак називає себе їх гарантом. Згодом керівництво РФ звинувачувало Україну в зриві їх виконання. Натомість Україна звинувачує Росію у викривленні суті й вихолощенні Мінських домовленостей. У 2017 р. Міжнародний суд ООН зобов'язав Україну і Росію повністю виконувати

4.3. Подолання сепаратистських тенденцій як загрози євроатлантичному вектору України

всі положення досягнутих у Мінську домовленостей. Росія ж не виконала навіть головної умови — припинення вогню.

При цьому Україна свою частину домовленостей виконала — прийнято Закон «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», яким визначено тимчасовий порядок організації місцевого самоврядування в ОРДЛО. Він містив низку реінтеграційних заходів. Згодом ОРДЛО отримали статус *тимчасово окупованої території України*. Було прийнято закони: «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», який стосується анексованого Криму; «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях в Донецькій та Луганській областях», що стосується ОРДЛО. Обидва нормативно-правові акти мають загальний, декларативний характер, не містять конкретних політико-правових механізмів із протидії сепаратизму та забезпечення реінтеграції.

Україна вбачала можливість припинення війни на Донбасі у формуванні міжнародної миротворчої місії *на усій захопленій території*, в тому числі на кордоні з Росією, але без участі останньої в ній. Однак РФ перехопила цю ініціативу України і запропонувала свій формат, який передбачає присутність миротворчої місії лише *на лінії розведення сторін* для охорони місії ОБСЄ.

Інституційне забезпечення протидії сепаратизму та врегулювання конфлікту на Донбасі суттєво поліпшилося після активної фази сепаратизму та дезінтеграції України. У 2016 р. уряд створив Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України (МТОТ) з метою оперативного реагування на проблеми та загрози, що постали в ході проведення антитерористичної операції на територіях Донецької та Луганської областей, а також внаслідок тимчасової окупації окремих територій України. Однак Міністерство було сформовано як захід таргетного реагування на поточний виклик — появу в складі України тимчасово окупованих територій, поза межами етнонаціональної політики, в полі відповідальності й дії якої і сформувалися такі виклики, як сепаратизм та етнополітичний конфлікт.

Аналіз діяльності МТОТ засвідчив, що цей орган влади більше концентрується на постконфліктній фазі відбудови та подоланні наслідків, реінтеграції населення тимчасово окупованих територій — саме в цьому полягає політика протидії сепаратистським тенденціям на тимчасово окупованих територіях. У 2019 р. у Верховній Раді України дев'ятого скликання створено Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та АРК, м. Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин.

Наразі врегулювання конфлікту на Донбасі, відновлення територіальної цілісності — реінтеграція ОРДЛО та Криму залишаються викликом на

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

шляху до євроатлантичної інтеграції України. Міністр закордонних справ заявив, що поряд з інтеграцією до ЄС та НАТО, головними зовнішньополітичними пріоритетами України є відновлення миру на Донбасі та повернення Криму [80]. Вступаючи на посаду, В. Пристайко поставив завдання дипломатичному корпусу протягом півроку значно просунутися у вирішенні конфлікту на Донбасі: «Зараз не так важливо, як ми це будемо робити: чи шляхом залучення миротворчих місій, чи шляхом виконання «Мінська» [81].

9 грудня 2019 р. відбувся саміт у нормандському форматі за участі президентів України, Франції, Росії та канцлера Німеччини, на якому сторони домовилися: 1) про часткове розведення сил на Донбасі у трьох пунктах пропуску та відкриття нових КПВВ уздовж лінії зіткнення; 2) про доцільність імплементації в українське законодавство «формули Штайнмайера», яка передбачає проведення місцевих виборів під наглядом ОБСЄ та надання тимчасового особливого статусу ОРДЛО; 3) про обмін полоненими за принципом «всіх на всіх»; 4) розширення місії ОБСЄ із дозволом на роботу вночі. Президент України В. Зеленський наголосив на так званих «червоних лініях», які Україна ніколи не переступить: неможливість федералізації, неможливість відмови від євроатлантичного вектора, неможливість компромісів щодо врегулювання ситуації на Сході України шляхом поступок територіями в межах міжнародно визначених кордонів. Але якогось відчутного прогресу з врегулювання конфлікту на Донбасі досягнуто не було.

Втім влада скептично налаштована до ведення нескінченних переговорів у різних форматах, більше концентрується на компромісних реінтеграційних кроках — відновлення зв'язків з населенням окупованих територій, забезпечення соціальних виплат, сполучення та інфраструктури, створення системи ефективного інформаційного опору за підтримки міжнародного співтовариства.

Однак, як свідчить приклад Кіпру, наявність неконтрольованих територій — самопроголошених утворень повністю не закриває шлях до євроатлантичної інтеграції. Що ж стосується вступу України до НАТО, то у березні 2018 р. Альянс офіційно визнав євроатлантичні прагнення України як держави, яка у майбутньому може стати членом НАТО. Вимушена участь у збройному конфлікті України, яка завжди підкреслювала, що змушена захищати свій суверенітет і територіальну цілісність від агресії Російської Федерації, не є прямою перешкодою до вступу до НАТО та ЄС.

Єдиним документом, що визначає процедуру набуття членства країни в НАТО, є Північноатлантичний договір, згідно з яким сторони зобов'язуються вирішувати всі міжнародні спори, учасниками яких вони можуть стати, мирними засобами і таким чином, щоб не ставити під загрозу міжнародний мир, безпеку та справедливість, а також утримуватись у своїх між-

4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України

народних відносинах від погроз силою чи застосування сили у будь-який спосіб, несумісний з цілями ООН (ст. 1). Україна робить ставку на мирне вирішення конфлікту на Донбасі й постійно це доводить, уникаючи застосування зброї для відновлення територіальної цілісності.

Головною пересторогою є ст. 5 Північноатлантичного договору, яка трактує збройний напад на одну або кілька держав-членів нападом на них усіх і зобов'язує їх надати допомогу в індивідуальному порядку або колективно, «в тому числі застосовуючи збройні сили». Експерти дискутують, чи вступ України до НАТО у випадку продовження конфлікту на Донбасі означатиме необхідність автоматичного застосування ст. 5 Договору, і схилиються до того, що це не призведе до автоматичного втягування у війну інших членів Альянсу. Позаяк ст. 5 не вступає в силу у випадку, коли країна-член здійснює заходи з підтримки миру згідно з рішеннями ООН.

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.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

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.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

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 Альянсу¹, її розміщення у сірій зоні, за визнання *де-факто*

¹ 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.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

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.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

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. Єлісєєв, 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. Єлісєєва, сьогодні країна значно більш реформована, ніж десять років тому. Також важливо й те, що ми беремо участь в усіх операціях під егідою НАТО, проте НАТО традиційно наполягає на продовженні реформ [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

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

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, такої, 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 невиправданим. 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 ухвалені 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-

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

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-підбивній 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 розпорошеними 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,

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

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 недовозначний 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

4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України

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 Північно-атлантичним 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.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

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»*.

4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України

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.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

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

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

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 навізамін 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

4.4. Формування державної політики щодо євроатлантичної інтеграції України

заявив: «Стримування на східному фланзі НАТО не було пріоритетом протягом останніх 25 років. Зараз ми вимушені це змінити... В останні роки РФ демонструє наміри підривати принципи міжнародного порядку, який добре служив нам, нашим друзям і союзникам, міжнародному співтовариству і самій Росії так довго. Росія продовжує порушувати суверенітет і територіальну цілісність України, Грузії і Молдови, а також активно прагне залякати своїх балтійських сусідів. На морі, в повітрі, космосі 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 військо 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 «контрсиловий» 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 воєнні дії.

Таких ситуацій може бути лише дві:

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

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

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 швидку 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. Їй від того, наскільки ми наблизимось 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.

4.5. Стратегія забезпечення євроатлантичного співробітництва України у військовій сфері

Основним напрямом у відносинах між Україною і НАТО є співробітництво у сфері реформування Сектора безпеки і оборони. Цьому має сприяти виконання низки завдань:

- сприяння трансформації та розвитку Сектора безпеки і оборони України для виконання властивих йому завдань в інтересах як держави, так і забезпечення регіональної і глобальної стабільності й безпеки;
- сприяння розвитку Збройних Сил України для реалізації завдань оборони України та участі у міжнародних операціях і навчаннях;
- досягнення взаємосумісності Збройних Сил України, інших складових Сектора оборони та безпеки;
- використання можливостей оборонно-технічного співробітництва в інтересах розвитку озброєння та військової техніки (ОВТ) Збройних Сил України та підвищення конкурентоспроможності українського оборонно-промислового комплексу (ОПК) на міжнародному ринку [97].

Співпраця у сфері реформування Сектора безпеки і оборони включає чотири напрями:

- I. Політичний (за участю президента України, МЗС, РНБО України).
- II. Воєнно-політичний (Міністерство оборони, РНБО України, інші органи державної влади).
- III. Військовий (Міністерство оборони, Генштаб ЗСУ, структури Сектора безпеки України).
- IV. Оборонно-технічний (Міністерство оборони та суб'єкти державного сектора економіки, які беруть участь у реалізації оборонно-технічної політики).

Суттєву роль відіграє розподіл компетенції між механізмами співробітництва, перелік і номенклатура яких збільшуються внаслідок розгалуження сфер і напрямів взаємодії.

До складу робочих органів, які забезпечують військову співпрацю України з НАТО, входять:

- *Комісія Україна-НАТО (КУН)*, яка проводить регулярні засідання на різних рівнях, включно із засіданнями на рівні міністрів оборони. Передбачається щорічне проведення таких засідань під головуванням Генерального секретаря НАТО з актуального для сторін порядку денного. Восени 2016 р. уряд Угорщини оголосив про блокування засідань Комісії Україна-НАТО на високому рівні в зв'язку з прийняттям Закону України «Про освіту», після чого засідання КУН відбувалися переважно на рівні

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

заступників керівників місій, послів або у формі засідань комітетів і спільних робочих груп;

– *Спільні робочі групи Україна-НАТО з питань воєнної реформи (СРГ ВР) і з питань оборонно-технічного співробітництва (СРГО).* Спільна робоча група Україна-НАТО з питань воєнної реформи (СРГ ВР) – робочий орган Комісії Україна-НАТО для забезпечення воєнно-політичного діалогу та координації співпраці у сфері безпеки і оборони. Діяльність СРГ ВР спрямована на визначення пріоритетів та форм практичної підтримки в їх реалізації з боку НАТО, забезпечення підготовки і проведення засідань КУН на рівні міністрів оборони і неформальних консультацій Україна-НАТО за участю міністрів оборони. На СРГО покладається координація підходів і практичних заходів у сфері озброєнь. Співголовами СРГО є голова Міжвідомчої комісії з питань оборонно-промислового комплексу України і заступник Генерального секретаря НАТО з оборонних інвестицій – директор Департаменту оборонних інвестицій Міжнародного Секретаріату НАТО. В сфері оборонно-технічного співробітництва (ОТС) головна мета полягає у використанні можливостей міжнародної кооперації в інтересах розвитку озброєння і військової техніки Збройних Сил України та національного оборонно-промислового комплексу;

– *Військовий комітет Україна-НАТО*, який Надає дорадчу допомогу в питаннях командування та управління ЗСУ, забезпечує планування участі України у багатонаціональних навчаннях НАТО і відповідних заходах програми НАТО «Партнерство заради миру».

До переліку практичних механізмів співробітництва, які використовуються у військовій співпраці, належать:

- Робочий план Військового комітету Україна-НАТО (РП ВК);
- Комплексний пакет допомоги (КПД);
- Процес планування та оцінки сил (ППОС);
- Концепція оперативних можливостей (КОМ);
- Програма з обміну даними про повітряну обстановку (ОДПО);
- Програма НАТО «Удосконалення військової освіти» (DEEP);
- участь у силах реагування НАТО (СРН);
- цільові Трастові фонди, створені країнами-членами НАТО для надання підтримки Україні через окремі програми і проекти.

Провідна роль у цій сфері належить Процесу планування та оцінки сил (ППОС) у рамках міжнародної програми «Партнерство заради миру». Основна мета цього механізму полягає в адаптації національних систем оборонного планування до норм і процедур, прийнятих в Альянсі; забезпеченні їх прозорості для інших країн-учасниць ППОС; розвитку військових спроможностей відповідно до спільно погоджених з Альянсом вимог. Механізм ППОС забезпечує оцінку готовності сил до виконання завдань у міжнародних операціях, досягнення взаємосумісності й підвищення бойо-

4.5. Стратегія забезпечення євроатлантичного співробітництва України у військовій сфері

вих можливостей виділених сил і засобів України до участі в міжнародних миротворчих операціях під егідою НАТО, ЄС та ООН. Проект ППОС – найбільший спільний міжнародний проект НАТО, що реалізується на постійній основі.

Впровадження стандартів НАТО у Міністерстві оборони та Збройних Силах України є головним напрямом у двосторонній співпраці між Україною і НАТО. Наскрізна система стандартизації НАТО охоплює всі напрями діяльності у сфері оборони – від процедур військового управління до логістики, управління життєвим циклом озброєння та визначення технічних вимог, розробки, виробництва, технічного обслуговування, ремонту, модернізації та утилізації озброєнь (ВТ). Впровадження стандартів НАТО вважається основою подальшого розвитку спроможностей та досягнення взаємосумісності. Процес переходу на стандарти НАТО визначають відповідні керівні документи оборонного відомства та Дорожня карта співробітництва з Агенцією НАТО зі стандартизації.

Процес співпраці України з НАТО у військовій сфері планується й регламентується відповідно до вимог Річних національних програм під егідою Комісії Україна-НАТО, дворічних Робочих планів Військового комітету Україна-НАТО та його щорічних Імплементаційних програм, а також Індивідуальної програми партнерства між Україною і НАТО (з кінця 2011 р. «Меню партнерства») у рамках програми «Партнерство заради миру», низки інших програм та ініціатив Альянсу [97].

Офіс зв'язку НАТО в Україні, що є складовою Відділу політичних справ і політики безпеки НАТО, виконує допоміжні функції:

- посилення політичного діалогу та практичного співробітництва між НАТО та Україною;
- консультування і підтримка України в проведенні євроатлантичних реформ;
- підтримка трансформації та демократичного управління Сектором безпеки і оборони України;
- підтримка діяльності цільових фондів та реалізації програм НАТО-Україна з розвитку безпекового потенціалу;
- координація зусиль членів Альянсу та інших міжнародних донорів для підтримки програми реформ в Україні;
- надання звітності, аналізу та консультацій штаб-квартирі НАТО.

До короткострокових завдань співпраці у військовій сфері належать:

- посилення обороноздатності та нарощування оперативних спроможностей Збройних Сил України в сучасних безпекових умовах;
- досягнення взаємосумісності Збройних Сил України зі збройними силами країн Альянсу;
- сприяння реформуванню та професіоналізації Збройних Сил України, впровадження в їх діяльність кращих військових стандартів;

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

— забезпечення участі Збройних Сил України в операціях з підтримання миру та безпеки під проводом Альянсу та залучення до Сил реагування НАТО (NATO Response Force, СРН) [98].

У рамках військового співробітництва з НАТО Збройні Сили України беруть участь у низці проектів та ініціатив Альянсу.

З 2004 р. Збройні Сили України беруть участь у *Концепції оперативних можливостей* (Operational Capability Concept). Ця Концепція створена як робочий механізм з метою підвищення рівня взаємосумісності між підрозділами держав-партнерів, що беруть участь у програмі НАТО «Партнерство заради миру», та держав-членів НАТО, посилення їх оперативних спроможностей за рахунок використання в навчально-бойовій роботі стандартів армій провідних країн Альянсу. Залучені до цього проекту підрозділи Збройних Сил України проходять підготовку за стандартами НАТО та складають відповідну оцінку. Здобутий досвід дозволяє їм брати участь у навчаннях та операціях під егідою НАТО, а також залучатися до оперативного чергування у складі багатонаціональних військових формувань високої готовності (під проводом НАТО, ЄС, ООН).

З 2008 р. ЗСУ беруть участь у *Програмі НАТО з обміну даними про повітряну обстановку* (Air Situation Data Exchange Program). Програма була започаткована в 2001 р. з метою координації боротьби з проявами повітряного тероризму. В межах програми здійснюється автоматизований обмін даними про повітряну обстановку в західному та південному районах над територіями Польщі, Румунії, Словаччини, Туреччини, Угорщини та України, а також над акваторією Чорного моря через контактні пункти прийому-передачі інформації у містах Львів та Одеса (Україна), Веспрем (Угорщина) та Ерзурум (Туреччина).

З 2012 р. ЗСУ беруть участь в *«Ініціативі поєднаних сил»* (Connected Forces Initiative) — програмі, спрямованій на покращення взаємосумісності та підвищення спроможності збройних сил Альянсу і країн-партнерів до виконання спільних завдань у багатонаціональних операціях. Програма передбачає посилену підготовку військ (сил) та індивідуальну підготовку особового складу з максимально ефективним використанням тренувальних інституцій НАТО та центрів досконалості, збільшення кількості військових навчань, особливо за участю СРН, використання сучасних технологій для полегшення досягнення взаємосумісності та інтеграції необхідних спроможностей.

У 2014 р. ЗСУ приєдналися до *«Ініціативи взаємосумісності партнерів»* (Partnership Interoperability Initiative). «Ініціатива взаємосумісності партнерів» (ІВП) покликана сприяти подальшому зміцненню операційної взаємосумісності держав-членів та партнерів НАТО після завершення операції Альянсу в Афганістані. Ініціатива передбачає надання допомоги з розвитку, диверсифікації та збільшення переліку партнерських сил і засобів, які сер-

4.5. Стратегія забезпечення євроатлантичного співробітництва України у військовій сфері

тифіковані для участі в операціях під проводом НАТО та СРН. Вона оцінює рівень взаємосумісності з НАТО за критеріями технічної, операційної та доктринальної взаємосумісності. В програмі беруть участь Австралія, Австрія, Азербайджан, Вірменія, Бахрейн, Боснія і Герцеговина, Грузія, Ірландія, Йорданія, Казахстан, Республіка Корея, Молдова, Монголія, Марокко, Нова Зеландія, Об'єднані Арабські Емірати, Північна Македонія, Сербія, Туніс, Україна, Фінляндія, Швеція, Швейцарія та Японія.

Водночас ІВП передбачає диференційований рівень співпраці з тими партнерами, які хотіли б набути більшої сумісності з НАТО, що обумовлює надання доступу до «розширених можливостей». До участі в Програмі розширених можливостей (Enhanced Opportunities Program, EOP) допущені лише п'ять країн-партнерів: Австралія, Фінляндія, Грузія, Йорданія та Швеція. Особливість цієї програми полягає в можливості її індивідуалізації — зосередженні на проблемах, які становлять найбільший взаємний інтерес для НАТО і відповідного партнера. Цей механізм передбачає регулярні політичні консультації з питань безпеки, в тому числі на міністерському рівні, розширений доступ до програм і тренувань з оперативної-тактичної взаємодії, обмін інформацією та тісну співпрацю в подоланні криз.

Решті країн-партнерів ІВП пропонує «Платформу взаємодії» (Interoperability Platform, IP), в якій беруть участь 24 країни, зацікавлені в поглибленні сумісності з силами НАТО. Участь у загальній програмі взаємосумісності дає можливість брати участь у засіданнях відповідних комітетів НАТО і структур, створених у форматі «Платформи взаємодії» [99]. Враховуючи певну активізацію співпраці з Альянсом згідно з рішеннями саміту НАТО у Варшаві (2016 р.), Україна звернулася до НАТО з офіційним запитом про надання допуску до Програми розширених можливостей, оскільки такий крок міг би забезпечити перехід співпраці у практичну площину.

Аргументуючи цей запит, Міністерство оборони вказувало на те, що залучення до Програми розширених можливостей мало б надати Україні допуск до «найвищого рівня кооперації», на який можуть розраховувати країни, які не входять до НАТО. Запит з боку України мотивувався досвідом її участі в численних операціях під егідою НАТО. Окрім цього, як відзначав тодішній заступник Міністра оборони України з питань європейської інтеграції І. Долгов, під час конфлікту на Донбасі підрозділи, що пройшли школу міжнародних операцій з підтримання миру і безпеки, демонстрували відчутно кращу боєготовність та зазнавали менших втрат [100]. Утім відповідь з боку НАТО була негативною. Напередодні саміту НАТО в Брюсселі (11–12.07.2018 р.) Генеральний секретар НАТО Єнс Столтенберг зазначив, що Північноатлантична рада не має наміру ухвалювати відповідне рішення, а Україна і Альянс мають зосередитися на взаємодії в рамках Комплексного пакету допомоги і трастових фондів [101].

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Розглядаючи проблематику співпраці між Україною та НАТО у військовій сфері, доцільно чітко розрізняти відповідні рівні та сектори взаємовідносин. Проте це не завжди легко зробити, враховуючи переплетіння різних цілей та паралельне виконання низки проєктів внутрішнього та взаємного характеру.

Аналіз стану й досвіду відносин України з НАТО потребує умовного розмежування трьох взаємопов'язаних напрямів, які включають:

- *реформування Сектора безпеки і оборони України* (стосується внутрішніх, національних рішень і заходів, спрямованих на досягнення відповідності управління в Секторі критеріям і стандартам НАТО);

- *двосторонні відносини між Україною та НАТО у військовій сфері* (напрямок, який регламентується базовими документами, які окреслюють параметри і перспективи відносин між Україною і НАТО, зокрема Хартією про особливе партнерство, двосторонніми угодами і програмами);

- *військові та військово-технічні відносини України з державами-членами НАТО* (напрямок характеризується значною асиметрією, зумовленою відмінністю інтересів країн-членів НАТО та різним змістовним наповненням двосторонніх угод між Україною та країнами-членами Альянсу). При цьому огляд документальної бази відносин Україна-НАТО не завжди дозволяє чітко розрізняти ці напрями, оскільки вони до певної міри узгоджуються чи перетинаються у різних документах і чинних програмах.

Приміром, Річні національні програми під егідою Комісії Україна-НАТО вважаються внутрішніми національними документами, які формуються за участі радників НАТО, узгоджуються з Представництвом НАТО в Україні, однак ухвалюються указами Президента України й не накладають на сторони обов'язків зобов'язань. Спочатку Річні національні програми (РНП) розроблялися як програмні документи, обумовлені підготовкою України до набуття членства в Організації Північноатлантичного договору і досягнення відповідності принципам, закріпленим угодами, укладеними в рамках НАТО. В 2013–2016 рр. РНП склалися як програми співробітництва Україна-НАТО, в яких визначалися заходи для «забезпечення продовження конструктивного партнерства» України з НАТО, «вдосконалення механізму планування та реалізації завдань і заходів партнерства з питань, що становлять взаємний інтерес» відповідно до вимог законодавства України та рішень Комісії Україна-НАТО. З 2017 р. цей базовий документ національного планування дістав назву РНП під егідою Комісії Україна-НАТО. Зазначені у РНП цілі та завдання, включаючи плани української сторони щодо участі в програмах і механізмах Альянсу, хоча й узгоджуються з НАТО, однак не накладають на Альянс обов'язків щодо їх виконання та реалізації.

Серед внутрішніх документів оборонного планування принципове значення має Стратегічний оборонний бюлетень (Указ Президента

4.5. Стратегія забезпечення євроатлантичного співробітництва України у військовій сфері

України від 6 червня 2016 р.) — основний публічний документ, розроблений за результатами оборонного огляду з метою визначення основних напрямів реалізації воєнної політики України та розвитку сил оборони до кінця 2020 р. Згідно з рішеннями Президента та уряду, ухваленими у вересні 2019 р., мають бути розроблені та затверджені План оборони та Стратегія воєнної безпеки України. Мета цих документів полягає у визначенні стану реальних і потенційних загроз національній безпеці у війсьній сфері, затвердженні планів дій щодо захисту національних інтересів (держава має бути «готова дати відсіч військовій агресії за всіма реалістичними сценаріями»), уточненні розвитку і параметрів досягнення спроможностей сил оборони, визначенні необхідних критеріїв підтримання боєздатності сил оборони та їх готовності до виконання завдань за призначенням [102].

План оборони України визначатиме зміст, обсяги, виконавців, порядок і строки здійснення політичних, економічних, соціальних, військових, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних та інших заходів щодо захисту держави. В рамках вдосконалення управління оборонними ресурсами передбачається продовження впровадження технічних і адміністративних стандартів НАТО, оснащення сил оборони сучасними зразками озброєння, військової та спеціальної техніки, створення нової системи територіальної оборони.

В рамках євроатлантичної інтеграції уряд передбачає поетапне нарощування кількості підрозділів, спроможних до виконання спільних завдань із підрозділами країн НАТО. З цією метою передбачено впровадження управлінських принципів НАТО в системі об'єднаного керівництва силами оборони та військового управління ЗСУ, а також сертифікація підготовки підрозділів ЗСУ відповідно до стандартів НАТО.

Україна першою серед країн-партнерів залучилася до Сил реагування НАТО. У 15-й ротації СРН (1 липня — 31 грудня 2010 р.) брав участь взвод радіаційного, хімічного та біологічного захисту (РХБЗ) з відділенням дозиметричного та хімічного контролю ЗСУ. У 17-й ротації СРН (липень-грудень 2011 р.) брав участь військово-транспортний літак Іл-76 МД. Влітку 2019 р. пройшов сертифікацію український підрозділ 140-й центр Сил спеціальних операцій ЗСУ, який проходив відповідні випробування у Литві. Отримана сертифікація дозволяє його використання у Силах швидкого реагування НАТО.

У контексті багатоскладової та довгострокової співпраці України з НАТО можна визначити декілька напрямів і відповідно окреслити певні практичні результати. Серед них загальні заходи з нарощування оперативної взаємосумісності, реформування системи управління ЗСУ, консультативна й технічна допомога в рамках діяльності цільових фондів та прийнятий на Варшавському саміті НАТО (08–09.07.2016) Комплексний пакет

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

допомоги (КПД), метою якого є систематизація раніше започаткованих ініціатив, програм та проектів Альянсу.

Загалом комплекс заходів, спрямованих на нарощування оперативних спроможностей ЗСУ, був окреслений ще в середині 2000-х років. У його межах використовуються механізми Концепції оперативних можливостей, «Ініціативи взаємосумісності партнерів» та Програми оцінки та зворотного зв'язку, які трансформуються у вигляді комплексу заходів Індивідуальної програми партнерства. В межах цільової програми тренувань із залученням військових інструкторів забезпечується підготовка військових частин та підрозділів ЗСУ на методиках та стандартах НАТО.

На відміну від «мирного» часу в «особливий період» (з липня 2014 р.) міжнародне військове партнерство та зовнішня допомога набули для України принципового значення в контексті захисту національного суверенітету та зміцнення оборонного потенціалу. Саміт НАТО у Ньюпорті (04–05.09.2014 р.) засудив російську агресію проти України. Порушення суверенітету та територіальної цілісності України було визнано серйозним нехтуванням міжнародного права та найбільшим викликом для євроатлантичної безпеки [103].

Спільна заява Комісії Україна-НАТО від 4 вересня 2014 р. висловлювала послідовну підтримку України під час кризи, «щоб Україна могла краще сама забезпечити власну безпеку». Надання колективної підтримки передбачалося здійснювати в межах Особливого партнерства між Україною та НАТО, включаючи посилення стратегічних консультацій у рамках Комісії Україна-НАТО, використання програм військової освіти, професійного розвитку, управління сектором безпеки і наукової співпраці в галузі безпеки. Було відзначено, що співпраця в рамках Річної національної програми в Секторі безпеки і оборони має сприяти розвитку спроможності й сталих можливостей в Україні, в тому числі через «нові суттєві програми, зосереджені на командуванні, управлінні і зв'язку; логістиці і стандартизації; кіберзахисті; військовій професіоналізації і стратегічних комунікаціях. Країни-члени Альянсу висловили намір активізувати свою дорадчу присутність в офісах НАТО в Києві. Було відзначено, що НАТО і Україна продовжать працювати над розвитком оперативної сумісності між Збройними Силами України і НАТО, в тому числі шляхом продовження регулярної української участі в навчаннях НАТО. Однак, відповідаючи на звернення України про надання військово-технічної допомоги, саміт НАТО висловив зауваження, що окремі члени НАТО «вже надають Україні додаткову підтримку на двосторонній основі».

У Декларації Уельського саміту НАТО висловлювалася підтримка дій інших «міжнародних організацій, які роблять свій внесок у деескалацію та забезпечення мирного врегулювання кризи, зокрема Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) та ЄС». Висловлювалося схвалення

4.5. Стратегія забезпечення євроатлантичного співробітництва України у військовій сфері

швидкого розгортання Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ та рішення ЄС про початок Місії спільної політики безпеки і оборони з надання Україні допомоги в галузі реформування сектора громадянської безпеки, в тому числі поліції, і верховенства права [104].

На додаток до Трестового фонду НАТО/ПЗМ, який діє з вересня 2000 р. з метою допомоги країнам-партнерам у безпечному знищенні застарілих легких озброєнь, стрілецької зброї, звичайних боеприпасів і протипіхотних мін типу ПФМ-1, на засіданні Комісії Україна-НАТО на рівні міністрів закордонних справ 25 червня 2014 р. було прийнято рішення про започаткування нових цільових трестових фондів, спрямованих на надання допомоги Україні за такими напрямками:

- у галузі модернізації системи командування, управління, комунікації та комп'ютеризації С4 (Command, Control, Communication and Computers System upgrade);

- логістичного (матеріально-технічного) забезпечення та стандартизації (Logistics & Standardization);

- кіберзахисту;

- адаптації військовослужбовців, звільнених у запас із військової служби.

Крім цього, у формі трестових фондів продовжують діяти програми з утилізації радіоактивних відходів (з 2011 р.), розвитку доброчесності (щодо зменшення корупційних ризиків, з 2005 р.) та з професійного розвитку (посилення цивільного демократичного контролю над структурами Сектора безпеки та оборони, з 2005 р.).

За результатами засідання Комісії Україна-НАТО на рівні міністрів у грудні 2014 р. було прийнято рішення про створення Трестового фонду НАТО з лікування та реабілітації поранених військовослужбовців, а в 2018 р. створено Трестовий фонд з розмінування (знешкодження вибухонебезпечних предметів та протидії саморобним вибуховим пристроям).

За оцінками Генерального штабу ЗСУ, найбільш значущими для ЗСУ вважаються Трестовий фонд НАТО з логістики та стандартизації Збройних Сил України (провідні країни — Чехія, Нідерланди, Польща) та Трестовий фонд НАТО С4 (провідні країни — Канада, Велика Британія, ФРН), що сприяє впровадженню сучасних технологій і модернізації системи командування, зв'язку та автоматизації управління військами.

Програма діяльності фонду С4 визначається Меморандумом про взаєморозуміння між Міністерством оборони України та Організацією з питань інформації та зв'язку НАТО стосовно співробітництва з питань С4ISR в рамках програми НАТО «Партнерство заради миру» від 24 квітня 2015 р. (ратифікований Верховною Радою України 1 липня 2015 р.). Діяльність фонду охоплює проекти з надання Україні обладнання для безпечного тактичного зв'язку і Регіональної програми безпеки повітряного простору (RASP). Мета програми полягає в координації дій цивільних і військових

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

органів у контексті транскордонної співпраці з НАТО щодо безпеки у повітряному просторі. Програма передбачає вдосконалення координації цивільного/військового повітряного руху та забезпечення постійного зв'язку в режимі реального часу між Україною і сусідніми країнами, що надає можливості для раннього попередження, протидії виникненню загроз у повітряному просторі, виявлення підозрілих повітряних суден та попередження інцидентів.

До кінця 2018 р. передбачалося виконати Проект захищеного зв'язку, який забезпечить ЗСУ захищеним супутниковим зв'язком та засобами загального впізнавання сил за принципом «свій-чужий». Проект обміну знаннями передбачає надання Україні доступу до інформації про стандарти та процедури НАТО щодо командування, управління, зв'язку та комп'ютеризації [105].

Ключове значення для модернізації управління ЗСУ має запровадження моделі C4ISR – застосування єдиного програмно-технічного комплексу. Архітектура C4ISR передбачає комплексну інтеграцію засобів оперативно-стратегічної розвідки, спостереження та військової розвідки (Intelligence, Surveillance and Reconnaissance) із системами управління, контролю, зв'язку та обчислювальними засобами (Command, Control, Communication, Computers) в єдиному інформаційному середовищі, яке, у свою чергу, забезпечує інтеграцію навігаційної, загальногеографічної і тактичної інформації в єдиній географічній системі координат. Інтеграція перелічених функцій дає змогу реалізовувати мережецентричну архітектуру управління військами, яка до певної міри змінила підходи до ведення бойових дій за рахунок використання принципів мережецентричності. З допомогою цієї моделі забезпечується автоматизована інтеграція функцій командування, контролю, зв'язку, комп'ютерних систем (Command, Control, Communication and Computers System upgrade) і розвідки, спостереження та рекогносцировки (Intelligence, Surveillance and Reconnaissance). Системи, побудовані за подібною концепцією, поєднують дані розвідки та управління, що дає можливість:

- автоматично визначати місцезнаходження і переміщення своїх підрозділів (автоматично відображається на електронних картах);
- автоматично визначати місцезнаходження противника та його переміщення (також відображається на електронних картах);
- автоматично обирати маршрути руху;
- автоматично давати цілевказівки засобам вогневого ураження;
- автоматично інформувати свої підрозділи про дії і місцезнаходження їх сусідів і противника [106].

Оскільки Трастовий фонд НАТО надає переважно консультативну й вибірково технічну підтримку, то автоматизація бойового управління ЗСУ має бути реалізована українськими установами за рахунок власних розро-

4.5. Стратегія забезпечення євроатлантичного співробітництва України у військовій сфері

бок і коштів. Темпи і строки запровадження автоматизованої системи потребують значного фінансування, технічного оснащення і професійного кадрового забезпечення відповідних структур Міністерства оборони України, підпорядкованих Координаційній раді з питань впровадження інформаційних технологій. Згідно з планами Генерального штабу ЗСУ в 2020 р. передбачається прийняти на озброєння єдину автоматизовану систему управління (ЄАСУ), в межах якої «досягнуто автоматизації 70% функціоналу при аналізі інформації та провадженні рішення». Передбачається, що створення та впровадження ЄАСУ ЗСУ здатне на 40% покращити реагування в бойових ситуаціях і суттєво знизити втрати особового складу ЗСУ під час військових зіткнень та вогневих атак противника.

Головним органом, що відповідає за організацію замовлень і контроль виконання НДДКР за напрямом автоматизованих систем, є Управління розвитку автоматизації Збройних Сил України, яке підпорядковується профільному заступнику начальника Генштабу та співпрацює з Управлінням інформаційних технологій Міністерства оборони України, яке має супроводжувати розробку інформаційної системи обліку та управління оборонними ресурсами (DRMIS). Навчанням посадових осіб користуванню автоматизованими системами займатиметься Центр з питань автоматизації Центрального науково-дослідного інституту ЗСУ [107].

Окремий напрям військової реформи — перехід системи управління ЗСУ на стандарти НАТО. На практиці це означає розробку, прийняття та поступове впровадження у Міністерстві оборони України та ЗСУ нових внутрішніх положень та правил, включаючи норми забезпечення та положення статутних документів, які визначають досягнення оперативної сумісності між військовими підрозділами та частинами країн НАТО. В процесі реформування системи управління після 2014 р. було проведено заходи щодо розмежування функцій і завдань, реорганізації органів військового управління відповідно до розподілу повноважень у типовій структурі штабів збройних сил держав-членів НАТО [108]. З цією метою реорганізовано структурні підрозділи Генерального штабу за напрямками J-1, J-3, J-4, J-5, J-7. Впровадження J-структури органів військового управління означає перехід до модульно-функціональної системи за стандартами НАТО: J1 — управління персоналом та адміністрування, J2 — розвідка, J3 — операції, J4 — логістика, J5 — оборонне та мобілізаційне планування, J6 — інформаційні системи, J7 — управління підготовки, J8 — бюджет і фінанси, J9 — цивільно-військові відносини.

Триває створення ефективних управлінських вертикалей — від Генерального штабу до окремої військової частини. Реорганізація Генерального штабу спрямована насамперед на набуття спроможностей до стратегічного керівництва силами оборони під час підготовки і ведення стратегічних дій, у тому числі, як робочого органу, Ставки Верховного

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Головнокомандувача. При цьому функції планування застосування та безпосереднього управління угрупованнями військ (сил) передаються до Об'єднаного оперативного штабу Збройних Сил України, організаційна структура якого буде максимально наближена до структури Основного командного пункту Збройних Сил України [109].

Робота щодо створення сумісних національних стандартів та методик підготовки ЗСУ та інших складових сил оборони ведеться відповідно до вимог «Тимчасової інструкції з організації робіт у Міністерстві оборони України та ЗС України щодо впровадження стандартів НАТО», затвердженої заступником Міністра оборони України 09.09.2016 р. Інструкція визначає порядок отримання стандартів і військових нормативних документів НАТО, їх переклад, вивчення та впровадження в підготовку військ (сил), яке заплановано закінчити до кінця 2020 р.

Окрім консультативної підтримки НАТО, суттєва допомога Україні надається державами-членами Альянсу в рамках двостороннього співробітництва. У 2014 р. з ініціативи США був започаткований спеціальний навчальний механізм із залученням іноземних інструкторів у формі центру бойової підготовки підрозділів ЗСУ і Національної Гвардії на базі Яворівського полігону. З приєднанням до цієї ініціативи інших країн було створено Багатонаціональний об'єднаний координаційний комітет (БОКК) з питань військового співробітництва та оборонного реформування, куди увійшли представники України, США, Великої Британії, Канади та Литви. У рамках Комітету було організовано Об'єднану багатонаціональну тренувальну групу (JMTG-U). Підготовка здійснюється американськими, канадськими (операція «Юніфаер»), литовськими, естонськими, латвійськими, польськими та британськими (операція «Орбітал») інструкторами.

Діяльність БОКК включає: 1) планування курсової підготовки особового складу ЗСУ за кордоном; 2) отримання матеріально-технічних засобів за Програмою фінансування надання військової техніки, майна та послуг США іноземним державам (Програма FMF) та навчання особового складу ЗСУ для обслуговування окремих зразків техніки (контрбатареїні радары, медичне обладнання та устаткування тощо); 3) візити в Україну мобільних тренувальних груп; 4) лікування та реабілітацію поранених військовослужбовців.

У рамках Групи радників з оборонної підготовки (Defense Education Advisory Group, DEAG) інструктори зі США опрацьовують настанови з бойової підготовки на оперативному і тактичному рівнях для ланки відділення — взвод та рота — батальйон (на основі досвіду АТО-ООС та американських військових керівних документів).

Серед програм та ініціатив НАТО з питань надання консультативної і технічної підтримки основним документом вважається Комплексний пакет

4.5. Стратегія забезпечення євроатлантичного співробітництва України у військовій сфері

допомоги для України (КПД), ухвалений на Саміті НАТО у Варшаві (2016 р.). Мета КПД полягала у систематизації попередніх проектів і програм для прискорення реформування Сектора безпеки і оборони та ефективного спрямування ресурсів. У документі окремо відзначена участь радників НАТО у формуванні нових стратегічних документів і планів України, включаючи нову Стратегію національної безпеки (2015 р.) та Стратегічний оборонний бюлетень (2016 р.). У цьому контексті основна мета КПД полягає у наданні Україні допомоги у реформуванні власних збройних сил відповідно до стандартів НАТО, досягнення їх взаємосумісності із силами НАТО до 2020 р.

КПД містить понад 40 цілеспрямованих заходів з підтримки в декількох ключових сферах, які вважаються «взаємодоповнюючими компонентами спільної роботи на стратегічному рівні» та розширюватимуть можливості України щодо «посилення спроможності забезпечити свою безпеку» [110]. В документі відзначено, що країни-члени НАТО продовжуватимуть надавати українській стороні консультації стратегічного рівня з питань реформування секторів безпеки та оборони, а також інституційного розвитку через Представництво НАТО в Україні та роботу Спільної робочої групи з військової реформи. Основні напрями консультативної підтримки включатимуть демократичний цивільний контроль за Сектором безпеки і оборони, а також створення ефективних і дієвих структур безпеки і оборони. В рамках військового співробітництва діяльність буде зосереджена на розвитку взаємосумісності, освіти та підготовки.

НАТО і Україна також розглянуть економічні аспекти реформ у рамках Спільної робочої групи з економічної безпеки. Серед питань управлінського та військового характеру відзначено такі:

- просування інституційних реформ у сфері безпеки й оборони,
- удосконалення професійної військової освіти в Україні,
- посилення цілісності та кращих методів управління в українському оборонному та безпековому секторі.

Серед робочих механізмів, які мають забезпечувати досягнення намічених цілей, визначено Представництво НАТО в Україні, Процес планування та оцінки сил, Програму з удосконалення військової освіти, Програму НАТО з розбудови цілісності, прозорості, підзвітності та зниження корупційних ризиків в оборонних і безпекових інституціях і Програму професійної підготовки цивільного персоналу Сектора безпеки і оборони.

НАТО продовжить сприяння в реорганізації та модернізації структур і спроможностей С4 та у сфері логістики і стандартизації. Передбачено, що питання військово-технічного співробітництва розглядатимуться Спільною робочою групою з питань оборонно-технічного співробітництва (СРГО) з урахуванням проекту, що реалізується в рамках Трастового фонду з реформування систем логістики і стандартизації та у формі

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

надання дорадчої допомоги у сфері трансформації оборонної промисловості України.

НАТО обіцяє надавати підтримку в реалізації нової *Стратегії кібербезпеки України* (2016 р.) та сприяти розвитку військово-технічних спроможностей з протидії кіберзагрозам. Через Трастовий фонд з кіберзахисту передбачаються забезпечення обладнанням та підготовка з метою посилення спроможностей України з реагування на інциденти у сфері кібербезпеки [110].

Окремий напрям відносин між Україною та НАТО стосується оборонно-технічного співробітництва. МЗС України характеризує мету ОТС як прагматичне використання можливостей міжнародної кооперації в інтересах розвитку озброєння і військової техніки ЗСУ та національного оборонно-промислового комплексу [111].

Участь представників України у заходах ОТС НАТО спрямовується на виконання таких цілей:

- використання кращих технічних стандартів/методик провідних країн світу впродовж життєвого циклу озброєння і військової техніки (дослідження, розроблення, виробництво, експлуатація, зберігання, модернізація, ремонт, відновлення та утилізація);

- розвиток виробничого та науково-технічного потенціалу, а також підвищення конкурентоспроможності підприємств національного ОПК.

Відповідно до Дорожньої карти Україна-НАТО з оборонно-технічного співробітництва від 16 грудня 2015 р. (зі змінами від 1 червня 2016 р.) основними напрямками оборонно-технічного співробітництва Міністерства оборони України з НАТО є:

- вивчення та впровадження стандартів НАТО у сфері озброєння, військової техніки та матеріально-технічного забезпечення з метою досягнення Збройними Силами України взаємосумісності з силами НАТО;

- утилізація надлишкових та застарілих боєприпасів, протипіхотних мін;

- розвиток оборонних спроможностей, відновлення інфраструктури та матеріально-технічне забезпечення Збройних Сил України;

- модернізація системи зв'язку та автоматизації управління військами Збройних Сил України (С4) з метою підвищення обороноздатності та рівня взаємосумісності з НАТО;

- розвиток спроможностей у сфері безпеки повітряного простору;

- розвиток сумісних з НАТО систем стандартизації у сфері оборони та кодифікації предметів постачання Збройних Сил України;

- сприяння реформуванню оборонної промисловості України, створенню системи державного гарантування якості продукції оборонного призначення, а також встановленню зв'язків між оборонними промисловостями країн-членів НАТО та України;

4.5. Стратегія забезпечення євроатлантичного співробітництва України у військовій сфері

- розвиток співпраці України з НАТО у сфері науки і технологій;
- удосконалення технічних спроможностей України у сфері протимінної діяльності та протидії саморобним вибуховим пристроям [112].

Україна висловлює традиційне зацікавлення у забезпеченні участі своїх представників у засіданнях Конференції національних директорів з озброєння НАТО та її робочих груп/підгруп (Групи озброєнь сухопутних військ НАТО (NAAG) і підпорядкованих їй підгруп; Групи озброєнь повітряних сил НАТО (NAFAG) та підпорядкованих їй підгруп; Групи озброєнь військово-морських сил НАТО (NNAG) та підпорядкованих їй підгруп; міжвидових груп з питань управління життєвим циклом озброєнь (LCMG, AC/327), безпілотних авіаційних комплексів (JCG UAS), безпеки боєприпасів (CASG); Групи національних директорів з кодифікації НАТО (AC/135), діяльності Комітету НАТО зі стандартизації, підгруп Ради НАТО з питань консультацій, командування та управління, багатонаціональних проектах концепції «Розумна оборона», дослідженнях Промислово-дорадчої групи (NIAG) та Організації НАТО з науки і технологій (STO).

Участь представників Міністерства оборони України, ЗСУ в засіданнях груп/підгруп Конференції національних директорів з озброєнь НАТО сприяє вивченню та впровадженню стандартів НАТО у сфері озброєння, військової техніки та матеріально-технічного забезпечення з метою досягнення Збройними Силами України взаємосумісності із силами НАТО. За результатами участі у заходах та з урахуванням пакета Цілей партнерства визначаються переліки ключових стандартів НАТО у сфері озброєння та військової техніки, які доцільно використовувати у Збройних Силах України. Представники ЗСУ за погодженням із Міжнародним секретаріатом НАТО можуть брати участь у процесі розроблення (оновлення) стандартів НАТО з урахуванням нових викликів та загроз безпеці.

Розвиток оборонних спроможностей, відновлення інфраструктури та матеріально-технічного забезпечення ЗСУ реалізується шляхом практичного співробітництва України з *Агенцією НАТО з підтримки та постачання* (NSPA) у таких сферах:

- спільного управління предметами постачання (COMMIT), у тому числі з використанням Логістичної електронної бази даних НАТО (NLSE);
- несистемних брокерських послуг (RBS);
- військово-морської логістики (NLSP);
- боєприпасів (ASP);
- демілітаризації, демонтажу та утилізації (D3).

Обмін інформацією в рамках Промислово-дорадчої групи НАТО (NIAG), Групи з управління життєвим циклом озброєння та військової техніки (LCMG, AC/327) Конференції національних директорів з озброєння й підпорядкованої їй Робочої групи № 1 з питань програмних процесів НАТО сприяють вдосконаленню державного гарантування якості продукції обо-

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

ронного призначення та налагодженню зв'язків між оборонними промисловостями країн-членів НАТО та України.

Встановленню зв'язків між оборонними промисловостями країн-членів НАТО та України сприяють двосторонні заходи військово-технічного співробітництва з країнами-членами НАТО, зокрема в рамках Міжурядових комісій з питань військово-технічного співробітництва та участі представників України в заходах під егідою Організації НАТО з питань науки і технологій (СТО),

Координація оборонно-технічних проєктів України з НАТО здійснюється через Секцію з оборонних питань Місії України при НАТО та Спільну робочу групу Україна-НАТО з оборонно-технічного співробітництва (СРГО), на засіданнях якої сторони розглядають стан і перспективи реалізації оборонно-технічних проєктів, діяльність трастових фондів у частині підтримки обороноздатності України, виконання Дорожньої карти Україна-НАТО з оборонно-технічного співробітництва, а також узгоджують План заходів оборонно-технічного співробітництва на черговий рік. На СРГО виносяться питання оборонно-промислової кооперації з країнами Альянсу, розробки новітньої зброї, заміни російських комплектуючих у виробках українського ОПК.

За нормативними документами, Президент України здійснює керівництво державною політикою у сфері оборонно-технічного співробітництва України з іноземними державами. Рада національної безпеки та оборони України координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері ВТС та здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у цій сфері, подає Президенту України відповідні висновки та пропозиції.

Реалізацію державної політики у сфері оборонно-технічного співробітництва забезпечує Кабінет Міністрів України, який укладає відповідні міжнародні договори, створює українську частину двосторонніх та багатосторонніх міжурядових комісій, визначає і затверджує державних замовників на поставку (закупівлю) товарів військового призначення, забезпечує проведення цінової політики щодо формування внутрішніх та зовнішніх цін на товари військового призначення [113].

Міжвідомча комісія з питань оборонно-промислового комплексу як робочий орган РНБО координує діяльність силових структур та оборонної промисловості у питаннях державної військово-технічної і військово-промислової політики, у сфері розробки, виробництва, модернізації та ремонту озброєння і військової техніки, реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу [114].

Специфіка військово-технічних відносин України з третіми країнами полягає в тому, що вітчизняні підприємства ОПК здатні випускати (у грошовому еквіваленті) лише близько третини найважливішої номенклатури,

4.5. Стратегія забезпечення євроатлантичного співробітництва України у військовій сфері

якої потребує армія. ОПК України не виробляє бойових літаків, комплексів протиповітряної оборони, корабельного озброєння, бойових вертольотів тощо. При цьому структура ОПК України зорієнтована переважно на експорт, який забезпечує 80-85% загального надходження коштів.

Другий специфічний аспект стосується монопольного становища державного концерну «Укроборонпром», який контролює імпорту зброї та техніки через спеціальних експортерів, більшість із яких входять до структури ДК «Укроборонпром», а також здійснює розподіл державних замовлень на виробництво військової техніки між підпорядкованими йому підприємствами державної форми власності.

З початку конфлікту на Сході України більшість іноземної зброї та обладнання постачалася Україні у формі допомоги (за контактами на закупівлю військового обладнання та техніки по програмах зарубіжної військової та технічної допомоги). Участь «Укроборонпрому» в якості посередника викликала гострі заперечення, зокрема з боку США. В деяких країнах діють правові обмеження, які унеможливають укладання контрактів з «Укроборонпром», що виступає посередником між продавцем (постачальником) та безпосередніми отримувачами продукції (обладнання чи озброєнь), якими є відповідні структури Міністерства оборони та частини ЗСУ.

За вимогами США контракти в межах FMF та FMS можуть бути юридично оформлені тільки з органом закупівель в рамках міністерства оборони приймаючої країни, а не з державним підприємством. *Foreign Military Financing* (FMF) program — програма Міністерства оборони США, яка передбачає надання грантів і позик для закупівлі американських озброєнь, оборонного обладнання та оплати військових тренувань. *Foreign Military Sales* (FMS) program — програма, яка вважається формою іноземної допомоги в питаннях безпеки. Здійснюється шляхом продажу озброєнь і військової техніки відповідно до закону США про експортний контроль озброєнь (Arms Export Control Act, AECA).

Хоча прямі комерційні закупівлі товарів військового призначення від оборонних компаній США теоретично можливі, на практиці американські фірми в короткостроковій перспективі розглядатимуть питання про продаж зброї або військової техніки в Україні через FMS, враховуючи значні політичні та економічні ризики, а також дотримання суворих правил США при передачі високотехнологічного обладнання за кордон. До того ж при імпорті продукції військового призначення підприємствами «Укроборонпрому» спостерігається завищення її вартості на 5–20 % і більше.

У ході тривалої фахової дискусії експерти в галузі ОПК висловлювали пропозиції щодо необхідності розробки виваженої державної військово-промислової політики, реорганізації структури управління в оборонній промисловості України. Серед них доцільно відзначити такі пропозиції та зауваження:

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

- надання Міноборони та іншим силовим органам повноважень для здійснення прямих закупівель за імпортом товарів військового призначення та подвійного використання;

- проведення реорганізації ДК «Укроборонпром» шляхом корпоративізації оборонно-промислових підприємств та створення незалежних наглядових рад.

- передача координаційних і наглядових функцій у галузі ОПК окремому центральному органу виконавчої влади у формі державного агентства, підпорядкованого профільному віце-прем'єр-міністру. Це зумовлено наявністю 16 замовників військово-технічної продукції у міністерствах і відомствах України. Єдиний центральний орган мав би формувати та реалізовувати державну військово-промислову політику, розпоряджатися бюджетними коштами та користуватися правом законодавчої ініціативи, узагальнювати потреби всіх силових відомств, відповідати за впровадження нових технологій, створення спільних з іноземними партнерами виробництв, уніфікацію та стандартизацію ОВТ, включно із створенням мережі випробувальних лабораторій;

- законодавче забезпечення залучення приватних підприємців до реалізації завдань ОПК та розвитку державно-приватного партнерства;

- забезпечення державою фінансування підготовки серійного виробництва оборонної продукції на підприємствах усіх форм власності у разі включення її до Державного оборонного замовлення (ДОЗ);

- врахування грошової винагороди при впровадженні розробок і технологій у серійне виробництво (роялті) підприємствам — розробникам ОВТ;

- удосконалення діяльності військових представництв з концентрацією їх уваги на контролі якості продукції та вилучення з функцій військової прийомки погодження розрахунково-калькуляційних матеріалів.

Рекомендації стосовно розвитку технологій у галузі ОПК включають:

- створення у системі виконавчої влади органу, який має сприяти перспективним розробкам у сфері безпеки і оборони, забезпеченню ОПК науково-аналітичним обґрунтуванням та сертифікацією відповідно до переходу на стандарти НАТО (на зразок DARPA — Управління перспективних дослідницьких проектів Міністерства оборони США);

- включення до державного оборонного замовлення здійснення науково-дослідних робіт, спрямованих на створення нових видів ОВТ;

- розробку Кабінетом Міністрів України принципів національної системи сертифікації ОВТ за стандартами НАТО та завдань щодо утворення мережі лабораторій з випробування ОВТ вітчизняного виробництва за стандартами НАТО;

- створення урядової міжвідомчої комісії з питань переозброєння ЗСУ та інших збройних формувань силових відомств;

4.5. Стратегія забезпечення євроатлантичного співробітництва України у військовій сфері

— модернізацію нормативної бази включно з концептуальним оновленням Закону України «Про державне оборонне замовлення», прийняттям законів «Про створення та виробництво боєприпасів, озброєння, військової та спеціальної техніки», «Про військово-технічне співробітництво України з іноземними державами», «Про офсетні угоди».

Принципове значення мають зміст і спрямування військово-технічної політики держави, включаючи визначення співвідношення між сприянням національним виробникам продукції ОПК та залученням зарубіжних технологій включно із закупівлею озброєнь за імпортом і створенням спільних підприємств з виробництва чи збирання зарубіжних моделей озброєнь. Очевидно, що Україна не зможе повністю покладатися на власний ОПК через відсутність низки видів виробництва і технологій. Усвідомлення цього потребує раціональної оцінки тих типів озброєнь і техніки, по яких вітчизняна промисловість спроможна забезпечити виробництво конкурентоспроможної продукції, та тих сегментів номенклатури, що потребують використання зарубіжних зразків.

Перший варіант (ставка на вітчизняного виробника та прагнення максимальної незалежності від імпорту) потребує державної підтримки, сприяння оновленню виробництва та фінансування розробки нових технологій, що видається найбільш бажаним, з точки зору гарантування безпеки і високого рівня технологічного розвитку країни в цілому.

Змішаний варіант полягає в досягненні певного балансу між імпортом і внутрішнім самозабезпеченням. При цьому залучати іноземні інвестиції і технології доцільно через механізм офсетних (компенсаційних) договорів.

Третій варіант полягає в закупівлі ОВТ з урахуванням співвідношення ціна/якість, що потенційно веде до занепаду власного виробництва, втрати кадрів і залежності від політики урядів зарубіжних країн.

Ці питання набули особливої актуальності в зв'язку з планами реорганізації ДК «Укроборонпром» та підпорядкування Міністерству оборони підприємств, що входять до структури концерну. В такому разі слід очікувати, що функції формування та реалізації військово-промислової політики та відповідальність за реалізацію Державного оборонного замовлення будуть передані від Мінекономіки до Міноборони. Залишається незрозумілим, яка форма підпорядкування чи акціонування буде застосована до підприємств ОПК і яку позицію займатиме керівництво Міноборони у питаннях закупівлі озброєння [115]. Натомість в якості перехідної моделі більш доцільно підпорядкувати підприємства ОПК незалежному агентству, яке змогло б провести аналіз стану галузі, аудит попередніх і новітніх контрактів Міноборони та «Укроборонпрому» і визначити пріоритети державної політики.

Оцінка ситуації у сфері ОПК свідчить про невизначеність перспектив розвитку цієї галузі. До 2020 р. обсяг зовнішнього постачання озброєнь і

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

техніки з країн-членів НАТО у сукупному матеріально-технічному постачанні ЗСУ залишався відносно незначним. Найбільше значення поставки обладнання і техніки у формі військової допомоги мали в 2014–2015 рр., на початковому етапі воєнного конфлікту на Донбасі. Номенклатура поставок включала засоби індивідуального захисту, прилади нічного бачення, тепловізори, системи зв'язку, безпілотні літальні апарати, контрбатареїні радари, відносно незначну кількість автомобільної техніки, одяг, взуття, медичні препарати й устаткування.

Військово-технічні контракти з європейськими та американськими компаніями обмежувалися отриманням зразків у рамках безкоштовної допомоги чи закупівлею окремих партій озброєнь радянського зразка та устаткування у Польщі, Чехії, Німеччині (двигуни Deutz для БТР-4). У своїх намірах щодо закупівлі технологічно складного обладнання та засобів ураження (головно — боеприпасів) Україна не мала жодних преференцій. При цьому з боку європейських країн траплялися непоодинокі випадки відмови від надання дозволів на закупівлю озброєння та військової техніки.

З 2015 р. сформувалася стала тенденція обмеження при постачанні до України елементної бази електроніки, вузлів та агрегатів для виготовлення військової техніки і навіть певних видів напівфабрикатів, наприклад товстої броньової сталі. Ці обмеження не дозволяють забезпечити достатній конкурентний рівень новим зразкам техніки та озброєння, що розробляються та виготовляються в Україні. Показово, що таких підходів окремі європейські країни та Ізраїль дзеркально дотримуються і щодо Росії, проти якої оголошено санкції [116]. Така ситуація обумовлює доцільність створення спільних підприємств з виробництва елементної бази на території України.

Єдиним прикладом прямого надання військової допомоги для ЗСУ безпосередньо від НАТО стала передача пристроїв закодованого радіозв'язку та портативних GPS-трекерів у грудні 2018 р.

Більшість країн-членів НАТО (за винятком Польщі, Литви, США, Канади, Великої Британії, Чехії та Туреччини) продовжують дотримуватися неафішованого ембарго на постачання Україні летальних видів озброєнь. Адміністрація США також дотримувалася відповідного ембарго до осені 2017 р., коли було схвалено рішення про продаж Україні снайперських гвинтівок та надання 37 комплексів ПТРК Javelin. З 2015 р. США передали Україні 13 сучасних контрбатареїних радарів класу AN/TPQ-36 Firefinder і понад 30 одиниць AN/TPQ-49.

Перешкоди у поставках зброї з боку США було усунуто шляхом надання прав державним замовникам на здійснення повного циклу закупівлі ОБТ за імпортом, без залучення «спеціальних експортерів».

На комерційних засадах Україна купувала озброєння в США (снайперські гвинтівки 12,7 мм Barrett M82 і M107, ручні гранатомети PSRL-1),

4.5. Стратегія забезпечення євроатлантичного співробітництва України у військовій сфері

Польщі та Чехії (БМП-1 і самохідні артилерійські установки 2С1 «Гвоздика»), в Туреччині (радіостанції компанії Aselsan). У 2018 р. Україна придбала 6 турецьких розвідувально-ударних безпілотників БАК Bayraktar TB2 і озброєння до них, дві наземні станції управління і 200 керованих ракет Roketsan MAM-L.

Найбільш успішно українські підприємства розвивають військово-технічне співробітництво з Польщею та Туреччиною: укладено повноцінні угоди про співпрацю у військово-технічній галузі, зокрема Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Турецької Республіки про оборонно-промислове співробітництво від 18 вересня 2008 р. та Генеральну угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співробітництво у сфері оборони від 2 грудня 2016 р.

Враховуючи важливість військово-технічних відносин зі США видається доцільним формування нормативної бази в цій сфері, включаючи розробку й укладення угоди між Україною і США про проекти в сфері досліджень, розробок, випробувань та оцінки, що згадується серед завдань поглиблення військово-технічного співробітництва з державами-партнерами України в Річній національній програмі під егідою Комісії Україна-НАТО на 2019 рік.

Переговори про створення спільних підприємств із закордонними партнерами, які б виготовляли оборонну продукцію, в Україні досі не проведені. Окремі ініціативи, включаючи проекти створення українсько-турецьких спільних підприємств, наштовхувалися здебільшого на організаційні, фінансові та бюрократичні перешкоди з українського боку.

Активізація співпраці з НАТО в контексті навчальних програм, менторського контролю і надання консультативної підтримки сприяє прискоренню реформ, насамперед у системі управління ЗСУ. В процесі активізації співпраці між Україною і НАТО в реформуванні Сектора безпеки і оборони, за оцінками Міністерства оборони України, впроваджено 16% стандартів НАТО. Загалом таких стандартів налічується близько 2 тисяч, які регулюють майже 1200 угод про стандартизацію.

В планах Міністерства оборони на 2019 р. було зазначено переведення органів військового управління ЗСУ на нову організаційно-штатну структуру з урахуванням принципів побудови та функціонування органів військового управління збройних сил держав-членів НАТО. З цією метою передбачено впровадження структури J, G, S в Генеральному штабі й штабних органах військового управління сил оборони всіх рівнів. Мета цих заходів полягає у розмежуванні повноважень. Повноваження щодо планування оборони держави та стратегічного планування застосування сил покладаються на Генеральний штаб ЗСУ.

Формування та підготовка (генерація) військ (сил) покладаються на Командування видів (окремих родів військ) ЗСУ. Відповідно функції пла-

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

нування безпосереднього застосування військ (сил) покладаються на Об'єднаний оперативний штаб.

Планується розгортання єдиної інформаційної системи управління оборонними ресурсами, яка має відповідати стандартам, доктринам і рекомендаціям НАТО, а також розгортання регіональних центрів захисту інформації та кібернетичної безпеки (у Вінниці, Чернігові, Миколаєві), центрів адміністраторів безпеки та безпеки інформації у складі інформаційно-телекомунікаційної системи ЗСУ.

Важливим внутрішнім завданням залишається виконання Дорожньої карти реформування системи логістичного забезпечення Збройних Сил на 2016-2020 роки.

4.6. Інформаційні стратегії євроатлантичної інтеграції

Тривалий час активному інформуванню населення України про переваги євроатлантичної інтеграції перешкоджали стихійна комерціалізація ЗМІ і слабкість законодавства у сфері інформаційної безпеки. Фактично це призвело до відсторонення держави від участі у формуванні інформаційних потоків і втрати нею контролю за національним інформаційним простором.

За даними Держкомтелерадіо, в Україні зареєстровано 1268 телерадіоорганізацій (647 — телевізійних компаній, 524 — радіомовних, 97 — телерадіомовних). До державного сектора належать 30 телерадіоорганізацій, або 2,4% їх загальної кількості. Це — Національна телекомпанія України (НТКУ), Національна радіокомпанія України, ДТРК «Крим», 25 обласних і регіональних телерадіокомпаній, ДТРК «Всесвітня служба «Українське телебачення і радіомовлення» та телеканал «Культура» (дві останні — створені нещодавно й фактично лише розпочинають діяльність). З трьох потужних мереж телемовлення з практично загальнонаціональним покриттям дві використовують приватні компанії: УТ-2 — телекомпанія «Студія 1+1» (покриття — 95%); УТ-3 — телекомпанія «Інтер» (93%). У радіомовленні найпотужніший державний мовник — Національна радіокомпанія України, що випускала три програми і поширювала їх трьома радіомережами (УР-1, УР-2, УР-3). З 18 тисяч друкованих періодичних видань лише 9% були засновані органами державної влади, а з понад 90 інформаційних агентств лише одне («Укрінформ») є державним. Мережі закордонних кореспондентських пунктів, зокрема у країнах ЄС, держава не має.

Особливостями національного інформаційного простору є:

- відчутна присутність іноземних мовників. Так, ефір прикордонних областей України заповнюють потужні передавачі сусідніх держав (наприклад, в ефірі Закарпаття ведуть мовлення 52 станції сусідніх держав; анало-

4.6. Інформаційні стратегії євроатлантичної інтеграції

гічна картина у Волинській, Чернівецькій областях, на Сході країни та в АР Крим);

- диспропорція інформаційних потоків між Україною і країнами ЄС та Україною і Росією. Загалом українські інформаційні потоки значно менші, ніж з боку Європи та Росії. Водночас російська присутність в інформаційному просторі частково цілеспрямовано, частково опосередковано гальмує процес зближення України з Європою, підживлює сподівання частини громадян на альтернативну євразійську стратегію;
- невелика частка вітчизняного інформаційного та культурного продукту в радіо- та телебаченні; від 80 до 90% національного телевізійного та радіобачення заповнюється продуктом іноземного походження [117];
- відносна ізольованість України від широкого міжнародного інформаційного простору та її прив'язаність до пострадянського російськомовного інформаційного середовища; значною перешкодою отримання інформації із зарубіжних джерел (окрім російськомовних) залишається незнання ними мов міжнародного спілкування.

Усе це позбавляє інформаційну політику в сфері євроатлантичної інтеграції належного підґрунтя. Основою такої політики мала б стати інтеграція в європейський інформаційний простір, проте цілеспрямованих дій держави в цьому напрямі протягом 2000-х рр. не спостерігалось. Понад півтора десятиліття зводиться до входження в європейський інформаційний простір, зокрема реалізація таких проектів, як Euronews.ua та Inozmi.ua. Що ж стосується інформації, яка надається українськими ЗМІ загалом, то вона не є повною, не завжди доступною (понад 40% усієї інформації поширюється через Інтернет) і переважно нейтральною за тональністю. Відзначається також зростання критичних і скептичних повідомлень. Така ситуація навряд чи відповідає завданням державних програм інформування громадськості.

Влада України офіційно започаткувала програми такого інформування лише у 2004 р. Вони спочатку були розраховані на чотири роки 2004–2007 рр. та 2008–2011 рр., а потім інформування громадськості проводилося у рамках виконання Річних національних програм (РНП) співробітництва України з НАТО. Необхідно окреслити особливості виконання програм, їх результати, насамперед суспільно-політичний контекст, зокрема наявність консенсусу політичних еліт навколо проголошеного курсу. Адже, як свідчить досвід країн-нових членів НАТО, такий консенсус є важливою передумовою забезпечення суспільної підтримки зовнішньополітичних кроків влади.

Проблема консенсусу політичних еліт. Україна – єдина з держав СНД оцінюється експертами Freedom House як «вільна держава». За результатами демократичних і ринкових трансформацій вона перебуває серед таких країн, як Болгарія, Румунія, Сербія, Туреччина, Хорватія, які або вже стали членами НАТО, або безпосередньо претендують на такий статус. Але

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

подальше просування до євроатлантичних стандартів потребує узгоджених дій всіх впливових політичних сил.

Україна була серед перших країн, які приєдналися до ініційованої НАТО програми Партнерство заради миру (ПЗМ) у 1994 р.; подальший діалог виявив спільний інтерес до формалізації особливого характеру взаємодії, наслідком чого стало підписання в 1997 р. Хартії про особливе партнерство, що є унікальним документом у практиці Альянсу. Формальний набір рішень щодо початку процедур набуття членства в НАТО був ухвалений у 2002–2003 рр., однак характер тодішнього політичного режиму не відповідав мінімальним євроатлантичним критеріям, тому це питання не було внесено до порядку денного Альянсу.

Водночас на відміну від країн ЦСЄ і Балтії в Україні не склалося стабільного політичного та суспільного розуміння питання насамперед євроатлантичної інтеграції. Ставлення багатьох політичних сил до євроатлантичної проблематики є релятивним і залежить від політичної кон'юнктури. В Україні існувала опозиція курсу на зближення з НАТО, а правлячі еліти змінювали свої тактичні пріоритети з кон'юнктурних міркувань. Так, наприкінці 1990-х років попри успіхи імплементації Хартії про особливе партнерство на рівні керівництва держави з кон'юнктурних міркувань існувала неформальна заборона навіть на використання терміна «євроатлантична інтеграція».

Ситуація змінилася на початку 2000-х років, коли внаслідок низки суперечливих обставин в Україні склався *ситуативний консенсус політичних еліт* щодо вступу до НАТО. Протягом 2002–2004 рр. підтримку курсу на євроатлантичну інтеграцію виявляв безпрецедентно широкий спектр політичних сил: від опозиційних націонал-демократів до центристських партій, орієнтованих на тодішнього Президента Л. Кучму. Наявність такого консенсусу дістала відображення, зокрема, в ухваленні нормативно-правових документів, більшість з яких дотепер не втратили актуальності. Це насамперед Рішення РНБО від 23 травня 2002 р. «Про Стратегію України щодо Організації Північноатлантичного договору», де кінцевою метою євроатлантичної інтеграції України визнається її членство в НАТО.

Найважливішим документом того періоду став поданий урядом за розробкою РНБО України (групою дослідників на чолі з академіком НАН України С.І. Пирожковим) та ухвалений конституційною парламентською більшістю 19 червня 2003 р. Закон «Про основи національної безпеки України», ст. 8 якого закріпила в українському законодавстві мету набуття членства в Організації Північноатлантичного договору. У червні 2004 р. Президент Л. Кучма затвердив своїм Указом Воєнну доктрину України, де також була зафіксована ця мета.

З-поміж документів зі сфери стратегічного планування слід назвати оприлюднену у 2004 р. Стратегію економічного та соціального розвитку

4.6. Інформаційні стратегії євроатлантичної інтеграції

України на 2004–2015 рр. «Шляхом європейської інтеграції». В ній сформульовано бажаний тоді для України алгоритм набуття членства в НАТО: 2004 р. – приєднання до ПДЧ, 2006 р. – подання заявки на вступ, 2008 р. – вступ України до НАТО.

18 листопада 2004 р. прийнято Закон України «Про організацію оборонного планування в Україні», який повністю враховує підходи країн-членів НАТО до правових засад системи оборонного планування, повноважень, основних функцій, завдань, а також відповідальності органів державної влади і органів військового управління у сфері розвитку воєнної організації держави.

Незважаючи на розроблений курс України на євроатлантичну інтеграцію і пов'язану з цим інформаційно-стратегічну роботу, вже під час президентських виборів 2004 р. питання євроатлантичної інтеграції України перетворилося на розмінну політичну карту. Політичні сили, які підтримували провладного кандидата, розгорнули масштабну антизахідну кампанію.

У червні 2006 р. ліворадикальні сили провели резонансну кампанію у Феодосії, заблокувавши проведення навчань «Sea Breeze-2006», а Верховна Рада Криму оголосила півострів «територією без НАТО». Феодосійська міська рада, Херсонська та Харківська обласні ради ухвалили аналогічне рішення. Зокрема, депутати Харківської міської ради ухвалили рішення «Про забезпечення позаблокового нейтрального статусу України і конституційних засад суверенітету і незалежності України на території Харківській області».

Напередодні виборчої кампанії 2006 р. опозиційний блок «Не так!» організував масштабне збирання підписів для проведення загальнонаціонального референдуму щодо вступу України до НАТО (створено 109 ініціативних груп, зібрано понад 4 млн. підписів). На початку 2007 р. у Севастополі, Миколаєві, Одесі, Запоріжжі та інших містах країни опозиційні партії – КПУ, СДПУ(о), ПСПУ – провели «консультативні референдуми» з цього питання. Нарешті, В. Янукович, посівши вдруге посаду глави уряду, заблокував прискорення розвитку відносин з НАТО, заявивши на прес-конференції у Брюсселі 14 вересня 2006 р., що Україна не готова приєднатися до ПДЧ. У січні 2008 р. знову розгорнулася антинатовська кампанія, приводом якої став лист керівництва країни на адресу Генерального Секретаря НАТО з пропозицією залучити Україну до ПДЧ [118]. Огляд позицій інтелектуальної еліти країни, тобто осіб, яких відносять до «совісті нації», також підтвердив відсутність єдності стосовно стратегічного напрямку розвитку до членства в НАТО [119].

Усі ці події підтвердили той факт, що дійсного консенсусу політичних еліт України навколо євроатлантичного курсу немає. За такої ситуації суспільна підтримка євроатлантичної інтеграції відчутно знизилася, порів-

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

няно з періодом «ситуативного консенсусу». Хоча підтримка європейської інтеграції залишилася порівняно високою, але нестійкою і мінливою.

Підбиття підсумків виконання Державних програм інформування громадськості з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2004–2007 рр. також підтвердило в цілому негативні результати щодо їх виконання. Виконання програм мало забезпечити:

- отримання громадянами України об'єктивної інформації про європейські та євроатлантичні інтеграційні процеси, цілі, принципи та основні напрями діяльності ЄС та НАТО, переваги членства в цих організаціях, стан та перспективи інтеграції України;
- усвідомлення громадянами України значення для національних інтересів реалізації цілей державної політики у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції;
- формування широкої суспільної підтримки курсу України на європейську та євроатлантичну інтеграцію та набуття членства в ЄС і НАТО.

У 2004 р. було опубліковано «Стратегічний оборонний бюлетень України на період до 2015 року (Біла книга України)», який обґрунтовує євроатлантичний курс України і визначає її інтеграцію «до євроатлантичних та європейських структур безпеки та співробітництва, забезпечення широкомасштабної участі України в загальноєвропейській системі безпеки, набуття у майбутньому членства в НАТО та ЄС» пріоритетами її зовнішньої політики.

Указ Президента України від 21 квітня 2005 р. № 702/2005 «Питання Воєнної доктрини України» повернув до цього документа положення про кінцеву мету — вступ України до НАТО. В Указі Президента України від 21 квітня 2005 р. № 702/2005 зазначається, що «активізація євроатлантичної інтеграції України з орієнтацією на вступ до НАТО як основи загальноєвропейської системи безпеки та пов'язане з цим глибоке реформування оборонної сфери держави відповідно до європейських стандартів належать до найважливіших пріоритетів як зовнішньої, так і внутрішньої політики».

Інституційне та ресурсне забезпечення виконання програм. Ефективність будь-якої програми визначає насамперед забезпечення її виконання — інституційне (нормативно-правове та організаційне) та ресурсне (фінансове, кадрове та інформаційне). Одним із важливих ресурсів виконання програм могла стати співпраця органів влади — виконавців програм із структурами громадянського суспільства. Як виявилось, запровадження у вищих навчальних закладах вивчення євроатлантичних інтеграційних процесів виконано частково. Водночас рівень забезпечення фаховими викладачами залишається переважно незадовільним. Організація та проведення всеукраїнського конкурсу молодих науковців та науково-практичної конференції з питань євроатлантичної інтеграції України були виконані у зміненому форматі. Відбулася заміна цільової аудиторії на школярів. У 2007 р. конкурс мав

4.6. Інформаційні стратегії євроатлантичної інтеграції

назву «Безпечна Україна. Безпечна Європа. Безпечний світ». Завдання створення міжнародного молодіжного табору в Карпатах для студентів та молоді держав–учасниць програми «Партнерство заради миру» не виконано. Навчання у державах-членах НАТО курсантів військових навчальних закладів України не проведено.

Отже, реалізація програм була неповною, контроль за виконанням був переважно формальним. Як результат – ефективність програм була низькою.

До негативних факторів додається невідповідальна політика вищого керівництва держави. До нормативно-правової бази інформування громадськості з питань європейської і євроатлантичної інтеграції України належать насамперед названі вище законодавчі акти, які Кабінет Міністрів України має затверджувати до 10 грудня попереднього року. Хоча такі плани були розроблені та затверджені на всі роки виконання програм, однак встановлений термін ніколи не дотримувався.

Функції координації і контролю за виконанням програм покладалися на Кабінет Міністрів України, який мав щороку до 1 березня інформувати про перебіг виконання програм Державну раду з питань європейської і євроатлантичної інтеграції України. А для забезпечення організації виконання програм Кабінету Міністрів доручалося створити: програми інформування з питань європейської інтеграції – міжвідомчу групу; Програми інформування з питань євроатлантичної інтеграції – координаційну групу. Втім окремі з цих структур ніколи не були створені, інші – за час виконання або перебували у стані реорганізації, або були ліквідовані.

Основні положення формування інформаційного суспільства в Україні були затверджені відповідним Законом України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки». Цей закон визначав основні завдання, цілі й напрями розвитку інформаційного суспільства в Україні. Водночас у ньому відсутні положення щодо необхідності впровадження відповідних інформаційних заходів, зокрема і щодо просування країни до євроатлантичної інтеграції.

«Державна цільова програма інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2008–2011 роки» була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 28 травня 2008 р. № 502. Пріоритетом у роботі визначено і сприяння виконанню завдань євроатлантичної інтеграції України, створення умов для свідомого визначення громадян щодо приєднання України до НАТО, забезпечення підтримки державної політики євроатлантичної інтеграції тощо*. Після завершення терміну виконання згаданої програми, тобто з 2011 р., подібних документів не

* Державна цільова програма інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2008–2011 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 28 травня 2008 р. № 502. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502-2008-%D0%BF>

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

зустрічаємо, хоча певним чином основні завдання щодо інформування громадськості про НАТО містяться в інших державних документах, зокрема у Річних національних програмах співробітництва Україна-НАТО за відповідний рік.

Цю прогалину поступово заповнили інші державні нормативні акти щодо інформування українського суспільства про євроатлантичну інтеграцію. З метою усунення цього недоліку 15 травня 2013 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України № 386-р. був затверджений новий документ: «Стратегія розвитку інформаційного простору України».

Замовником і координатором виконання програм був визначений врешті Державний комітет телебачення та радіомовлення України – структура, що не має відповідного статусу в системі центральних органів виконавчої влади, підготовки до такої діяльності, належної чисельності відповідних фахівців тощо. Власне, число фахівців у міністерствах, відомствах та інших структурах, яким було доручено виконувати програми, мізерне. Для порівняння: відповідний персонал у профільних міністерствах Болгарії становив 140 осіб, Литви – 150 осіб.

До цього додаються і питання фінансового забезпечення. Фінансування заходів з виконання програм мало здійснюватися коштами Державного бюджету «та з інших джерел, не заборонених законодавством, у т.ч. із залученням міжнародної технічної допомоги». Проте у 2004–2005 рр. цільове фінансування програм річними державними бюджетами не передбачалося, що відповідно зумовило невиконання планованих заходів у повному обсязі. Надалі фінансування здійснювалося за рахунок коштів, передбачених бюджетною програмою «Виконання заходів з питань європейської і євроатлантичної інтеграції в інформаційній сфері». У 2006 р. за цією статтею Державним бюджетом було передбачено 5,2 млн грн.; у 2007 р. – 5 млн грн. У розрахунку на 1000 осіб населення це становить 110 грн. (або €16) на рік. Для порівняння: у країнах ЦСЄ і Балтії на виконання лише однієї інформаційної програми відповідний показник становив €100–300.

Зазначені обсяги фінансування свідчать про реальну увагу влади як до європейської і євроатлантичної інтеграції України, так і до громадської думки та суспільної підтримки. Водночас сумнівною є ефективність використання тих невеликих коштів, що надавалися державою для виконання програм. Так, у 2006 р. майже 85% річного бюджету програм (4,414 млн грн.) було використано на один захід, який фактично не стосувався їхньої мети, – триденний Міжнародний медіа-форум «Україна на інформаційній карті світу» (14–16 листопада 2006 р., Київ). За експертними оцінками, цей приклад містить усі ознаки нецільового використання коштів, а з огляду на непомірно великі обсяги фінансування заходу (фактично понад \$250 тис. на день) – і корупції [120].

4.6. Інформаційні стратегії євроатлантичної інтеграції

Поряд з очевидним браком фінансування програм експерти вказують на випадки недовикористання бюджетних коштів з наступним їх поверненням на рахунок Держказначейства — через неможливість забезпечити їх цільове використання. Водночас виконавці програм не вжили заходів, аби знайти позабюджетні джерела фінансування, не використали можливості залучення коштів вітчизняного бізнесу та міжнародних донорів.

Низка питань виникає і щодо каналів інформування. На час виконання програм у розпорядженні держави залишилося 9% загальної кількості українських центральних і місцевих друкованих періодичних видань; одне інформаційне агентство та близько 2% загальної кількості телерадіоорганізацій України, причому лише одна державна телекомпанія (Національна телекомпанія України, НТКУ) має мережу, що охоплює 96% населення (УТ-1). Проте 22% часу мовлення на цій мережі — ранковий і вечірній прайм-тайми — орендувала приватна телерадіокомпанія «Ера». У результаті можливості держави в самостійному проведенні інформаційних кампаній були вкрай обмеженими, що негативно впливало на перебіг та ефективність виконання державних інформаційних кампаній, особливо в умовах відчутної присутності в національному інформаційному просторі іноземних мовників, з яких далеко не всі поділяють і підтримують позиції України стосовно її європейської і євроатлантичної інтеграції.

Дефіцит консенсусу політичних еліт щодо стратегічних напрямів інтеграції України також призводить до негативних наслідків. (Так, після зміни керівництва Міністерства з питань надзвичайних ситуацій у серпні 2006 р. міністр Н. Шуфрич висловив обурення «натовською пропагандою» на відомчому сайті та розпорядився прибрати відповідну аргументацію, змінити назву відповідної рубрики, внаслідок чого «євроатлантична інтеграція» була замінена на «співробітництво»).

Ускладнювала виконання програм і обмеженість їх бюджетного фінансування, яке не передбачало коштів, необхідних на тиражування та поширення продукту (лише на його вироблення), оплату трансляції інформаційних повідомлень комерційними радіо- і телеканалами. Присутність значного комерційного інтересу зумовила численні конфлікти і проблеми з оприлюдненням навіть тієї невеликої кількості якісного телепродукту, який вдалося створити в рамках виконання програм. Так, НТКУ зняло з ефіру програму студії Міноборони «Територія безпеки», присвячену НАТО, підготовлену і проведену на високому аналітичному і пізнавальному рівні, начебто через небажання транслювати «чужий» продукт. З тієї ж причини лише внаслідок тиску згори в лютому 2008 р. НТКУ поставило у свій праймтайм телефільм «НАТО: свій чи чужий?».

У такій ситуації неважко пояснити, чому важливий стратегічний документ щодо НАТО — «Стратегія розвитку інформаційного простору України» не був затверджений указом Президента, а схвалений розпорядженням

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. [121]. Правовою основою цього документа стали Конституція України та Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки». Стратегія мала створити політико-правові, економічні, організаційні та матеріально-технічні умови для формування сучасної моделі інформаційної сфери України, що дало б змогу: утвердити інформаційний суверенітет країни та забезпечити ефективний захист національних інтересів в інформаційній сфері; гарантувати кожному право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на вільне збирання, отримання, зберігання, використання і поширення інформації; нівелювати цифрову нерівність між соціальними верствами та регіонами країни і наблизити розвиток інформаційної інфраструктури країни до європейських стандартів.

Початок агресії Росії проти України змусив керівництво держави зосередитися на розбудові системи захисту, де інформаційно-пропагандистській складовій відводиться важлива роль. В умовах воєнної інтервенції, політичного та економічного тиску з боку РФ, окупації Криму та війни проти України на Донбасі інтенсивному політичному діалогу між Україною та НАТО сприяло рішення 23 грудня 2014 р. Верховної Ради України про відмову України від позаблокового статусу, який виявився неефективним у контексті убезпечення держави від зовнішньої агресії та тиску.

26 лютого 2016 р. Президент України підписав Закон «Про ратифікацію Угоди між Урядом України та Організацією Північноатлантичного договору про статус Представництва НАТО в Україні», відповідно до якого Центр інформації та документації НАТО об'єднується з Офісом зв'язку НАТО в єдину дипломатичну установу. Це перший подібний випадок в історії НАТО. В Рекомендаціях парламентських слухань «Актуальні питання зовнішньої політики України» 7 грудня 2016 р. визначено доцільність активізації законотворчого процесу, спрямованого на реалізацію стратегічного курсу України на набуття членства в НАТО та ЄС.

Заходи щодо підвищення рівня підтримки українськими громадянами державної політики у сфері євроатлантичної інтеграції викладено в Концепції вдосконалення інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2017–2020 роки. В Концепції, затвердженій Указом Президента України від 21 лютого 2017 р., міститься програма інформування громадськості щодо євроатлантичної інтеграції України [122].

В цьому документі** підкреслюється значення для євроатлантичної інтеграції Революції Гідності, яка «відкрила для України нові перспективи

** Концепція вдосконалення інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2017–2020 роки, затверджена Указом Президента України від 21 лютого 2017 року № 43/2017. <https://www.president.gov.ua/documents/432017-21350>

4.6. Інформаційні стратегії євроатлантичної інтеграції

значної активізації стратегічного курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію». Метою Концепції визначено підвищення рівня підтримки громадянами України державної політики у сфері євроатлантичної інтеграції та рівня довіри до НАТО як до інституції, яка відіграє ключову роль у зміцненні міжнародної безпеки.

Особливістю даного документа можна вважати нові положення, щодо поділу цільових аудиторій на внутрішню (громадяни, які проживають в Україні) та зовнішню (громадяни держав — членів НАТО та держав — партнерів НАТО, українська громада за кордоном).

Задля успішної реалізації наміченого були передбачені: залучення міжнародних донорів; залучення регіональних інформаційних центрів, що опікуються питаннями євроатлантичної безпеки; а також ефективна взаємодія центральних і місцевих органів виконавчої влади та інших державних органів з Представництвом НАТО в Україні, Центром інформації і документації НАТО в Україні, Офісом зв'язку НАТО в Україні, контактним Посольством НАТО в Україні, радниками НАТО, акредитованими в Україні.

Основна відмінність програми на 2017–2020 роки полягає в тому, що попередні ставили за мету ознайомити українців з НАТО, і українці самі мали зробити висновок, добре це для України чи ні. Ця ж програма висунула іншу мету — інформувати українців про євроатлантичну інтеграцію під кутом зору не просто доцільності, а необхідності вступу України до НАТО, бо це гарантуватиме Україні не тільки військову, а й інформаційну, економічну і політичну безпеку***.

Концепція передбачає:

- проведення двічі на рік моніторингу та аналізу громадської думки різних цільових аудиторій; проведення моніторингу веб-сайтів органів державної влади, НУО та ЗМІ щодо розміщення інформації з питань євроатлантичної інтеграції України; проведення брифінгів з питань співробітництва з НАТО, конференцій, круглих столів, семінарів, інформаційних заходів, зокрема днів євроатлантичного партнерства, днів Академії НАТО та тижнів НАТО; функціонування (наповнення) тематичного веб-порталу «Україна-НАТО» та оновлення офіційних веб-сайтів органів державної влади, розміщення у громадських місцях інформаційно-роз'яснювальних стендів, проведення тематичних художніх та фотовиставок, розповсюдження видань з питань євроатлантичної інтеграції (плакатів, листівок, календарів);

- активізацію співпраці з Мережею партнерства Україна — НАТО під егідою Спільної робочої групи Україна — НАТО з питань воєнної реформи високого рівня;

*** Див. <https://detector.media/infospace/article/121864/2016-12-28-kabmin-skhvaliv-programu-informuvannya-gromadskosti-shchodo-neobkhidnosti-vstupu-ukraini-v-nato/>

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

- започаткування відзначення щороку 9 липня річниці підписання Хартії про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору;

- створення теле- і радіопрограм з роз'ясненням державної політики у сфері євроатлантичної інтеграції;

- підготовку та видання підручників і навчальних посібників, аналітичних матеріалів та іншої інформаційної продукції з питань євроатлантичної інтеграції для загальноосвітніх та вищих навчальних закладів;

- проведення тематичних навчань, курсів та семінарів для учнів (вихованців) і студентів всіх, зокрема військових, навчальних закладів;

- у взаємодії з НУО проведення щорічних всеукраїнських конкурсів на знання проблематики євроатлантичної інтеграції, дитячих малюнків, студентських наукових робіт;

- підготовку та видання збірок матеріалів про окремі аспекти євроатлантичної інтеграції України для розповсюдження у державних органах, навчальних закладах та ЗМІ.

Реалізація Концепції забезпечується центральними і місцевими органами виконавчої влади, які мають надавати максимальне сприяння неурядовим організаціям, активістам та волонтерам у рамках підготовки, організації та проведення заходів з інформування та роз'яснення державної політики у сфері євроатлантичної інтеграції.

На шляху імплементації цього важливого документа постає кілька необхідних умов, і насамперед створення стабільного, широкого консенсусу політичних сил, структур громадянського суспільства навколо спільної мети — вступу до НАТО. В цьому переконує і досвід країн Центрально-Східної Європи і Балтії, де завдяки консенсусу зазначена мета дістала нормативно-правове оформлення та організаційне забезпечення.

Шлях до консенсусу в політичному істеблішменті країн ЦСЄ і Балтії, а згодом у суспільстві не був простим: єдність позицій формувалася в боротьбі старих і нових еліт, у гострих загальнонаціональних дебатах, активній і послідовній суспільно-політичній діяльності прихильників європейської і євроатлантичної інтеграції. Проте боротьба відбувалася переважно навколо часових меж і методів інтеграції. Водночас ідею приєднання до євроатлантичної системи безпеки поділяли практично всі провідні політичні сили країн ЦСЄ і Балтії, розглядаючи Північноатлантичний альянс як ефективну систему колективної безпеки, приєднання до якої відповідає національним інтересам країн.

Мотиви об'єднання національних політичних еліт були різними: усвідомлення європейської ідентичності, намагання звільнитися від комуністичного минулого, досягнення європейських стандартів соціально-економічного розвитку, забезпечення ефективної безпеки країни, вихід з-під російського впливу тощо. Однак ідея приєднання до євроатлантичної

4.6. Інформаційні стратегії євроатлантичної інтеграції

спільноти не була предметом масових маніпуляцій суспільною свідомістю, інструментом боротьби за владу [123].

Отже, у країнах ЦСЄ і Балтії переважна більшість політичних еліт, політичних сил і партій об'єдналися навколо ідеї членства в НАТО, незалежно від їх політичних позицій та належності до того чи іншого сегменту політичного спектра. Саме це стало запорукою незмінності політичного курсу і однією з передумов його суспільної підтримки.

Послідовність політики євроатлантичної інтеграції забезпечувалася незалежно від змін складу чи глав урядів. Так, в Естонії з 1992 р. до початку 2000 р. змінилося шість урядів і п'ять прем'єр-міністрів, проте інтеграційний процес залишався неперервним і послідовним.

Організаційне забезпечення. Всі країни мали в системі центральних органів виконавчої влади спеціальний координаційний орган, який опікувався завданнями євроінтеграції і спрямовував діяльність у цьому напрямі інших органів та установ. У більшості країн у системі центральних органів виконавчої влади були створені спеціальні структури, як правило, у статусі міністерств, очолювані або контрольовані главами урядів (Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Польща, Словенія). В інших державах функції координації діяльності органів влади покладалися на зовнішньополітичне відомство (у Чехії та Угорщині). Головний координаційний орган залишався у своєму статусі до виконання поставленого перед ним завдання, що забезпечувало стабільність усієї організаційно-виконавчої структури. Про незмінність і серйозність намірів уряду виконувати взяті на себе зобов'язання свідчить не лише високий статус створеної структури з інтеграції, а й те, що її очолював або контролював прем'єр-міністр.

Зрозуміло, що інформаційними кампаніями справа не обмежувалася. Успішність формування суспільної підтримки курсу на приєднання до НАТО була зумовлена насамперед реальними діями урядів у демократичному реформуванні та підвищенні соціальних стандартів. Однак це жодною мірою не применшує доцільності та важливості інформування громадян і забезпечення їх підтримки зовнішньополітичних кроків влади.

Особливості підготовки програм (стратегій) інформування. Як правило, розробці програм передували соціологічні дослідження ставлення громадян до НАТО; ступеня їх поінформованості про цю структуру; запитів на інформацію різних соціальних груп. Соціологічні дослідження мали цільове спрямування на певні суспільні групи, серед яких обов'язково вирізняли молодь і ті професійні групи, які формують громадську думку. Так, в Угорщині на замовлення МЗС було здійснене соціологічне опитування чотирьох цільових груп: молоді, журналістів, мешканців відсталих аграрних районів, дорослого населення країни загалом. У Румунії були проведені дослідження у фокус-групах цільових аудиторій: учнів і вчителів у сільській

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

місцевості; студентів; менеджерів малого і середнього бізнесу; активних жінок у містах. Надалі саме для цих груп були проведені цільові інформаційно-просвітницькі кампанії.

Другою особливістю підготовки програм (стратегій) інформування було залучення до цього процесу фахівців з реклами та PR-технологій. Так, професійні рекламні агентства залучалися до підготовки стратегії державної інформаційної кампанії у Словенії. У Чехії тендер на кращу стратегію інформування виграла неурядова організація «Європейська інтеграція», заснована фахівцями з реклами, яка й розробила стратегію державної інформаційної кампанії 2002–2004 рр. Проведення вихідних соціологічних досліджень майбутньої аудиторії і залучення фахівців до процесу підготовки програм слугувало гарантією ефективності інформаційних кампаній і виправдовувало відповідні витрати.

Розробка та виконання державних програм з інформування громадськості мали чітке і розгалужене організаційне забезпечення. Відповідальність за нього була покладена або на спеціальні підрозділи згаданих вище структур (Латвія, Литва, Румунія), МЗС (Болгарія, Чехія) або органи, спеціально створені для інформування (Естонія, Польща, Словаччина, Словенія, Угорщина). У будь-якому випадку забезпечувалася чітка координація між органами з інформування та іншими державними структурами, їх підпорядкованість і контроль їх дій з боку вищої державної інституції.

На органи з інформування покладалися функції підготовки стратегії (програми) інформування, моніторингу її виконання, співпраці з іншими державними структурами, муніципалітетами, органами місцевого самоврядування. Вони також готували інформаційні матеріали, освітні програми, надавали консультації державним структурам, замовляли соціологічні дослідження тощо. В окремих країнах на них покладалися також функції підвищення кваліфікації державних службовців у даній сфері. Ці органи створювали мережу (або надавали підтримку її створенню) регіональних центрів європейської інформації, діяльність яких, як правило, адміністрували неурядові організації. Вважалося, що саме регіональні центри є найважливішими майданчиками не лише для поширення інформації, а й, що головне, для проведення публічних громадських дискусій між державними структурами і громадськістю.

До завдань органів з інформування належали також забезпечення співпраці з неурядовими організаціями, з представництвом у країні Європейської Комісії, держав-членів ЄС та НАТО, які залучалися до роботи з інформування громадян. Таким чином, до інфраструктури, що забезпечувала виконання програм, крім відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування (муніципалітетів), реально залучалися мережі регіональних центрів, неурядові організації тощо.

4.6. Інформаційні стратегії євроатлантичної інтеграції

Участь неурядових організацій. Ці організації відіграли ключову роль у виконанні державних програм інформування громадськості країн ЦСЄ і Балтії. Вони брали участь у розробці або розробляли самостійно стратегії інформаційних кампаній, адміністрували роботу регіональних центрів європейської інформації, які координували діяльність і взаємодію органів місцевої влади та НУО. Водночас головним ефектом участі неурядових організацій у виконанні державних програм інформування було те, що саме вони трансформували питання членства з «їх» питання в «наше», із питання держави, уряду, політиків, військових (якщо йдеться про НАТО) – в питання кожного громадянина.

З одного боку, цьому сприяв сам статус неурядових організацій, з іншого – форми діяльності, до яких вони здебільшого вдавалися: громадські дискусії, диспути, круглі столи. Так, у Польщі у вересні 1999 р. було оголошено відкритий конкурс на право адміністрування регіональних інформаційних центрів, у якому взяли участь 130 НУО, органів місцевого самоврядування та вищих навчальних закладів. НУО виграли конкурси стосовно більшості регіональних інформаційних центрів тощо. Запрошені до участі у цих заходах посадовці не головували, а на рівних засадах брали участь у дискусії і змушені були відповідати іноді на «незручні» питання, торкатися тем, які зазвичай обходять в офіційних виступах та інтерв'ю. Іншими словами, громадські організації створювали контекст дискусії між рівними, однаковою мірою зацікавленими сторонами, що сприяло усвідомленню учасниками дискусії її предмета як «свого» питання.

Фінансове забезпечення. Витрати країн-кандидатів на інформування про європейську інтеграцію були досить значними. У розрахунку на 1000 осіб населення вони становили в середньому €100–300 на рік [124].

Інформування громадськості стосовно приєднання країн ЦСЄ і Балтії до Альянсу відбувалося в рамках Планів дій з набуття членства (ПДЧ), невід'ємною частиною яких стали спеціальні інформаційні кампанії – у тих країнах, де існували проблеми з рівнем громадської підтримки. Так, у ПДЧ Словаччини містилася Національна програма з підготовки до членства в НАТО (NP PRENAME), яка передбачала виконання, як складової, Громадської інформаційної стратегії. У Словенії під егідою Державного інформаційного управління протягом 2001–2004 рр. виконувалася окрема Програма інформування громадськості щодо вступу до НАТО.

Як і у випадку інформування громадян стосовно членства в ЄС, інформаційні кампанії з приєднання до НАТО будувалися з урахуванням специфіки та запитів цільових суспільних груп, з використанням різноманітних форм і засобів інформаційної діяльності та в тісній співпраці органів державної влади з неурядовими організаціями. Так, МЗС і Міністерство оборони Латвії надавали максимальну підтримку Латвійській трансатлантичній

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

асоціації (ЛАТО) та Латвійському трансатлантичному молодіжному клубу (LTJK), що були головними провідниками ідеї членства країни в НАТО.

Складність забезпечення суспільної підтримки вступу до НАТО семи країн — Болгарії, Естонії, Латвії, Литви, Румунії, Словаччини і Словенії — полягала в тому, що їх приєднання до ПДЧ у 1999 р. збіглося в часі з подіями в колишній Югославії. У країнах Балтії відчувався досить потужний тиск з боку Росії на керівництво як цих країн, так і НАТО, зокрема через політико-дипломатичні канали. З одного боку, Росія пропонувала країнам Балтії гарантії безпеки, з іншого — погрожувала економічними санкціями в разі їх вступу до Альянсу та блокувала ратифікацію договорів про державні кордони [125].

Тому інформаційні кампанії в цих країнах відбувалися у несприятливих умовах і для забезпечення суспільної підтримки членства в Альянсі мусили бути потужними та ефективними.

Події 1999 р. в Югославії на громадську думку суттєво вплинули на динаміку суспільної підтримки вступу до Альянсу Словаччини. У квітні 1998 р. членство підтримували 58% словаків, не підтримували — 31%. У червні 1999 р. підтримка членства в Альянсі впала до 35%, число противників зросло до 53%. Активізувалися також противники членства у політичних колах країни. За словами Посла Словацької Республіки в Україні У. Руснака, вони «говорили про те, що ще не час, оскільки саме відбувалася війна проти Югославії; говорили про те, що не дамо зашкодити сербам, що там живуть наші брати, що там є і словаки. Цей крик опозиції народ підтримував тоді майже повністю: 80% словаків симпатизували сербам, і лише 20% були на боці НАТО. А що стосується вступу до Альянсу, то цей крок підтримували 27% населення» [126]. Тому словацькому уряду належало докласти максимуму зусиль для подолання негативного сприйняття зазначених подій.

У Польщі членство в Альянсі з 1993 р. стабільно підтримували більше половини громадян (57%), а напередодні вступу в березні 1999 р. підтримка становила 67%.

В Угорщині в листопаді 1997 р. був проведений загальнонаціональний референдум з питання вступу країни до Альянсу. «За» вступ проголосували 85% з числа громадян, які взяли участь у референдумі, «проти» — 15%. Таким чином, вступ Угорщини до НАТО підтримали 41,5% громадян, які мали право голосу, проголосували «проти» — 7%.

Для інформування громадян Словацької Республіки і забезпечення суспільної підтримки членства країни в Альянсі була розроблена Громадська інформаційна стратегія як частина Національної програми з підготовки до членства в НАТО, ухвалені і здійснювані в рамках Плану дій з набуття членства в НАТО (ПДЧ). Пріоритети Програми: 1) підвищення обізнаності громадськості щодо НАТО, надання громадянам повної і всебічної інфор-

4.6. Інформаційні стратегії євроатлантичної інтеграції

мації щодо Альянсу та перспектив, що впливали з членства в ньому Словаччини; 2) забезпечення суспільної підтримки членства Словаччини в Альянсі. Для виконання Програми в 1999 р. була заснована структура із 13 міжвідомчих робочих груп, кожна з яких відповідає за певний напрям роботи. Серед них Міжвідомча робоча група з інформування громадськості, покликана формулювати і виконувати Громадську інформаційну стратегію, координувати виконання її окремих напрямів органами державної влади та НУО. До її складу належали дорадчі експертні ради, Стратегічна і Креативна групи. Організатори інформаційно-просвітницької кампанії пояснюють її успіх такими чинниками:

- інформаційна діяльність була організована як комунікація, діалог, дискусія, де уряд бачив своїм основним завданням стимулювати публічні дебати, а не диктувати певну думку;
- обговорювалися теми не лише НАТО, а й широкого контексту міжнародних відносин і міжнародної безпеки, а також фундаментальні цінності євроатлантичної спільноти, майбутнє Словаччини, її місце в новому світі (завдяки цьому дискусія, яка спочатку роз'єднувала суспільство, стала об'єднавчим чинником);
- було доведено, що міжнародні відносини, безпека, питання зовнішньої політики, які багато людей вважали далекими від свого повсякденного життя, насправді безпосередньо їх стосуються;
- активна участь громадських організацій дозволила трансформувати питання членства в НАТО з «їх» (тобто політиків, уряду, військових) на «наше» (тобто громадян) питання;
- була забезпечена тісна взаємодія НУО з урядовцями, наприклад, представники МЗС, Міноборони, інших державних органів часто виступали як запрошені гості на заходах громадських організацій;
- пріоритетною адресною групою було визначено молодь: із понад ніж 60 проектів, реалізованих у 2001–2002 рр., близько двох третин були адресовані студентам, старшокласникам.

У громадських дебатах були використані всі можливі засоби та форми комунікації, які загалом можна поділити на дві групи: перша — освітньо-інформаційні проекти (лекції, дебати, семінари, книги, спеціальні (дискусійні) теле- та радіопрограми), друга — проекти популяризації (короткі телеролики, постери на транспорті, спеціальні заходи у публічних місцях, автобусні тури тощо). Ця група проектів була важливою для «наближення» теми НАТО до людей, не надто зацікавлених у тематиці, які не взяли б участі у заходах першої групи.

Головна особливість інформаційної кампанії у Латвії полягала в тому, що координаційні функції і переважну частину ресурсів зосередила у своїх руках неурядова структура — Латвійська трансатлантична організація (ЛАТО), утворена в 1999 р. шляхом об'єднання найбільш активних при-

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

хильників членства Латвії в Альянсі. LATO ініціювала впровадження механізмів координації зусиль державних органів (МЗС, Міноборони), донорів і громадських організацій на основі визнання спільної мети та необхідності співпраці заради її досягнення. Були створені прозорі й ефективні процедури подання та розгляду заявок на фінансування із зрозумілою та оперативною системою прийняття рішень. LATO декларувала позапартійність і чітко дотримувалася принципу невтручання в політичну конкуренцію, прагнула до якнайповнішої репрезентативності; створила умови для оперативного реагування на виклики в інформаційній сфері. Відкритість до медіа — один із ключових комунікаційних принципів LATO.

Акцент інформаційної кампанії робився на поширення інформації про головні цінності, що об'єднують країни Альянсу. Лише протягом 2001–2003 рр. LATO організувала понад 30 публічних семінарів і дискусій з мешканцями Риги та регіонів Латвії, 20 громадських кампаній та кілька десятків молодіжних заходів. Протягом чотирьох років зроблено понад 400 публікацій у друкованих ЗМІ. Одна з цільових програм — «Безпека демократії — безпека особистості, сім'ї, суспільства», спрямована на представників національних меншин, насамперед росіян і російськомовних громадян. Програма передбачала: підтримку суспільної інтеграції національних меншин, зокрема, через нові можливості, зумовлені вступом до системи колективної безпеки НАТО; навчання лідерів НУО, що працюють у середовищі меншин, з питань безпеки, зовнішньої політики; співробітництво з неурядовими організаціями меншин з інформаційного обміну; організацію спільних заходів на європейську, євроатлантичну тематику; залучення неурядових організацій та активістів меншин до співробітництва в питаннях зовнішньої політики; участь членів LATO у створенні рад з інтеграції, у проектах самоврядування громад, у тому числі національних меншин.

За оцінкою Генерального секретаря LATO М. Мартіна, інформаційна кампанія в Латвії була успішною тому, що була добре підготовлена і спрямована на цільові аудиторії; спиралася на ґрунтовно створений, розгалужений, координований за європейськими принципами механізм співпраці урядових структур із громадськими організаціями; мала постійну фінансову підтримку уряду.

Головною структурою, що просувала ідею членства Болгарії в Альянсі, стала неурядова організація Атлантичний клуб Болгарії (далі — Клуб), створений у 1999 р. на позапартійних засадах групою молодих, демократично налаштованих парламентарів. Головна увага Клубу була зосереджена на інформуванні громадськості про проблеми світової безпеки та міжнародних відносин. У його засіданнях брали участь провідні політичні діячі Болгарії: президенти країни Г. Парванов, П. Стоянов, Ж. Желев, прем'єр-міністри І. Костов, Ж. Віденов, Симеон Сакс-Кобург-Готський. У 2002 р. Клуб організував візит до Болгарії Іоана-Павла II та його виступ перед

4.6. Інформаційні стратегії євроатлантичної інтеграції

З 500 провідних болгарських інтелектуалів, митців і вчених. Клуб фактично «виховав» міністра закордонних справ країни С. Пасі, який у 1991-2001 рр. був президентом Клубу, а згодом став помітним політиком і на європейській арені. Значна увага приділялася зовнішньополітичному забезпеченню атлантичного курсу країни. Концентруючи свої зусилля на США, Клуб налагодив співпрацю, зокрема з Атлантичною радою США, Новою Атлантичною ініціативою, Американським єврейським комітетом. У 1996 р. почало діяти своєрідне молодіжне крило Клубу — Болгарський євроатлантичний молодіжний клуб, який займався організацією візитів і публічних лекцій перед молоддю вітчизняних і закордонних експертів, а також організовував ознайомчі візити молоді, зокрема молодих політиків, до країн НАТО. Іншим партнером Клубу стала Національна дискусійна асоціація, також орієнтована на роботу переважно з молоддю.

Асоціація охопила кілька тисяч індивідуальних учасників у головних містах країни і спиралася на роботу дискусійних клубів, створених практично при вищих навчальних закладах. У 1997 р. під егідою Клубу почав працювати Інформаційний центр НАТО, який здійснював популяризаторсько-пропагандистську діяльність, створив електронну базу даних про НАТО і процес інтеграції до нього Болгарії, а також інформував міжнародну спільноту про атлантичні прагнення країни. До лобіювання атлантичних прагнень держави Клуб залучив також болгарську діаспору, виступивши у 2002 р. з ініціативою «Лобі за Болгарію в НАТО», зорієнтованою на підтримку позицій болгарського уряду урядами інших країн під час підготовки і безпосередньо під час Празького саміту Альянсу. Цікавим технологічним кроком Клубу стали ініціативи «атлантизації» топоніміки великих міст країни, на чиїх картах з'явилися назви: Атлантична площа, площа Атлантичного Альянсу, паркова площа НАТО, площа Атлантичної солідарності тощо.

У країнах Балтії, як зазначалося вище, відчувалася потужна протидія вступу до Альянсу з боку Росії, яка здійснювалася, крім політико-дипломатичних каналів, через російські ЗМІ та російську діаспору в цих країнах. За даними опитувань «Євробарометра», якби референдум стосовно вступу до НАТО в Естонії, Латвії і Литві відбувся в 1997 р., то членство в НАТО підтримали б лише 30–35% громадян. Ситуацію змінили, крім іншого, широкі інформаційні кампанії. Так, у 2001р. рівень підтримки членства в НАТО в Латвії становив 59% (причому серед етнічних латишів цей відсоток сягнув 70%, серед російськомовних національних меншин — 39%). У 2006 р., напередодні Ризького саміту НАТО, зафіксовано найвищий показник підтримки членства Латвії в Альянсі — 78,8%. У Литві 2002 р. суспільна підтримка членства країни в НАТО становила 75%. Переважна більшість громадян сприймали Альянс як організацію, що гарантує безпеку і сприяє позитивному інвестиційному клімату Литви.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Отже, в результаті цілеспрямованих зусиль, до яких вдалися національні еліти згаданих країн ЦСЄ і Балтії через механізми інформаційних кампаній, вдалося переконати громадян у тому, що вступ до Альянсу відповідає національним інтересам країни. Тісна співпраця органів державної влади, громадських організацій та мас-медіа забезпечила як поінформованість громадян стосовно НАТО, так і суспільну підтримку членства в Альянсі.

Щодо завдань в інформаційно-пропагандистському вимірі стратегії євроатлантичної інтеграції в Україні слід визнати слабку систему імплементації Концепції. Так, виконання відповідних державних заходів з інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України досить часто оцінюється експертним середовищем вельми недостатнім, скажімо у 2,1 бала із 5 можливих [127, с. 40].

Основними засобами імплементації Концепції у сфері інформаційно-пропагандистської діяльності визначені: створення каналів комунікації для поширення публічної інформації та залучення громадськості до комунікації та оцінки громадської думки щодо відносин Україна-НАТО; використання інструментів взаємодії України з НАТО, зокрема Партнерства із стратегічних комунікацій, для забезпечення ефективного інформування громадськості та створення необхідних комунікаційних інституційних систем і навичок; залучення міжнародних донорів; залучення регіональних інформаційних центрів, що опікуються питаннями євроатлантичної безпеки; ефективна взаємодія центральних і місцевих органів виконавчої влади та інших державних органів з Представництвом НАТО в Україні, Центром інформації і документації НАТО в Україні, Офісом зв'язку НАТО в Україні, контактним Посольством НАТО в Україні, радниками НАТО, акредитованими в Україні.

Слабка імплементація підтверджується й оцінками експертів, що отримали Міністерство оборони (3,6 з 5) та МЗС (3,4). Можна припустити, що діяльність цих відомств була більш активною і помітною. Вони за профілем діяльності забезпечували розвиток контактів з НАТО, створювали інформаційні приводи, брали участь у професійному публічному обговоренні проблем співробітництва України з Альянсом. У цих відомствах працюють найбільш обізнані в питаннях НАТО фахівці. Водночас середні оцінки дій решти державних структур не перевищують позначки 2,1 бала. Найгірше експерти оцінили діяльність Держкомтелерадіо — головного координатора та виконавця програми. По напрямку ЄС ефективність його діяльності оцінена у 2,2 бала, по напрямку НАТО — 2 бали; створення та постійного оновлення рубрик щодо висвітлення євроатлантичної інтеграції України на веб-сторінках центральних органів виконавчої влади — 2,5 бала, забезпечення інформування громадськості про рішення органів державної влади з питань євроатлантичної інтеграції України — 2,4 бала [127, с. 28–29, 45].

4.6. Інформаційні стратегії євроатлантичної інтеграції

Інформаційно-пропагандистська стратегія євроатлантичної інтеграції повинна мати такі складові: чітке визначення пріоритетів інформаційної політики, яке має сприяти реалізації курсу на євроатлантичну інтеграцію України, забезпечити широку і стабільну громадську підтримку, яка б ґрунтувалася на усвідомленні конкретних переваг від поглиблення партнерства і членства в НАТО; інформаційна стратегія має ґрунтуватися на розумінні виживання Української держави як суверенної одиниці на географічній мапі світу за вірогідності приєднання до НАТО; євроатлантична інтеграція України покликана стати інструментом модернізації українського суспільства, перетворення країни на консолідовану демократію та економічно розвинуту потугу, яка може себе захистити сучасною зброєю і могутніми Збройними Силами; успішність інформаційно-пропагандистської стратегії неодмінно обумовлюється консенсусом державно-політичної еліти щодо зовнішньополітичних пріоритетів — інтеграції та членства в НАТО.

Пріоритетними завданнями у цій сфері є:

- досягнення консенсусу еліт щодо євроатлантичної інтеграції України;
- широке залучення наукової еліти до розгортання системи інформування громадян щодо пріоритетів, реального стану виконання, поточних завдань і перспектив державної політики євроатлантичної інтеграції, можливостей, що існують у рамках співпраці з НАТО;
- запровадження обов'язкових навчальних курсів про НАТО у вищих закладах освіти для сприяння зростанню обізнаності про Альянс (історія створення, цілі та завдання, діяльність, проведення миротворчих операцій під егідою Альянсу, участь у них України, вимоги до країн-кандидатів, сучасний стан співробітництва України з НАТО тощо);
- подолання упередженості, застарілих пострадянських і нових негативних стереотипів;
- ініціювання широкого, неупередженого, об'єктивного обговорення в суспільстві проблем і перспектив європейської і євроатлантичної інтеграції України, зокрема моделей забезпечення національної безпеки;
- формування суспільної зацікавленості тематикою НАТО, стабільної потреби в отриманні відповідної інформації; широкого суспільного запиту на реформи відповідно до європейської моделі; внесення питань євроатлантичного порядку денного до суспільного дискурсу;
- формування сприятливого інформаційного клімату в країнах НАТО стосовно євроатлантичної інтеграції України (залучення до відповідної кампанії посольств, представництв, культурних та інформаційних центрів України за кордоном, громадських організацій і лідерів громадської думки).

Пріоритетність інтеграційного курсу вимагає відповідної суспільної підтримки, що досягається шляхом формування комунікативних ланок влада-громадськість та проведення агітаційно-інформаційної кампанії.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Також потребують необхідного фінансування заходи з підготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері євроатлантичної інтеграції.

Для того, щоб інформаційно-пропагандистська стратегія євроатлантичної інтеграції України було ефективною, вона має відповідати принципам науковості, системності та диференційності. Науковість передбачає очищення інформації від стереотипів, застарілих міфів, популістських гасел. Необхідно спиратися на реальні факти і процеси, об'єктивно оцінюючи історичне минуле України та перспективи розвитку її відносин з країнами регіону, наголошувати на національних інтересах України. Системність означає цілісність як інформаційних структур, що діють за єдиним планом і цілями, так і змістовну послідовність та єдність інформаційного матеріалу. Диференційність передбачає врахування професійних, етнічних, вікових та інших особливостей соціальних груп, на які спрямовано інформаційний вплив. Тобто для кожної групи необхідно підбирати такі інформаційні матеріали, які викликали б особливий інтерес. Такий підхід забезпечить єдність суспільних, групових та особистих інтересів громадян у питаннях європейської і євроатлантичної інтеграції.

Відтак нині імперативним завданням є формування громадської думки на користь неупередженого ставлення до НАТО. А це спонукає всі органи державної влади, широкі кола науковців і експертів, громадськість до наполегливої, тривалої роботи, що вимагає чіткого поєднання зусиль. Її результатом має стати усвідомлення всіма верствами того, що Північноатлантичний альянс є надійним партнером України. Позитивну динаміку в ставленні та сприйнятті НАТО потрібно всемірно зміцнювати та використовувати як потужний важіль суспільної підтримки курсу на євроатлантичну інтеграцію України. Це свідчитиме про те, що всі заходи інформаційно-пропагандистські стратегії євроатлантичної інтеграції дають потрібний результат.

4.7. Вплив євроатлантичного вектора на вдосконалення українського законодавства

Протягом 1991–1999 рр. НАТО дотримувалася концепції «широкого підходу до безпеки», в якій військовий фактор колективної безпеки мав доповнюватися посиленням діалогу та співпраці з постсоціалістичними країнами Європи. Після запровадження ініціативи НАТО «Партнерство заради миру» (1994 р.) [128] участь у цьому механізмі співпраці стала розглядатися як елемент підготовки до можливого членства в Альянсі. В Дослідженні з розширення НАТО, яке є одним з основних документів Альянсу з питань членства, стверджувалося, що «Партнерство заради миру» може підготувати зацікавлених партнерів до переваг і обов'язків можливого членства в НАТО (пп. 4 ч. В Гл. 1). У цьому документі (ч. С гл. 3 «ПЗМ у під-

4.7. Вплив євроатлантичного вектора на вдосконалення українського законодавства

готовці до членства») йшлося про значення, яке може мати участь у «Партнерстві заради миру», для набуття членства в НАТО.

У подальших документах НАТО положення Дослідження були розширені, визначені два етапи підготовки учасників «Партнерства заради миру» до їх можливого включення до складу Альянсу: етап Інтенсифікованого діалогу з НАТО з питань членства та відповідних реформ, що готував державу до другого етапу – Плану дій щодо членства в НАТО (ПДЧ). Обидва документи не створюють для НАТО зобов'язання прийняти державу до своїх лав та будуються на принципі самоідентифікації (держава сама обирає заходи, які слід виконувати із набору запропонованих, і час, протягом якого вона буде їх здійснювати).

Оскільки Україна виявила прагнення до набуття членства, то в 2005 р. на рівні Комісії Україна-НАТО було прийнято рішення розпочати Інтенсифікований діалог. На Бухарестському саміті НАТО (2008 р.) Північноатлантична рада підтвердила початок інтенсивних контактів НАТО з метою вирішення питань, що залишалися в контексті заявки України на надання ПДЧ. Водночас у п. 23 декларації саміту було обіцяно, що Україна в майбутньому стане членом НАТО [129].

Згідно з Декларацією 2009 р. Комісії Україна-НАТО надавалася провідна роль у поглибленні постійного політичного діалогу та співробітництва між НАТО і Україною й сприянні зусиллям України, спрямованим на продовження політичних, економічних та оборонних реформ у контексті її євроатлантичних прагнень, метою яких є членство в НАТО. Декларація 2009 р. передбачала розробку Україною Річних національних програм, що мали сприяти продовженню реформ в Україні відповідно до рішення засідання міністрів закордонних справ Альянсу 3 грудня 2008 р. Йдеться про п. 18-19 Заключного комюніке засідання Північноатлантичної ради на рівні міністрів закордонних справ від 3 грудня 2008 р., у якому й були викладені положення, відображені в Декларації 2009 р., а також положення про те, що національні програми щорічно переглядатимуться союзниками [130].

Успіхи України у 2005–2008 рр. не вплинули на вирішення питання про набуття членства в НАТО. Україна не отримала запрошення до Плану дій щодо членства і після відмови України від політики позаблоковості в грудні 2014 р. [131].

Скасування позаблокового статусу, яке було визначено як необхідна передумова для створення «нових ефективних механізмів захисту незалежності, суверенітету і територіальної цілісності держави» [132], було доповнене визнанням на конституційному рівні членства в ЄС і НАТО в якості стратегічного курсу зовнішньої політики України [133]. Ці кроки свідчили про тверду відмову України від політики багатовекторності в зовнішньополітичних відносинах та поступове досягнення політичного консенсусу з даного питання.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Значення цих законодавчих змін полягає також у тому, що вони стали правовою підставою для здійснення заходів, пов'язаних з можливим набуттям членства в Альянсі. Адже до їх прийняття реформи щодо членства базувалися на Хартії 1997 р. та Декларації 2009 р., які не є міжнародними договорами, а також на документах, прийнятих НАТО (наприклад, декларації Бухарестського саміту, прийнятої Північноатлантичною радою на рівні глав держав і урядів 3 квітня 2008 р.) і рішеннях засідань Комісії Україна-НАТО. Внутрішньонаціональну правову основу здійснення в Україні реформ, пов'язаних з набуттям членства в НАТО, становили підзаконні нормативно-правові акти України. Зокрема, Річна національна програма співробітництва Україна-НАТО на 2015 р. [134] ґрунтувалася на Угоді про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» 2014 р., положення якої не мають обов'язкової юридичної сили, а також на таких підзаконних нормативно-правових актах, як Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (2015 р.) [135] і Програма діяльності Кабінету Міністрів України на 2014 р. [136]. Однак зазначені закони змінили цю ситуацію, й ці зміни можна прослідкувати вже на прикладі визначень робочих національних програм різних років. Так, Річна національна програма під егідою Комісії Україна-НАТО на 2018 р. визначалася як системний стратегічний документ у сфері євроатлантичної інтеграції України, реформування Сектора безпеки і оборони України відповідно до стандартів і рекомендацій Альянсу [137]. Натомість Річна національна програма під егідою Комісії Україна-НАТО на 2019 р. визначає правовою основою для здійснення реформ в Україні не стандарти і рекомендації Альянсу, а Конституцію України, а сама програма розглядається як системний документ, який містить опис реформ за відповідними напрямками, визначає їх стратегічну мету, цілі, пріоритетні завдання і заходи, необхідні для забезпечення ефективної планомірної реалізації закріпленого Конституцією України стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства в Організації Північноатлантичного договору [138].

Нині Альянс лише підтверджує домовленості, досягнуті в ході Бухарестського саміту 2008 р., та констатує прагнення України стати його членом, що згідно з практикою НАТО є підставою проведення Інтенсифікованого діалогу з питань членства в НАТО і відповідних реформ. Таким чином, поки що Річні національні програми продовжують визначати конкретні заходи з реформування, які вживатимуться Україною для набуття членства в НАТО, і це, в свою чергу, обумовлює необхідність докладніше вивчити юридичну природу цих програм.

У вступній частині Річної національної програми під егідою Комісії Україна-НАТО на 2019 р. дане чітке визначення цього нормативно-правового акту, а саме: «Річна національна програма під егідою Комісії Україна-НАТО на 2019 рік є системним документом, який містить опис реформ за відповідними напрямками, визначає їх стратегічну мету, цілі, пріоритетні

4.7. Вплив євроатлантичного вектора на вдосконалення українського законодавства

завдання і заходи, необхідні для забезпечення ефективної планомірної реалізації закріпленого Конституцією України стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства в Організації Північноатлантичного договору» [138].

Річні національні програми розробляються Кабінетом Міністрів України та затверджуються указами Президента України. Їх опрацювання здійснюється згідно з Положенням про розроблення річних національних програм під егідою Комісії Україна-НАТО та оцінювання результатів їх виконання 2018 р. (далі Положення КМУ) [139]. Річні програми (принаймні ті, що були прийняті після 2014 р.), окрім вступної частини, складаються з 5 розділів (політичні та економічні питання; оборонні та військові питання; ресурсні питання; питання безпеки; правові питання), що відповідає розділам Плану дій з підготовки до членства в НАТО [140]. В Річній національній програмі під егідою Комісії Україна-НАТО на 2019 р. (далі РНП-2019) у кожному розділі ставиться стратегічна мета (їх може бути декілька), на основі якої формулюються оперативні цілі та пріоритетні завдання. Щодо кожної оперативної цілі сформульовані результати, які мають бути досягнуті до кінця 2020 р. Окрім основного тексту програми, РНП-2019 включає ще три документи: Пріоритетні завдання та заходи Річної національної програми (далі — Пріоритетні завдання), Індикатори виконання/показники ефективності реалізації Річної національної програми (далі — Індикатори), Орієнтовний план заходів у рамках Комісії Україна-НАТО на 2019 р. При цьому, згідно з Положенням КМУ, перші два документи є невід’ємними складовими РНП.

Загалом РНП-2019 є розгорнутим нормативно-правовим актом, який уперше визначає чіткі стратегічні цілі, мету та пріоритетні завдання і заходи для досягнення цих цілей. Раніше всім РНП бракувало стратегічного бачення. Однак уряд активно працював над тим, щоб цю програму «перевести з формату переліку заходів між різними державними інституціями, агентствами та НАТО в серйознішу і практичнішу площину» [141].

Для ілюстрації того, як побудована РНП-2019 і які у зв’язку з цим існують недоліки, можемо навести такий приклад: перша стратегічна ціль, визначена Розділом I цієї Програми, полягає у досягненні відповідності критеріям, нормам і принципам НАТО і ЄС у соціально-політичній сфері. Вона має бути здійснена, зокрема, шляхом реалізації оперативної цілі 1.1.1. «Система запобігання та протидії корупції», для чого в Пріоритетних завданнях передбачена імплементація принципів Програми НАТО з розбудови цілісності, прозорості, підзвітності, запровадження доброчесності та зниження корупційних ризиків у роботі оборонних і безпекових інституцій (далі Програма ВІ). При цьому в Річній програмі на 2019 р. жодних ідентифікаційних ознак Програми ВІ (приміром, рік її підготовки) не вказано.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Вперше робота НАТО у сфері боротьби із корупцією була ініційована на Стамбульському саміті НАТО 2004 р. Ця ініціатива дістала відображення у «Плані дій партнерства з розбудови оборонних інститутів» 2004 р. Даний план мав поширюватися тільки на учасників «Партнерства заради миру». Для його виконання у 2007 р. НАТО було впроваджено Ініціативу розбудови цілісності, чи Ініціативу розбудови доброчесності, відому в Україні ще під назвою Програма розбудови доброчесності (у звіті МС НАТО, підготовленому до Саміту НАТО 2012 року в Чикаго, назву «Ініціатива» було замінено на «Програму»). Згодом, у 2012 р., Північно-атлантичною радою було ухвалено План НАТО щодо освіти та підготовки з виховання доброчесності, який сприяв впровадженню основ виховання доброчесності в заходи НАТО з освіти та підготовки. І це стало одним з основних інструментів Організації із впровадження основ доброчесності на національний рівень. Враховуючи досвід виконання цих нормативних актів, Альянс у 2016 р. запровадив Політику з виховання доброчесності, яка вже мала бути впровадженою в основні завдання НАТО: колективну оборону, врегулювання криз, безпеку через співпрацю (у зв'язку із чим її було поширено й на інших партнерів НАТО). Для реалізації цієї Політики наприкінці 2016 р. було розроблено спеціальний План дій, що мав враховувати положення Резолюції Ради Безпеки ООН № 1325, яка стосується ролі жінок у підтриманні миру, миротворчості та постконфліктного відновлення. В цілому посилення названих документів можна охарактеризувати так: на національному рівні необхідно досягти впровадження основ доброчесності (тобто боротьбу з корупцією та запобігання їй, демократичний контроль за установами сфери оборони, прозорість та підзвітність їх діяльності тощо) в роботу національних інститутів оборонного та пов'язаного з ним безпекового сектора (наприклад, шляхом оцінювання корупційних ризиків та їх усунення) і їх працівників (приміром, шляхом проходження ними відповідного навчання). Для реалізації цього та інших завдань (адже НАТО запроваджує основи доброчесності й у свою діяльність), держави повинні: постійно розробляти та оновлювати національну політику, доктрини та програми підготовки у сфері виховання доброчесності; включати основи доброчесності до національних стратегій та заходів у сфері публічної дипломатії; обмінюватися досвідом у цій сфері; виконувати вимоги інших міжнародних організацій, що працюють у сфері боротьби з корупцією; підтримувати засоби масової інформації.

Взагалі розробка Програми в рамках НАТО обумовлена тим, що держави-члени Альянсу сприймають корупцію як виклик безпеці, а прозорі й підзвітні оборонні структури, над якими встановлено демократичний контроль, — як такі, що мають основоположне значення для стабільності в євроатлантичному регіоні й є принципово важливими для міжнародної співпраці у сфері безпеки. Підготовка заходів у даному напрямку розпочалася в

4.7. Вплив євроатлантичного вектора на вдосконалення українського законодавства

2004 р. із залученням різних інституцій Альянсу й триває дотепер. З цією метою в рамках НАТО було започатковано низку програм, створено Трестові фонди та розроблено серію актів з питань доброчесності в оборонній сфері [142], для виконання яких держави-партнери НАТО, в свою чергу, запроваджують на національних рівнях низку заходів (наприклад, проведення кожною державою самооцінки доброчесності та підвищення рівня знань працівників оборонного сектора про основи доброчесності) [143].

У Пріоритетних завданнях РНП-2019 Україна передбачила тільки три заходи, пов'язані із Програмою ВІ: один із них стосується освіти, другий — подальшого впровадження в діяльність Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) системи внутрішнього контролю та системи управління ризиками, які ґрунтуються на принципах Програми ВІ, із залученням консультативно-дорадчої та/або матеріально-технічної допомоги НАТО, без уточнення характеру застосовуваних заходів та нормативної основи їх здійснення, віддавши це питання, ймовірно, на розсуд керівників відповідних установ. Це зовсім не означає, що названий захід не виконується [144], однак його формулювання вказує на те, що Річні програми мають рамковий характер. Відтак їх неможливо виконати без прийняття додаткових нормативно-правових актів, що конкретизуватимуть здійснювані заходи. До того ж розробники цих актів мають добре розумітися на тенденціях і процесах, що відбуваються в рамках НАТО. Третій захід стосується законодавчої сфери, оскільки передбачає підготовку Дорожньої карти Україна-НАТО на 2019 р. зі здійснення заходів Програми ВІ та забезпечення її виконання. У зв'язку з цим доцільно звернути увагу на низку проблем.

По-перше, у Пріоритетних завданнях РНП-2019 йдеться про Дорожню карту на 2019 р., однак строк виконання пов'язаних із нею завдань становить власне 2019 р., хоча доречніше було б визначити, що вона має бути розроблена протягом кількох перших місяців 2019 р. По-друге, у РНП на 2015 р. [134], 2016 р. [145], 2017 р. [146] та на 2018 р. [147] теж передбачалася підготовка дорожніх карт на відповідні роки. Однак у Програмах не було показано, чим дорожні карти різних років мали відрізнятися. Наприклад, у РНП на 2017 р. [148] зазначено, що «Україна продовжуватиме брати участь у Програмі НАТО з розбудови цілісності, прозорості, доброчесності та зниження корупційних ризиків у роботі оборонних і безпекових інституцій» (Програма ВІ)». Відтак виникає запитання: якщо у 2017 р. Україна продовжувала брати участь у Програмі ВІ, то чому ж тільки в 2019 р. передбачено імплементацію принципів цієї Програми у роботу оборонних і безпекових відомств? [149]. Тим більше, що заходом, спрямованим на реалізацію цього пріоритетного завдання, є підготовка Дорожньої карти із здійснення заходів Програми ВІ, а не з імплементації її принципів. Додамо, що в РНП на 2018 р. [137] також в якості пріоритетного завдання на цей рік передбачалося забезпечення здійснення заходів за Програмою ВІ.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Окрім названих, виникають інші питання, пов'язані з реалізацією в Україні започаткованої НАТО концепції доброчесності: які заходи включалися до Річних програм для виконання Україною Політики НАТО з виховання доброчесності від 2016 р. [150] та розробленого у тому ж році для реалізації її положень Плану дій? Адже згадана Політика НАТО 2016 р. передбачає заходи, які повинні вживати держави-партнери, зокрема: продовжувати, на добровільних засадах, розробляти та оновлювати національну політику, доктрини та програми підготовки у сфері виховання доброчесності (п. 7.4); обмінюватися, на добровільних засадах, здобутим досвідом та передовою практикою в межах Програми НАТО з виховання доброчесності та передбачених нею заходів (п. 7.5); сприяти місцевій участі та посиленню індивідуального й інституційного потенціалу (п. 7.6); включати основи доброчесності до національних стратегій та заходів у сфері публічної дипломатії (п. 15) тощо. Аналіз Робочих програм на 2017–2019 рр. показав, що в них чітко не виокремлюються заходи, спрямовані на виконання зазначених документів.

Водночас всі названі недоліки не означають, що Річні програми не виконуються. Однак результати виконання цих Програм також часто викликають питання. Адже під час зустрічі із заступником помічника Генерального секретаря НАТО з операцій Д. Перішем на початку 2019 р. віце-прем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України І. Климпуш-Цинцадзе запевняла, що «пріоритетним завданням у контексті реалізації Програми ВІ на 2019 рік стане завершення у травні-червні другого етапу третьої самооцінки національних структур Сектора безпеки й оборони. За підсумками цього заходу ми очікуємо звіт від НАТО», який буде обговорений під час засідання Комісії Україна-НАТО [151].

Однак, як з'ясувалося, в РНП-2019 та в її Пріоритетних завданнях взагалі не йшлося про продовження проведення самооцінки. Про неї йшлося в попередніх Річних програмах, однак без вказівки на якісь етапи її проведення, хоча від програмного документа очікують якраз цього. Так, у Річній програмі на 2017 р. говорилося про те, що Україна продовжуватиме виконувати рекомендації НАТО стосовно організації та проведення самооцінки складових Сектора безпеки і оборони України на предмет виявлення корупційних ризиків в управлінській діяльності та ресурсному менеджменті, й це визнавалося основним завданням антикорупційної реформи (без вказівки на очікувані строки виконання й без закріплення відповідного завдання в Пріоритетних заходах Річної програми на 2017 р.). У свою чергу, в Річній програмі на 2018 р. пріоритетним завданням на рік було визнано вже імплементацію рекомендацій НАТО за результатами проведеної у 2017 р. самооцінки. Однак у заяві І. Климпуш-Цинцадзе йшлося про завершення в 2019 р. «другого етапу третьої самооцінки». Отже, ця невизначеність створює враження, що уряд України не відслідковує ті процеси, що

4.7. Вплив євроатлантичного вектора на вдосконалення українського законодавства

проходять у державі у зв'язку з реалізацією її прагнення набути членство в НАТО. Річна програма вочевидь має складатися більш послідовно й чітко відображати всі етапи проходження відповідних реформ.

Повертаючись до результатів виконання РНП, маємо сказати про те, що про них згадується і в «Білих книгах», які щорічно готуються Міністерством оборони України. Так, у «Білій книзі 2018 р. Збройні Сили України» йдеться про результати виконання Міністерством РНП на 2018 р. по таких напрямках, як вдосконалення внутрішнього контролю в ЗСУ, запобігання і виявлення корупції, підвищення кваліфікації працівників у цій сфері. Окремо підкреслено, що «в 2018 р. Міністерство оборони у рамках завдань, визначених Річною національною програмою Україна-НАТО, виконувало заходи, спрямовані на подальше вдосконалення внутрішнього контролю та управління ризиками, а також реалізацію положень законодавства України щодо підвищення ефективності ресурсного менеджменту та посилення контролю за використанням оборонних ресурсів» [152].

Оцінюючи результати виконання РНП, зазначимо, що окремі з них є очевидними для кожного громадянина й без додаткового вивчення матеріалів Кабінету Міністрів України чи інших центральних органів виконавчої влади. Такими є, наприклад, зміни до законодавства України та системи органів влади. Зокрема, в 2014 р. в Україні було прийнято низку так званих антикорупційних законів («Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про запобігання корупції»). І хоча в Річних програмах безпосередньо не передбачалася розробка їх проєктів чи забезпечення супроводження у Верховній Раді України, однак зрозуміло, що прийняття даних законів відповідає духу тих реформ, які очікуються від держави, котра претендує на членство в НАТО. В свою чергу, ці закони обумовили внесення до РНП на 2015 р. конкретного завдання в інституційній сфері – забезпечити функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції як превентивного органу та Національного антикорупційного бюро України як правоохоронного органу. Як відомо, ці органи були створені й нині функціонують, щоправда, не без проблем із розмежуванням компетенції НАБУ, ДБР та Генеральної прокуратури України. Ця обставина суттєво вплинула на їх роботу та є додатковою вказівкою на необхідність більш ретельної розробки РНП і заходів щодо їх виконання.

Подальший розвиток антикорупційної інституційної системи передбачався РНП на 2017 р. У ній, зокрема, в якості пріоритетного завдання на рік визначено створення Вищого антикорупційного суду, який було створено лише в 2019 р. Водночас у заяві за підсумками зустрічі Україна-НАТО на найвищому рівні (Брюссель, 2018 р.) [153], було схвалено прогрес, досягну-

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

тий Україною в проведенні реформ, зокрема завдяки прийняттю законів «Про Вищий антикорупційний суд» і «Про національну безпеку України».

Отже, зміст РНП та їх виконання викликає багато зауважень. Можна виділити низку інших недоліків, характерних для цих програм і процесу їх розробки, які вказують на більш серйозні проблеми: *непрозорість та непослідовність процесу реформування*, у зв'язку з реалізацією прагнення України набутися членство в НАТО, *недостатнє осмислення сутності* тих заходів, яких треба вжити, аби відповідати стандартам НАТО. Зокрема, про це свідчать такі недоліки.

1. Нечіткість положень РНП. Хоча Положення КМУ вимагає чіткості від Річних програм, що означає лаконічне і зрозуміле визначення реформ, стратегічної мети, відповідних цілей, пріоритетних завдань та заходів, без загальних формулювань (абз. 1 п. 3), вони часто звучать доволі абстрактно. Тут достатньо згадати вже розглянутий приклад з пріоритетним завданням імплементувати принципи Програми ВІ у роботу безпекових та оборонних інституцій. Ще один приклад — захід, передбачений для виконання пріоритетного завдання з реформування урядових комунікацій. Він полягає у сприянні розвитку та впровадженню системи урядових комунікацій в органах державної влади. Його мало виконувати Міністерство інформаційної політики України у визначені строки (ІІ, ІV квартал 2019 р.). Слід наголосити, що відносно даного пріоритетного завдання в Індикаторах виконання не визначено спеціальних показників ефективності та показників виконання. Отже, такий абстрактний підхід до формулювання як самого завдання, так і строків та індикаторів його виконання не сприятиме його ефективній реалізації. Загальність формулювань положень РНП призводить до того, що вони уточнюються у додаткових підзаконних, у тому числі відомчих, нормативно-правових актах, яких врешті приймається велика кількість.

2. Пріоритетні завдання, визначені у РНП, не завжди корелюються із заходами, спрямованими на їх виконання. Наприклад, для здійснення у 2019 р. такого пріоритетного завдання, як контроль за дотриманням центральними органами виконавчої влади законодавства України про свободу слова та інформаційну діяльність, передбачено проведення моніторингу інформаційного наповнення офіційних веб-сайтів центральних органів виконавчої влади, що більше пов'язано з інформуванням громадськості, ніж із контролем за дотриманням свободи слова.

3. Самі пріоритетні завдання можуть формулюватися таким чином, що не відповідають стратегічним цілям, які, в свою чергу, також формулюються нечітко. Йдеться, наприклад, про Стратегічну мету Розділу V «Правові питання» РНП-2019, яка полягає у розвитку співробітництва між Україною та НАТО з правових питань. Відповідно до пояснення, яке міститься в цій програмі, головним пріоритетом у процесі реалізації стратегічного курсу України на набуття повноправного членства в НАТО, є гармонізація зако-

4.7. Вплив євроатлантичного вектора на вдосконалення українського законодавства

нодавства України із законодавством держав-членів Альянсу в сферах безпеки та оборони, що й викликає питання про підстави формулювання даного пріоритету та про механізми здійснення гармонізації, а головне — про доцільність цього. Адже, наприклад, у Плані дій з підготовки до членства в НАТО говориться тільки про сумісність внутрішнього законодавства країни-претендента з правилами та постановами НАТО, а також із договорами держав-членів НАТО і практикою їх виконання.

Крім цього, передбачені РНП-2019 пріоритетні заходи виявляються зовсім не пов'язаними з гармонізацією законодавства України із законодавством держав-членів НАТО. Вони полягають у проведенні дослідження діяльності щодо впровадження Комплексного пакету допомоги НАТО для України, виконання договорів, укладених між Україною і НАТО, та визначення заходів з удосконалення нормативно-правового забезпечення відповідної діяльності, а також підвищення ефективності діяльності державних органів щодо застосування норм міжнародного гуманітарного права.

4. Недотримання при розробці РНП принципу наступництва у формулюванні пріоритетних завдань, свідченням чого є наведені нами неузгодженості у формулюванні завдань із розробки Дорожніх карт. Такої ж критики заслуговує й захід, передбачений для виконання протягом 2019 р. пріоритетного завдання з імплементації Дорожньої карти з реформування органів прокуратури України, оскільки він зводиться до забезпечення виконання заходів, передбачених цією Дорожньою картою, хоча доречніше було б говорити про черговий етап чи продовження виконання цієї Дорожньої карти. Тобто розробники РНП не врахували одну з вимог, встановлених Положенням КМУ, — наступності. Це означає, що реформи, стратегічна мета, відповідні цілі, пріоритетні завдання та заходи, включені до РНП на наступний рік, повинні визначатися з урахуванням результатів виконання РНП на попередній рік.

5. Позаяк сучасна діяльність НАТО стосується не лише питань безпеки й оборони, а й відстоювання принципів демократії, верховенства права та захисту прав людини, що одночасно є предметом діяльності багатьох інших міжнародних організацій, членом яких є Україна, деякі положення Річних програм передбачають вжиття заходів з імплементації міжнародно-правових актів чи з виконання рекомендацій, розроблених не тільки під егідою НАТО, а й інших міжнародних організацій. Наприклад, у Пріоритетних завданнях до РНП-2019 передбачене вдосконалення законодавства України у частині приведення умов тримання засуджених та осіб, узятих під варту, відповідно до вимог Європейських пенітенціарних правил, прийнятих Комітетом Міністрів Ради Європи 11 січня 2006 р. [Рекомендація № R (2006) 2] і положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

Більше того, на виконання стратегічної мети із забезпечення фундаментальних національних інтересів України в якості оперативної цілі передбачено набуття повноправного членства в Європейському Союзі. Це обумовлено, звичайно, тим, що в Україні членство в НАТО розглядають як складову глобальних цивілізаційних перетворень України, спрямованих на втілення в життя найвищих європейських цінностей. Однак все ж таки варто розмежовувати заходи, що вживаються Україною в рамках співробітництва з НАТО, та заходи з реалізації співпраці з іншими міжнародними організаціями та у зв'язку з прагненням України набутти членство в ЄС, оскільки їх поєднання може викликати труднощі в оцінці прогресу відносин України і НАТО та в цілому загальмувати процес підготовки України до членства в Альянсі. До того ж згідно з Положенням КМУ всі заходи, які передбачатимуться РНП, мають орієнтуватися на підготовку України до набуття членства в Організації Північноатлантичного договору (реч. 2, абз. 2, п. 2) та формулюватися згідно з вимогами доцільності. Це означає їх спрямованість на виконання умов, необхідних для підготовки до набуття Україною членства в Альянсі (абз. 3, п. 3), а не в іншій міжнародній організації. Включати до РНП заходи з виконання зобов'язань, взятих Україною перед іншими міжнародними організаціями, варто лише тоді, коли про це йдеться в документах НАТО, що, наприклад, мало місце в заяві за підсумками зустрічі на найвищому рівні в Брюсселі 2018 р. [153]. У ній окремо підкреслювалося, що країни НАТО закликають Україну до повного виконання рекомендацій і висновків, зроблених Венеціанською комісією у зв'язку з прийнятим Верховною Радою України у вересні 2017 р. Закону «Про освіту».

6. Питання контролю за виконанням РНП також урегульовано неналежним чином. Зокрема, дане питання регламентується Положенням КМУ: забезпечення контролю за виконанням передбачених річної національною програмою заходів здійснюється Кабінетом Міністрів України (п. 4). Термін «забезпечення контролю» неправильно відображає повноваження, якими має володіти уряд у даній сфері, позаяк уряд безпосередньо повинен контролювати процес виконання РНП. Адже саме йому Міністерство закордонних справ України передає узагальнену аналітичну інформацію про стан виконання річної національної програми за попередній рік (п. 14), і на цій основі Кабінет Міністрів України готує інформацію про результати виконання РНП за попередній рік разом із відповідними пропозиціями щодо подальшого розвитку відносин між Україною і НАТО, які він, у свою чергу, подає Президентові України (п. 15).

Додатково слід згадати про те, що в РНП-2019 взагалі не йдеться про контроль за її виконанням, а лише зазначається, що Кабінет Міністрів України здійснює координацію діяльності центральних органів виконавчої

4.7. Вплив євроатлантичного вектора на вдосконалення українського законодавства

влади, інших державних органів з розроблення та здійснення заходів, спрямованих на виконання РНП під егідою Комісії Україна-НАТО, а також рішень цієї Комісії.

Положення КМУ та РНП-2019 взагалі не повинні визначати зазначені питання, позаяк згідно із Законом України «Про Кабінет Міністрів України» від 2014 р. уряд здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів (ч. 2 ст. 1); організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України (ч. 2 ст. 4), а не підзаконними нормативно-правовими актами.

Слід вказати й на неоднозначність правового статусу та повноважень *Комісії з питань координації євроатлантичної інтеграції України*. Згідно з відповідним Положенням [154] вона «є допоміжним органом при Президентові України», а відповідно до РНП-2019 дана Комісія відіграє провідну роль у питаннях координації діяльності, пов'язаної з підготовкою, виконанням та моніторингом заходів програми. Отже, її повноваження дублюють повноваження уряду. Наведений приклад непоодиноким. Приміром, згідно з Положенням про Комісію основним завданням цього органу є підготовка та внесення в установленому порядку Президентові України пропозицій щодо розвитку співробітництва між Україною та НАТО, однак, як зазначалося вище, щороку такі пропозиції готує і Кабінет Міністрів України. Відтак постає питання про доцільність існування даної Комісії. Водночас легітимність її діяльності також сумнівна. Адже Комісію очолює віце-прем'єр-міністр України, повноваження якого регулює Закон України «Про Кабінет Міністрів України» та інші закони України, а не підзаконні нормативно-правові акти. Аналіз ст. 43 цього закону дає підстави для висновку, що віце-прем'єр-міністр України в своїй роботі має забезпечувати діяльність уряду України, а не Президента України.

Однак Положення КМУ наділяє Комісію з питань координації євроатлантичної інтеграції України вагомими повноваженнями в питаннях підготовки та оцінювання РНП. Зокрема, вона розглядає щоквартальні звіти про виконання РЕП (хоча результати такого розгляду не визначені Положенням КМУ), а також, виходячи з оцінки виконання річної національної програми за попередній рік та з урахуванням рекомендацій Альянсу за результатами оціночного візиту Міжнародного секретаріату НАТО, розробляє рекомендації щодо переліку реформ та відповідних цілей РНП на плановий рік.

7. Строки виконання РНП, як вже було показано, не завжди є продуманими й чітко визначеними (щоправда, це більш характерно для тих РНП,

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

які розроблялися до 2019 р., адже ними передбачалися заходи на середньострокову перспективу). Однак розробники Річних програм мають пам'ятати, що Положення КМУ вимагає, щоб їх підготовка здійснювалася з врахуванням вимоги про часову визначеність. Тобто реформи, стратегічна мета, відповідні цілі, пріоритетні завдання та заходи, передбачені програмою, повинні мати визначені строки.

8. Осмисленню суті реформ, які Україні належить провести для реалізації її прагнення членства в НАТО, заважає відсутність на офіційному сайті Альянсу текстів усіх документів, що приймаються в його рамках. Наприклад, Україна, як було зазначено, виконує положення Програми ВІ, однак на сайті Організації немає тексту цієї програми, хоча про її зміст можна судити, виходячи з численних посібників та довідників, викладених у цьому інтернет-джерелі. Відсутній і текст Плану дій з виконання Політики НАТО з виховання доброчесності від 2016 р.

9. Прозорості проведення реформ заважає й те, що РНП згідно з Постановою КМУ мають розроблятися з урахуванням результатів оціночного візиту Міжнародного секретаріату НАТО, однак зміст цих результатів не дістає поширення. Тому для української громадськості не завжди є очевидними джерела та причини формування тих чи інших положень Річних програм і їх зв'язок з набуттям членства в НАТО. Наприклад, такі питання виникають у зв'язку із передбаченим у Річній програмі на 2017 р. пріоритетним завданням утворити Вищий суд з питань інтелектуальної власності, який мало пов'язується з діяльністю НАТО. Також мало пов'язаними із діяльністю НАТО виглядають заходи із децентралізації.

Ця проблема викликає іншу, більш серйозну: через відсутність в Україні чіткого бачення остаточних результатів здійснення тих чи інших заходів з реформування цей процес є не зовсім прогнозованим і може призвести до неочікуваних результатів. Так, розроблений у 2010 р. збірник прикладів (компендіум) позитивного досвіду «Виховання доброчесності та боротьба з корупцією в оборонному секторі» містить найкращі приклади розвитку доброчесності й антикорупційних заходів. Зокрема, в ньому підкреслювалося, що в такій молодій демократії, як Україна, конкуренція за право вступу до військових навчальних закладів, які готують майбутніх офіцерів, також є достатньо гострою завдяки престижу та історичним традиціям військової служби, що існують у цій країні.

Питаннями прийому до військових училищ донедавна займалися майже виключно місцеві приймальні комісії. В 2005 р. така практика була визнана неефективною з точки зору корупційних ризиків, й було прийнято рішення про загальне скорочення системи військової освіти як «занадто громіздкої». Щорічний набір до військових училищ був скорочений удвічі. Керівництво Міноборони схвалило план скорочення кількості військових училищ з дев'яти до п'яти. З 60 вищих навчальних закладів, де велася під-

Список використаних джерел

готівка офіцерів запасу, мали залишитися 12 [155]. Отже, антикорупційна реформа призвела до скорочення військових навчальних закладів, що в умовах збройного конфлікту на території України ставить під загрозу процес підготовки кваліфікованих військових кадрів. При цьому, як правило, від подібних реформ очікують боротьбу із хабарництвом та незаконними оборудками з майном ЗСУ.

Отже, попри прогресивність реформ, які здійснюються в Україні для того, щоб набути членство в НАТО, їх здійснення відбувається не зовсім прозоро й не завжди повністю осмислено з боку громадськості. Безумовно, цьому сприяє те, що НАТО свідомо не розробляє чітких критеріїв, досягнення яких є необхідним для набуття членства. Це призводить до охоплення державами-претендентами величезного кола заходів. Тому Україні потрібно, з урахуванням особливостей набуття членства в НАТО іншими державами, виокремити заходи, що обов'язково мають бути вжиті, та збалансувати їх із національними інтересами.

Список використаних джерел

1. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Діяльність. Співробітництво між Україною та Європейським Союзом. Торговельне співробітництво між Україною та ЄС в 2018 р. URL: www.me.gov.ua.
2. Саливон С. Внешняя торговля в 2013-2018 гг. Украина практически не смогла компенсировать потери на рынке РФ другими направлениями. URL: <http://novavlada.info/gosudarstvo/stati/ekonomika/vneshnyaya-torgovlya-v-2013-2018-gg-ukraina-prakticheski-ne-smogla>.
3. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Новини 28.08.19. URL: www.me.gov.ua.
4. Діяльність. Міжнародна торгівля. Тенденції розвитку зовнішньої торгівлі України. URL: www.me.gov.ua.
5. Статистична інформація. Зовнішньоекономічна діяльність. URL: www.ukrstat.gov.ua.
6. Из Украины за год вывели дивиденды на \$3,3 миллиарда / Бізнес Цензор. 25.01.2019 URL: https://biz.censor.net.ua/news/3108288/iz_ukrainy_za_god_vyveli_dividendy_na_33_milliarda.
7. Панченко Ю. Помощь Косюку или шанс для нового правительства: что принесет первый пересмотр Соглашения об ассоциации / Европейская правда. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2019/08/1/7099146/>.
8. Buras P. Vor einer historischen Probe. *Osteuropa*. 2016. Heft 1-2. S. 190.
9. Schulz J. Peripherer Kapitalismus. *Osteuropa*. 2010. Heft 6. S. 47.
10. Plociennik S. Auswege aus Polens Entwicklungsfalle. *Osteuropa*. 2016. Heft 6-7. S. 69–70.
11. Доноры и иждивенцы ЕС: как формируется и распределяется бюджет. URL: <https://golos.io/ru-yekonomika/@romapush/donory-i-izhdivency-es-kak-formiruetsya-byudzhet>.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

12. Bershidsky L. How the EU plans to punish Hungary and Poland. URL: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2019-01-18/how-the-eu-plans-to-punish-hungary-and-poland/>.
13. Grosse T.G. What's With the EU? Considerations After 15 Years of Polish Membership. URL: <https://warsawinstitute.org/whats-eu-considerations-15-years-polish-membership/>
14. Brak N., Startin N. Introduction: Euroscepticism, from the margins to the mainstream. *International Political Science Review*. 2015. Vol. 36. № 3. P. 239–249.
15. Buras P., Vegh Z. Stop, Brussel! Polen und Ungarn in der Europäischen Union. *Osteuropa*. 2018. Heft 3-5. URL: <https://www.zeitschrift-osteuropa.de/hefte/2018/3-5/stop-brussel/>.
16. Lang K.-O. Zwischen Ruckbesinnung und Erneuerung. *Osteuropa*. 2016. Heft 1-2. S. 68–69.
17. «Импорт ЛГБТ угрожает нашей нации» — лидер правящей в Польше партии. URL: <https://www.eadaily.com/ru/news/2019/04/25/import-lgbt-ugrozhaet-nashey-nacii-lider-pravyashchey-v-polshe-partii>.
18. EU Parliament votes to trigger Article 7 sanctions procedure against Hungary. DW. URL: <https://www.dw.com/en/eu-parlament-votes-to-trigger-article-7-sanctions-procedure-against-hungary/a-45459720>; Bayer L. European Parliament backs plan to link EU funds to rule of law. URL: <https://www.politico.eu/article/budget-hungary-poland-rule-of-law-european-parlament-backs-plan-link-eu-funds>.
19. Appenzeller G. Als hatte man aus der letzten Osterweiterung nichts gelernt. URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/eu-beitritt-von-serbien-und-montenegro-als-haette-man-aus-der-letzten-osterweiterung-nichts-gelernt>.
20. Macron bestimmt den Gang der Diskussion. 18.04.2018. URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/casdorffs-agenda-macron-bestimmt-den-gang-der-diskussion/21186418.html>.
21. Lough R. Size matters: France deflates EU enlargement aspirations. URL: <https://www.reuter.com/article/us-eu-enlargement/size-matters-france-deflates-eu-enlargement-aspirations-id USKCN1TX2AA>.
22. Stiglitz J. Trump's Deficit Economy. URL: <https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-trade-and-fiscal-deficits-by-joseph-e-stiglitz-2019-08>.
23. Леонард М. XXI век — век Европы. Москва: Аст; Хранитель, 2006. 250 с.
24. Ракети без обмежень: які наслідки для України матиме вихід США з ядерної угоди з РФ. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/02/1/7092316/>.
25. Президенты России и Франции сделали заявления для прессы и ответили на вопросы журналистов. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/61336>; ЕС в майбутньому має створити спільний економічний простір з РФ — Меркель. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2016/06/10/7050582/>.
26. Handelsblatt: торговля между Россией и Германией растёт, несмотря на угрозы США. URL: <https://russian.rt.com/inotv/2019-02-12/Handelsblatt-torgovlya-mezhdru-Rossiej-i>.
27. США вышли на первое место по инвестициям в Россию. URL: <https://rg.ru/2019/06/06/ssha-vyshli-na-pervoe-mesto-po-investiciiam-v-rossiiu.html>.
28. Brzezinski Z. How To Address Strategic Insecurity In A Turbulent Age The ideal geopolitical response to the crisis of global power is a trilateral connection between the United States, China and Russia. URL: https://www.huffpost.com/entry/us-china-russia-relations_b_586955dbe4b0de3a08f8e3e0?section=us_world.

Список використаних джерел

29. Atwood K., Klein B. Trump and Macron agree that Russia should be invited to next year's G7 conference, senior admin official says. URL: <https://edition.cnn.com/2019/08/20/politics/donald-trump-russia-g8-g7/index.html>.
30. Иноземцев В. Какое влияние новые американские санкции окажут на российскую экономику? URL: <https://openmedia.io/news/kakoe-vliyanie-novye-amerikanskie-sankcii-okazhut-na-rossijskuju-ekonomiku/>.
31. Паин Э., Федюнин С. Нация и демократия: перспективы управления культурным разнообразием. Москва: Мысль, 2017. С. 17–18.
32. Кагарлицкий Б. Между классом и дискурсом. Левые интеллектуалы на страже капитализма. Москва: Изд. дом Высшей школы экономики. 2017. 280 с.
33. Ионин Л. Апдейт консерватизма. Москва: Изд. дом Гос. ун-та «Высшей школы экономики», 2010. 304 с.
34. Тимченко В. Модерний націоналізм. Глобальні катастрофи та як їм зарадити. Київ: ТОВ «Друкарня Рута», 2015. 616 с.
35. Понамарева А. Мусульмане Європи: прогрессирующий фактор страха. *Индекс безопасности*. 2007. № 3. С. 61–79.
36. Heinsohn G. Söhne und Weltmacht: Terror im Aufstieg und Fall der Nationen. Zürich: Orell Füssli Verlag AG, 2003. 189 s.
37. Почему европейская молодёжь идёт в ислам? URL: https://www.pravda.ru/faith/1136779-islam_france/.
38. La charte officielle des 25 revendications des Gilets Jaunes. URL: <https://www.lelibrepenseur.org/la-charte-officielle-des-25-revendications-des-gilets-jaunes/>; Феномен нового протестного руху в Франції веде європейський демократичний устрій в класичний глухий кут. Потрібно змінюватися, але як? URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2598145-zovti-zileti-so-ce-oznacae-dla-tradicijnoi-zahidnoi-demokratii.html>.
39. Чому Британія хоче вийти з ЄС і які можуть бути наслідки. URL: <https://ukr.segodnya.ua/world/pochemu-britaniya-hochet-vyyti-iz-es-i-chem-eto-chrevato-692376.html>.
40. Країни Вишеградської групи звинуватили Євросоюз у тиску через біженців. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/strany-vyshegradskoy-gruppy-obvinili-evrosoyuz-1490787180.html>.
41. Macron E. For European renewal. URL: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/03/04/for-european-renewal.en>.
42. Знову за старе. У Польщі вимагають від України каяття за Волинь. URL: <https://www.istpravda.com.ua/short/2015/10/28/148670/>.
43. Будемо голодувати. В ООН заявляють про глобальне подорожчання їжі через кліматичні зміни. URL: <https://techno.nv.ua/ukr/popscience/zasuha-na-planeti-v-onn-poperedili-pro-podorozhchannya-jizhi-50037345.html>.
44. Куликов Ю. Мировая экономика на грани рецессии: какой будет глубина падения Украины? URL: <https://www.unian.net/economics/finance/10652532-mirovaya-ekonomika-na-grani-recessii-kakoy-budet-glubina-padeniya-ukrainy.html>; Унковская Т. Земля. Глобальная лихорадка. URL: https://zn.ua/macrolevel/zemlya-globalnaya-lihoradka-327203_.html.
45. Репко М. Економічні кроки нової влади: як забезпечити зростання доходів українців. 16 серпня 2019. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2019/08/16/650540/>.
46. Зеленський у Польщі анонсував понад 70 законопроектів на захист інвестицій. Президент заявив, що готовий особисто захищати інвестиції. URL: <https://>

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

zaxid.net/zelenskiy_u_polshhi_anonsuvav_ponad_70_zakonoproektiv_na_zahist_investitsiy_n1488271.

47. Шморгун О. Постекономічні цінності в контексті пошуку креативно-мобілізаційних мотивацій суспільного розвитку часу. *Сучасні європейські культурно-історичні цінності в контексті викликів глобалізації*. Київ: Фенікс, 2014. С. 82–104.

48. Досвід азіатських тигрів: Гонконгу, Південної Кореї, Сінгапуру, Тайваню. URL: <https://strategy.uifuture.org/dosv%D1%96d-aziyskih-tigr%D1%96v-gonkongu-p%D1%96vdennoi-korei-s%D1%96ngapuru-tayvanyu.html>.

49. Богдан Т. Як уникнути «гарантій» хронічної бідності / Дзеркало тижня. Україна. 5 липня 2019. URL: https://dt.ua/macrolevel/yak-uniknuti-garantiy-hronichnoyi-bidnosti-316575_.html.

50. Separatism // Oxford's free English and Spanish dictionaries. URL: <https://www.lexico.com/en/definition/separatism>.

51. Сепаратизм. *Юридична енциклопедія*: [у 6 т.] / редкол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. Київ: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998–2004. Т. 5. С. 469–470; Іредентизм. Там само. Т. 3. С. 723.

52. Всеукраїнський перепис населення 2001 року / Державний комітет статистики України. URL: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/rus/results/general/nationality/>.

53. Waszczykowski dla «wSieci» o stosunkach polsko-ukraińskich: Nasz przekaz jest bardzo jasny: z Bandera do Europy nie wejdziecie / wPolityce. URL: <https://wpolityce.pl/polityka/347083-waszczykowski-dla-wsieci-o-stosunkach-polsko-ukraińskich-nasz-przekaz-jest-bardzo-jasny-z-bandera-do-europy-nie-wejdziecie>.

54. Ковер с картой Венгрии в штаб-квартире ЕС вызвал скандал / РБК-Україна. URL: <https://daily.rbc.ua/rus/show/kover-s-kartoy-vengrii-v-shtab-kvartire-es-vyzval-skandal-16012011101000>.

55. Эхо Трианона: как Будапешт воссоздает сегодня Великую Венгрию / Eastbook.eu. URL: <https://www.eastbook.eu/ru/2018/06/04/tuzhanskyi-trianon-wegry/>.

56. Офіційний Будапешт підтвердив підтримку угорських автономій у країнах Карпатського басейну / Mukachevo.net. URL: <http://www.mukachevo.net/ua/news/view/197350>.

57. Власти Словачки не пустили в страну венгерского президента / Радио свобода. URL: <https://www.svoboda.org/a/1805060.html>; Словакия объявила войну президенту Венгрии // Сегодня. URL: <https://www.segodnya.ua/world/clovakija-objavila-voynu-prezidentu-venhrii-169978.html>.

58. Вешать рядом с флагом: конфликт Венгрии и Румынии и 5 его уроков для Украины / Европейская правда. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2018/01/24/7076511/>.

59. Закарпатье под ударом? Как Украина ответит на «агрессию» Венгрии / Обозреватель. URL: <https://www.obozrevatel.com/politics/ukraine-bit-trevogu.htm>.

60. Government condemns attempts to intimidate Transcarpathian Hungarians / Website of the Hungarian Government. URL: <https://www.kormany.hu/en/ministry-of-foreign-affairs-and-trade/news/government-condemns-attempts-to-intimidate-transcarpathian-hungarians>.

61. Лідер угорської партії «Йоббік» відвідав Закарпаття — обіцяє підтримати автономію регіону від Києва / Mukachevo.net. URL: <http://www.mukachevo.net/ua/news/view/503707>.

62. На Закарпатті двох українців судитимуть за провокаційні стели угорською / Українська правда. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2017/07/22/7150263/>.

Список використаних джерел

63. Хто стоїть за підпалами угорського товариства в Ужгороді? / BBC. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-43284659>.
64. Стойко О.М. Вплив європейської інтеграції на сепаратистські рухи в країнах Європи. *Ціннісний вимір політичної діяльності: сепаратизм та війна як продовження політики*: зб. наук. праць. Херсон, 2016. С. 99.
65. Явір В.А. Етнополітична інтеграція та дезінтеграція у сучасному світі: політико-правовий концепт: монографія. Київ: Логос, 2018. С. 188.
66. Вітман К.М. Сецесія Каталонії як невдала спроба дезінтеграції Іспанії. *Актуальні проблеми політики*. 2017. Вип. 60. С. 104.
67. Явір В.А. Кіпр як приклад дезінтегрованої держави: стан та перспективи реінтеграції. *S.P.A.C.E (Society, Politics, Administration in Central Europe)*. 2018. Вип. 9. С. 88–91.
68. Політико-правові механізми запобігання сепаратизму в демократичному суспільстві: наукова записка / Кресіна І.О., Шемшученко Ю.С., Горбатенко В.П. та ін. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2014. С. 40.
69. В Радбезі ООН паспортизацію ОРДЛО Росією назвали підривом суверенітету України та глобальною проблемою / Голос Америки. URL: <https://ukrainian.voanews.com/a/pasporty-rosiya-donbas/4891782.html>.
70. Росія «експортує тероризм» на територію України – МЗС / Радіо Свобода. URL: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/25407275.html>.
71. Явір В. А. Протидія етнополітичній дезінтеграції України: сучасні правові механізми боротьби з сепаратизмом в Україні. *Суспільні науки: сучасні тенденції та фактори розвитку*: зб. тез наук. робіт. Одеса: Причорноморський центр досліджень проблем суспільства, 2015. С. 132–135.
72. Політико-правові механізми запобігання сепаратизму в демократичному суспільстві: наукова записка / Кресіна І.О та ін. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. С. 69.
73. Путин назвал Восток Украины «Новороссией» / Информационное агентство 112.ua. URL: <http://112.ua/politika/putin-nazval-yugo-vostok-ukrainy-novorossiey-50819.html/>.
74. У Лаврова твердять, що конфлікт на Сході України не вирішиться без федералізації. URL: <http://www.pravda.com.ua/news/2014/04/7/7021657/>.
75. Явір В. А. Федералізм як технологія сепаратизму в Україні. *Віче*. 2015. № 14. С. 21.
76. Чого чекати від проросійських сил у парламенті? Відповідають українські вчені (В. Явір, В. Деревінський, О. Малишев, Є. Ромінський): експертне опитування / Форпост – громадський портал Львова. 19.07.2019. URL: <http://forpost.lviv.ua/txt/polityka/21698-choho-chekaty-vid-prorosiiskykh-syl-u-parlamenti-vidpovidaiut-ukrainski-vcheni?fbclid=IwAR3M6vFeruO387ZYLSUMAddebZ7SJ0ub172g7fnRAg31pGy7MBd94-g4Hk2o>.
77. Tolstrup J. Studying a negative external actor: Russia's management of stability and instability in the «Near Abroad». *Democratization*. 2009. Vol. 16. № 5. P. 931.
78. Меморандум об исполнении положений Протокола по итогам консультаций Трехсторонней контактной группы относительно шагов, направленных на имплементацию Мирного плана Президента Украины П. Порошенко и инициатив Президента России В.Путина / Organization for Security and Cooperation in Europe. URL: <https://www.osce.org/ru/home/123807>.
79. Комплекс заходів, спрямований на імплементацію Мінських домовленостей. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2015/02/12/7058327/>.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

80. Новий глава МЗС назвав пріоритети зовнішньої політики України / Європейська правда. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/08/29/7100219/>.
81. Пристайко: за півроку необхідно кардинально просунутися у вирішенні конфлікту на Донбасі / Європейська правда. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2019/08/29/7100217/>.
82. Carpenter T. A Search for Enemies: American Alliances after the Cold War. Washington, DC: Cato Institute, 1992. 248 p.; Mearsheimer J. The False Promise of International Institutions // The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security. Ed. by Brown M., Linn-Jones S. and Miller S. Cambridge, Mass.: The MIT Press, 1995. 523 p. (P. 332–336).
83. Голдгейр Дж., Макфол М. Цель и средства. Политика США в отношении России после «холодной войны». Москва: Международные отношения, 2009. 520 с.
84. Garnett Sh.W. Keystone in the Arch: Ukraine in the Emerging Security Environment of Central and Eastern Europe. Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 1997. 145 p.
85. Тороп О. Членство в НАТО: чи отримає Україна план дій? / BBC. 4 квітня 2018. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-43566899>.
86. Поліщук О. Дезорганізація співробітництва з НАТО / Майдан закордонних справ. 28 лютого 2019. URL: <https://www.mfa.gov.ua/publications/dezorganizatsiya-spirobitnytstva-z-nato>.
87. Результати громадського моніторингу Річної національної програми співробітництва Україна – НАТО на 2016 рік / Інститут Євро-Атлантичного Співробітництва. 20 квітня 2017. URL: <http://www.ieac.org.ua/public/item/55-rezultaty-hromadskoho-monitorynhu-richnoyi-natsionalnoyi-prohramy-spirobitnytstva-ukrayina-nato-na-2016-rik>.
88. Рекомендації щодо розробки та реалізації Річних національних програм (на основі досвіду РНП-2009 та 2010). Аналітичний звіт / Інститут Євро-Атлантичного Співробітництва. 11.01.2011. URL: <http://www.ieac.org.ua/public/item/4-rekomendatsii-shchodo-rozrobky-ta-realizatsii-richnykh-natsionalnykh-prohram-na-osnovi-dosvidu-rnp2009-ta-2010>.
89. Висновок на проект Указу Президента України «Про затвердження річної національної програми під егідою комісії Україна – НАТО на 2019 рік» / ЦППР. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20873486-visnovok-na-proekt-ukazu-prezidenta-ukrayini-pro-zatverdgeennya-richnoyi-natsionalnoyi-programi-pid-egido-yu-komisiyi-ukrayina--nato-na-2019-rik>.
90. Про інформаційну політику в контексті співробітництва України з НАТО / Цензор нет. 03.05.2017. URL: https://m.censor.net.ua/ua/blogs/1105155/pro_nformatsyinu_poltiku_v_kontekst_spvrobitnytstva_ukrani_z_nato.
91. Lough J. The West Needs a New Form of Deterrence that Targets Russia's Weaknesses. URL: <http://www.chathamhouse.org/media/comment/view/198404>.
92. Хронологія відносин Україна-НАТО / Міністерство закордонних справ України. 2019. URL: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/ua/ukraine-nato/relations>.
93. Потехін О. Друга холодна війна: попередні підсумки. *Зовнішні справи*. 2015. № 10. С. 14–17.
94. Goldberg J. The Obama Doctrine / The Atlantic. 2016. No. 4. URL: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/>.
95. Рішення комісії Україна-НАТО на Варшавському саміті. URL: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2016/07/9/7051883/>.

Список використаних джерел

96. Remarks at EUCOM Change of Command As Delivered by Secretary of Defense Ash Carter, Stuttgart, Germany, May 3, 2016. URL.: <http://www.defense.gov/News/Speeches/Speech-View/Article/750946/remarks-at-eucom-change-of-command>.
97. Співробітництво у сфері реформування Сектора безпеки / Україна-НАТО. МЗС України. URL: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/ua/ukraine-nato/security-sector-reforms>
98. Співробітництво Україна – НАТО у військовій сфері / Місія України при НАТО. URL: <https://nato.mfa.gov.ua/ua/ukraine-nato/military>.
99. Partnership Interoperability Initiative / Nato.int. 07 Jun. 2017. URL: https://www.cps/em/natohq/topics_132726.htm.
100. Долгов І. Об'єднати зусилля. Навіщо Україні поглиблення партнерства з НАТО / Україна-НАТО. МЗС України. 23 листопада 2016. URL: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/ua/inform-center/statements/6552-objednati-zusillya-navishho-ukrajini-pogliblenne-partnerstva-z-nato>.
101. Венкина Е. НАТО пока не включит Киев в программу усиленных возможностей / Deutsche Welle. 11.07.2018. URL: <https://p.dw.com/p/31Gqi>.
102. Програма діяльності Кабінету Міністрів України / Урядовий портал. 29.09.2019. URL: <https://program.kmu.gov.ua/meta/ukrainec-e-bils-zahisenim-vid-voennih-zagro-z-cerez-novu-oboronnu-politiku>.
103. Спільна заява Комісії Україна – НАТО / Press Release (2014) 124. 04 Sep. 2014. Last updated 08-Sep-2014. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_112695.htm?selectedLocale=uk.
104. Декларація Уельського саміту видана главами держав та урядів, які брали участь у засіданні Північноатлантичної ради в Уельсі / Press Release (2014) 120. 05 Sep. 2014. URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=uk.
105. Допомога НАТО Україні / Організація Північноатлантичного договору. Бюлетень. Жовтень 2018. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_11/20181114_1811-factsheet-nato-ukraine-support-ukr.pdf.
106. Мільярди для автоматизації армій. Бо воно того варте // Defense Express. 2018. № 6. С. 9; Кіріпніков Ю.А., Федорієнко В.А., Головченко О.В., Андрощук О.В. Аналіз рамок архітектур побудови інформаційних систем НАТО та визначення особливостей архітектури C4ISR // Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняховського. 2017. № 1 (59). С. 78–84. URL: <http://journals.urau.ua/index.php/2304-2699/article/viewFile/125555/120071>.
107. У 2020 році ЗСУ планує прийняти на озброєння власну ЄАСУ / Defense Express. 14 січня 2019. URL: <https://defence-ua.com/index.php/home-page/6249-u-2020-rotsi-zsu-planuye-priynyaty-na-ozbroyennya-vlasnu-yeasu>.
108. Про трансформацію системи об'єднаного керівництва силами оборони та військового управління у Збройних Силах України / Міністерство оборони України. Наказ № 141 від 29.03.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0141322-19>.
109. Табаков В. Збройні Сили України: курсом до НАТО. Розповідає головнокомандувач Збройних Сил України, генерал армії Віктор Муженко // Телеком. Военная связь. Март 2018. 04.04.2018. URL: <https://hi-tech.ua/article/zbroyni-sili-ukrayini-kursom-do-nato/?fbclid=IwAR10M9IHEnfPqFSE5xj6CFG-zGprKMhWYt-GV1-mQyRdTGMGCRtDvu-00wM>.
110. Комплексний пакет допомоги для України / Місія України при НАТО. Липень 2016 р. URL: https://mfa.gov.ua/mediafiles/sites/nato/files/7_.pdf

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

111. Співробітництво у сфері оборони та безпеки / Україна-НАТО. МЗС України. URL: <https://nato.mfa.gov.ua/ua/ukraine-nato/defence-and-security>.

112. Основні напрями оборонно-технічного співробітництва з НАТО / Міністерство оборони України. «Деякі питання оборонно-технічного співробітництва з НАТО». Наказ № 103 від 18.02.2017 р. URL: http://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/103_nm_2017.pdf.

113. ВТС України. URL: <http://www.ukrspecexport.com/index/page/id/mtc>.

114. Про Міжвідомчу комісію з питань оборонно-промислового комплексу. Указ Президента України № 329/2015 від 2 червня 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329/2015>.

115. Плахута В. Міністерству оборони підпорядкують підприємства Укроборонпрому? / ЛІГАБізнесІнформ. 11.09.2019. URL: <https://blog.liga.net/user/vplakhuta/article/34487>.

116. Огляд військово-технічних проєктів України з закордонними партнерами / Defense Express 14 лютого 2017. URL: <https://defence-ua.com/index.php/statti/2401-viyskovo-tekhnichnyy-zastiy>.

117. Україна у 2007 р.: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://www.niss.gov.ua>.

118. Україна-НАТО: результати очікувань. *Національна безпека і оборона*. 2006. № 9. С. 3; 240 днів діяльності влади в новому форматі: оцінка неурядових аналітичних центрів. *Національна безпека і оборона*. 2007. № 3. С. 69; Робочі матеріали до громадських слухань. 100 днів діяльності української влади в новому форматі: оцінка дій в контексті дотримання демократичних цінностей. Київ, 2008. С. 74–75.

119. Жданов І., Якименко Ю. Україна у ХХІ столітті: виклики для політичної еліти. *Національна безпека і оборона*. 2003. № 9. С. 2–30; Вітчизняні експерти про політичну еліту. *Національна безпека і оборона*, 2003. № 9. С. 31–48.

120. Указ Президента України №1433 від 13 грудня 2003 р. Цим Указом була також затверджена Державна програма підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2004–2007рр.; Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок використання у 2006 р. коштів, передбачених у державному бюджеті для виконання заходів з питань європейської і євроатлантичної інтеграції в інформаційній сфері» № 425 від 5 квітня 2006 р. Виконання програм здійснювалося за рахунок коштів, передбачених бюджетною програмою «Виконання заходів з питань європейської і євроатлантичної інтеграції в інформаційній сфері».

121. Стратегія розвитку інформаційного простору України, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>.

122. Президент України підписав Указ «Про Концепцію вдосконалення інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2017–2020 роки» (№ 43/2017). URL: <http://kiliya-rda.odessa.gov.ua/realizatsiya-koncepcii/>.

123. Забезпечення суспільної підтримки вступу європейських країн до ЄС і НАТО. *Національна безпека і оборона*. 2008. № 1. С. 5; Про рівень довіри суспільства до консолідованих політичних сил свідчить, наприклад, факт приєднання Болгарії до НАТО без проведення референдуму. Це рішення, прийняте 18 березня 2004 р. на урочистому засіданні Парламенту, підтримали 226 депутатів, проголосували проти — лише чотири.

Список використаних джерел

124. Досвід пошуку політичними партіями держав останніх двох хвиль розширення НАТО консенсусу щодо політики по відношенню до Альянсу / МЗС України. URL: <http://www.ukraine-nato.gov.ua>.
125. Шахрай С. «Бермудский треугольник» российско-балтийских отношений. АиФ, 20 декабря 2000 г., www.aif.ru; Зачем прибалтам в НАТО? Интервью с заместителем председателя Комитета Государственной Думы по международным делам К. Косачевым / Российская Федерация сегодня. 2001. URL: www.russia-today.ru.
126. Посол Словакии Урбан Руснак: «На саммите НАТО в Бухаресте «нет» Украине не скажут». Главред, 19 февраля 2008 г. URL: <http://glavred.info>.
127. Оцінки ефективності дій урядових структур з виконання програм. *Національна безпека і оборона*. 2008. № 1 (95). С. 40.
128. Партнерство заради миру. Рамковий документ від 10 січня 1994 р. Україна підписала його 8 лютого 1994 р. Окрім неї, даний документ також підписаний: Австрією, Азербайджаном, Вірменією, Білоруссю, Боснією та Герцеговиною, Грузією, Ірландією, Казахстаном, Киргизією, Мальтою, Молдовою, Північною Македонією, Росією (співробітництво припинено), Сербією, Швецією, Швейцарією, Таджикистаном, Туркменістаном, Узбекистаном, Фінляндією. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/ru/950_001.
129. Декларація Бухарестського саміту, прийнята главами держав і урядів, що взяли участь у засіданні Північноатлантичної ради в Бухаресті 3 квітня 2008 р. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_8443.htm?selectedLocale=ru.
130. Final communiqué. Meeting of the North Atlantic Council at the level of Foreign Ministers held at NATO from 03 Dec. 2008 URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_46247.htm?selectedLocale=en.
131. Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості: Закон України від 23 грудня 2014 р. № 35-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/35-19>.
132. Давиденко О. І. Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» 2010. *Енциклопедія міжнародного права*: У 3 т. Т. 2. Київ: Академперіодика, 2017. С. 411.
133. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 7 лютого 2019 р. № 2680-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#n6>, а також: а також: Про внесення змін до деяких законів України щодо зовнішньополітичного курсу України: Закон України від 8 червня 2017 року № 2091-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2091-19>.
134. Річна національна програма співробітництва Україна-НАТО на 2015 р., затверджена Указом Президента України від 23 квітня 2015 року № 238/2015. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/238/2015>.
135. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
136. Програма діяльності Кабінету Міністрів України від 2014 р., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2014 р. № 695 та схвалена Постановою Верховної Ради України від 11 грудня 2014 р. № 26-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/26-19#n7>.
137. Річна національна програма під егідою Комісії Україна-НАТО на 2018 р., затверджена Указом Президента України від 28 березня 2018 року № 89/2018. URL: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/58/62/bd6cdbcf9328901d1d1d8163ae5348c6_1522256231.pdf.

Розділ 4. Стратегії забезпечення євроатлантичного вектора України

138. Річна національна програма під егідою Комісії Україна-НАТО на 2019 р., затверджена Указом Президента України від 10 квітня 2019 р. № 117/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117/2019>.

139. Положення про розроблення річних національних програм під егідою Комісії Україна-НАТО та оцінювання результатів їх виконання, затверджених Указом Президента України від 2 жовтня 2018 року № 298/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/298/2018>.

140. План действий по подготовке к членству в НАТО от 24 апреля 1999 г. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_27444.htm.

141. «Річна національна програма Україна–НАТО вперше матиме чіткі стратегічні цілі та пріоритетні завдання їхнього досягнення, – Іванна Климпуш-Цинцадзе». URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/richna-nacionalna-programa-ukrayinanato-vpershe-matime-chitki-strategichni-cili-ta-prioritetni-zavdannya-yihnego-dosyagnennya-ivanna-klimpush-cincadze>.

142. Виховання доброчесності та зниження ризиків корупції: навч. посіб. Київ: НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2018. с. 38–41. URL: http://bitenc.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/nuou_ebook-1.pdf.

143. Рада євроатлантичного партнерства розпочала II етап ініціативи з розвитку доброчесності. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_63991.htm?selectedLocale=uk.

144. На офіційному сайті Національного антикорупційного бюро України розміщено інформацію, яка прямо пов'язана із завданням, сформульованим в Програмі 2019 р. Див.: Система протидії корупції у НАБУ відповідає вимогам стандарту ISO 37001:2016. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/systema-protidiyi-korupciyi-u-nabu-vidpovidaye-vymogam-standartu-iso-370012016>.

145. Річна національна програма співробітництва Україна-НАТО на 2016 р., затверджена Указом Президента України № 45/2016 від 12 лютого 2016 р. URL: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/19/46/14ef5e3929d64d178061b12d73e39fff_1455291632.pdf.

146. Основні заходи у рамках Річної національної програми під егідою Комісії Україна-НАТО на 2017 рік: Додаток 1 до Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2017 рік, затвердженої Указом Президента України №103/2017 від 8 квітня 2017 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1032017-21670>.

147. Основні заходи у рамках Річної національної програми під егідою Комісії Україна-НАТО на 2018 рік: Додаток 1 до Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2018 рік, затвердженої Указом Президента України № 89/2018 від 28 березня 2018 р. URL: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/58/66/f5a9350185d2dcbd24c4f4122635cfc1_1522256745.pdf.

148. Річна національна програма під егідою Комісії Україна-НАТО на 2017 р., затверджена Указом Президента України №103/2017 від 8 квітня 2017 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1032017-21670>.

149. До речі, в Річній програмі на 2017 р. та в Річній програмі на 2018 р. в якості середньострокових цілей також говориться про імплементацію принципів Програми ВІ.

150. Політика НАТО з виховання доброчесності, ухвалена главами держав та урядів, які беруть участь у засіданні Північноатлантичної ради у Варшаві 8–9 липня 2016 року. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_135626.htm?selectedLocale=uk.

Список використаних джерел

151. «Програма НАТО з розбудови доброчесності є потужним інструментом реформ у Секторі безпеки і оборони України, – Іванна Климпуш-Цинцадзе у Вашингтоні». URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/programa-nato-z-rozbudovi-dobrochesnosti-ye-potuzhnim-instrumentom-reform-u-sektori-bezpeki-i-oboroni-ukrayini-ivanna-klimpush-cincadze-u-vashingtoni>.
152. «Біла книга – 2018. Збройні Сили України». Київ, 2019. С. 22 URL: <http://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB-2018.pdf>.
153. Заявление по итогам встречи на высшем уровне в Брюсселе, обнародованное главами государств и правительств, участвующими в заседании Североатлантического совета в Брюсселе 11–12 июля 2018 года. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm?selectedLocale=ru.
154. Положення про Комісію з питань координації євроатлантичної інтеграції України (затверджено Указом Президента України № 784 від 30 жовтня 2019 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784/2019>.
155. Виховання доброчесності та боротьба з корупцією в оборонному секторі. Збірник прикладів (компендіум) позитивного досвіду. Женева – Київ, 2010. С. 56–57. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_topics/20120607_BI_Compendium_UK.pdf.

ВИСНОВКИ

1. Україна знаходиться на розломі двох цивілізаційних спільнот, які перебувають у стані конкуренції: *євроатлантичної* та *євразійської*. Якщо євроатлантична цивілізаційна спільнота є динамічною й суперечливою єдністю протестантської та католицької цивілізацій, то євразійська — значною мірою православною. Однак євразійська цивілізаційна спільнота, центром якої себе позиціонує Росія, включає й інші ментальні елементи (мусульманський, буддійський тощо). З іншого боку, є країни з вираженою православною ментальністю, які тяжіють до євроатлантичного цивілізаційного простору (Болгарія, Греція, Молдова, Румунія, Україна). Тому не можна ототожнювати православну й євразійську цивілізації.

Сучасна євроатлантична цивілізація демонструє *інноваційний*, а євразійська — *мобілізаційний типи розвитку*. Перший тип розвитку означає гідну самореалізацію людини, вільне продукування ідей та їх втілення без примусу, репресивності й саморепресивності; мобілізаційний тип — це рух «згори» планів і стратегій, авторитаризм і репресивність щодо тих, хто виявляє незгоду чи бодай хоче дискутувати.

Знаходження України на межі протистояння євроатлантичної та євразійської цивілізаційних спільнот є ані випадковим, ані тимчасовим. Здатність бути суб'єктом історії — мати власний цивілізаційний проект і втілювати його — залежить від здатності *продуктивно взаємодіяти з обома спільнотами*. Водночас нині посилюється виразна історична актуальність інтеграції в євроатлантичну цивілізаційну спільноту — для реалізації завдань і цінностей цивілізаційного проекту України, що потребує передусім інноваційного, а не мобілізаційного шляху розвитку.

Водночас останні сто років Україна була переважно включена в євразійську цивілізаційну спільноту, і для посилення її суб'єктності потрібно подолати таку асиметрію. Саме тому євроатлантичне спрямування України не зводиться лише до членства в Євросоюзі чи НАТО, це значно складніший процес ментально-цивілізаційних перетворень, що означає здобуття та розвиток суб'єктності як реалізації інноваційної моделі розвитку в усіх сферах суспільного життя.

Євроатлантичний вектор України передбачає не просто географічний, геополітичний або навіть *цивілізаційний рух* у напрямі Європи чи Євроатлантики, а насамперед *цивілізаційну взаємодію* з європейською та євроатлантичною спільнотами на основі партнерства і забезпечення національних інтересів. Це дає підстави вважати, що головним критерієм конструктивності євроатлантичного вектора є посилення суб'єктності країни.

Для України є неприйнятним *адміністративно-мобілізаційний* євразійський стиль взаємодії влади і громадянського суспільства для *безумовного* забезпечення євроатлантичного вектора. Адже такий стиль означає парадоксальне відчуження країни від євроатлантичної спільноти. На рівні суспільних практик маємо дві причини цього відчуження. *По-перше*, задля «скорішого» руху в Європу розгортаються різноманітні корупційні схеми й активізується процес імітації реформ; *по-друге*, порушуються права людини – на свободу думки, свободу слова, критичне ставлення до дійсності тощо. Тому надзвичайно важливо створити сприятливе середовище для критично й гуманістично мислячих інтелектуалів та політиків як осердя громадянського суспільства, що стає основою формування національно особливої громадянсько-політичної ідентичності.

2. Усвідомлюючи *спільність цінностей, духовно-культурну спорідненість* України з євроатлантичною спільнотою, слід прийняти теорію і практику *цілковитої свободи* трансформацій ідентичності. Будь-який політичний та ідеологічний примус тут означає рецидиви тоталітарного радянського минулого. Примус або маніпулятивне заохочення українців до нової цивілізаційної ідентичності при декларації євроатлантичного вектора означає його євразійське здійснення у найгіршому варіанті – у річищі адміністративно-командного (мобілізаційного й утопічного) підходу, помноженого на технології постправди. Натомість вільно-особистісний спосіб вибору цивілізаційної ідентичності українців у контексті євроатлантичного вектора означає прийняття відповідальності за такий вибір. При цьому важливо усвідомити, що ми обираємо не євроатлантичну цивілізаційну ідентичність замість євразійської, а *оновлену українську цивілізаційну ідентичність*, яка значною мірою *резонує з євроатлантичною*. Тобто маємо українську цивілізаційну ідентичність у її відкритості євроатлантичним цінностям.

Світоглядно-ціннісна спорідненість України й євроатлантичної спільноти існує на рівні цінностей особистості, її свободи, толерантності та гідності, укорінених у *спільній християнській етиці*. Саме на цій основі в Україні можливе органічне прийняття економічної свободи, ринкової економіки та правової держави в органічному поєднанні з громадянським суспільством.

Водночас ці цінності відрізняються способами прийняття і легітимації. Тому способом інтеграції у цю спільноту і чинником взаємодії з нею може бути *християнський гуманізм* як світоглядний принцип. Цей різновид гуманізму репрезентує світоглядні цінності християнської цивілізації, які стають основою продуктивного діалогу між партнерами, опонентами і навіть противниками як у межах цієї цивілізації, так і поза її межами. Такий гуманізм об'єднує у *партнерську цілісність* православну, католицьку (південно-

атлантичну) й протестантську (північноатлантичну) цивілізації. В цьому його величезна значущість, враховуючи протистояння й конфлікти у сучасному світі.

Європейський раціональний гуманізм має відлуння саме християнського світогляду, який не дає йому стати просто *раціоналізмом* і *прагматизмом*. Важливо усвідомити, що гуманізм без означення «християнський» може набувати класового чи етнічного забарвлення, поступово дрейфуючи у світоглядний простір комунізму чи фашизму — це показала історія Європи ХХ століття. Саме це дає підстави говорити про продуктивність християнського гуманізму як світоглядного принципу, який духовно споріднює Україну з будь-якою європейською країною. Відтак християнський гуманізм постає в якості *духовно-культурного мосту між Україною і євроатлантичною та євразійською цивілізаційними спільнотами, що запобігає конфліктності, при цьому посилюючи, а не ослабляючи нашу суб'єктність*. Така модель взаємодії потребує глибокого осмислення та сутнісної модернізації всієї духовно-гуманітарної сфери. Це значною мірою завдання науковців у галузях релігієзнавства, філософії, історії, права, а також письменників, публіцистів, блогерів, режисерів, акторів, художників і священників — усіх тих, хто має вплив на суспільну свідомість і позасвідоме.

Гуманізм, підсилений *світоглядною толерантністю*, як архетиповою рисою української культури, дає можливість знаходити виходи в проблемних і конфліктних ситуаціях саме у світоглядних вимірах. Йдеться передусім про світоглядне порозуміння тих цивілізаційних спільнот і країн, які вступили у протистояння на ґрунті різних або навіть протилежних цінностей і ескалація конфліктів між якими може призводити до воєнних дій.

Світоглядна єдність України та євроатлантичної спільноти на рівні цінностей є передумовою ширшого цивілізаційного єднання. Це означає втілення інноваційної моделі розвитку в усіх сферах — від духовно-культурної до політичної та економічної.

Можливі два способи актуалізації такого розвитку: *зовнішній* та *внутрішній*. Перший означає політику і практику міжнародного кредитування й інвестування, другий — опертя на власні сили й ресурси в інноваційній діяльності. Очевидним мінусом першого способу є залежність від зовнішніх партнерів — кредиторів та інвесторів, які у будь-який момент можуть змінити свої плани, розхитуючи суб'єктність України, а другого — замкненість, втрата статусу відкритого суспільства, що в глобалізованому світі є непродуктивним. Для успішного інноваційного розвитку України як повноцінного суб'єкта у взаємодії з євроатлантичною спільнотою потрібен розумний баланс і консолідація політики опертя на власні сили і політики міжнародних інвестицій у тих пропорціях, які найбільше відповідають національним інтересам і сприяють посиленню суб'єктності Української держави.

3. Важливим аспектом євроатлантичного вектора України є *євроінтеграція*. Відзначаючи потенційні геополітичні переваги євроінтеграції для посилення суб'єктності України, слід усвідомити чинники, які гальмують європейську інтеграцію, та її небезпеки.

Нині в Євросоюзі виникла низка суперечностей, пов'язаних з інтенсивною імміграцією представників іншого цивілізаційного світу – мусульманського. Це веде до розмивання ідентичності країн Євросоюзу і наростання кризових процесів у соціально-економічній сфері.

У політичній сфері маємо наростання суперечностей між Заходом і Сходом Євросоюзу. Якщо країни «ядра» Євросоюзу (Німеччина, Франція, Данія тощо) мають ще досить високий рівень толерантності щодо емігрантів та біженців на основі фундаментальної цінності прав людини і будують на цьому свою гуманітарну політику, то деякі постсоціалістичні країни Східної Європи (Польща, Румунія, Угорщина) не проявляють такої толерантності, їх гуманітарна політика зовсім інша. Країни-засновниці Євросоюзу змушені вимагати від своїх «молодших» членів зі Сходу Європи дотримання спільної позиції щодо мігрантів. Вказана обставина гальмує євроінтеграцію України як однієї з пострадянських країн Східної Європи, які у свідомості політичних еліт ЄС асоціюються з неспроможністю остаточно прийняти західні цінності або з їх імітаційним сприйняттям, що означає перекладання своїх економічних проблем на «старших братів» по ЄС.

Значущим гальмівним чинником є позиція Росії, яка сприймає євроінтеграцію України і весь євроатлантичний вектор не як вільний вибір сусідньої країни, а як цивілізаційну «зраду». Адже правлячий політикум Росії вважає Україну частиною спільної євразійської (московсько-православної) цивілізації.

Ще одним чинником, що суттєво призупиняє євроінтеграцію України, є неспроможність українських політичних еліт розв'язати дипломатичними засобами конфлікт на Сході, який з 2014 р. став війною. Це суперечить цінностям і політичним паттернам «ядра» Євросоюзу.

Віддаляє євроінтеграцію України і олігархічний неофеодалізм, який означає цивілізаційну прірву між сучасним українським і європейським цивілізаційним простором.

Крім того, вихід Великої Британії зі складу Євросоюзу свідчить, що в самій європейській спільноті відбуваються певні дезінтеграційні процеси, які актуалізують питання про реформування самого ЄС. Це означає, що протягом найближчого періоду розширення євроспільноти за рахунок прийому нових членів є досить проблематичним.

Можливі небезпеки для України на шляху євроінтеграції. Недостатній економічний і технологічний рівень розвитку України при незбалансовано-

му зближенні з ЄС може призводити до подальшого відтоку кваліфікованої та креативної частини населення, а також до перетворення України на джерело сировини для розвинутих країн. Нам не варто записувати будь-які європейські країни до однозначних «друзів України», кожна з них має свої національні інтереси. США демонструють більш стабільну підтримку України, проте ця підтримка також детермінована національними інтересами, які можуть змінюватися.

Події останніх років дають підстави стверджувати, що посилення міжнародних санкцій щодо Росії призводить не до ослаблення, а до посилення тиску на Україну. Наша держава протистоїть цьому, закликаючи міжнародну спільноту (передусім США) впливати на Росію ще більшими санкціями, в результаті РФ тисне ще сильніше. Відповіддю на *економічний і політичний тиск* міжнародної спільноти на Росію маємо її *воєнно-політичний тиск* на Україну, війну на Донбасі. Отже, санкції проти Росії не лише не зменшують її агресії, а, як не парадоксально, стимулюють її. Для Кремля в цій кризовій ситуації важливим є не рівень життя власного народу, який потерпає від санкцій, а відчуття втрати національної (імперської) безпеки, цивілізаційних перспектив.

Росія вбачає в Україні глибинно споріднену частину євразійської цивілізаційної спільноти і категорично не хоче відпускати її у західноєвропейський і тим більше євроатлантичний цивілізаційний простір. Останній сприймається нею вже не як партнерський чи інакший, а як чужий, більше того, ворожий, що було характерно для часів «холодної війни». Це й посилює на території України *гібридну війну*, яка, принаймні в інформаційних вимірах, експортується на Захід. Таке протистояння може пожвавлювати американські політичні еліти, але глибоко непокоїть політичні еліти «ядра» Євросоюзу.

В результаті євроінтеграційний та євроатлантичний рух України може спричиняти ірраціональну непередбачувану відповідь правлячої політичної еліти Росії – аж до початку нових воєнних дій з потужнішою зброєю.

4. Вплив гальмівних чинників євроінтеграції України та небезпеки, які виникають на цьому шляху, не повинні означати відмову від цивілізаційної взаємодії з Європою на догоду Росії. Інша справа, що європейський та євроатлантичний вектори України мають здійснюватися дуже виважено, бути результатом органічного інноваційного розвитку в економіці, політиці, освіті, науці, духовно-творчій сфері, а не реалізовуватися мобілізаційно-командними методами.

Справжня євроінтеграція – це щоденне створення умов для гідної самореалізації людини, піднесення ролі громадянського суспільства, яке не підкорене державі й не вступає з нею в антагонізм, а знаходить збалансовану взаємодію. Саме на цьому шляху можливе розкриття всіх потенційних перспектив як особистості, так і держави, що є основою посилення суб'єк-

тності країни у світі, а відтак — підвищення рівня її суверенітету. При цьому слід пам'ятати, що *не самореалізація людини існує заради суверенітету, а саме суверенітет задля особистісної самореалізації*. Лише така світоглядна трансформація суспільної свідомості, помножена на цілеспрямовану інноваційну діяльність, здатна відкрити для України *євроатлантичний цивілізаційний простір*.

Поняття «євроатлантичний вектор України» є ширшим, ніж «євроінтеграція України» чи «євроатлантична інтеграція України». Здійснення євроатлантичного вектора передбачає не просто входження «під парасольку» союзів або альянсів, а передусім якісні інноваційні зміни в українському суспільстві, які є органічними для нашої ментальності й сенс яких — у підвищенні суб'єктності нашої країни у світі та реальному покращенні життя людей.

Політична, безпекова й економічна турбулентність сучасного світу, гострі суперечності між США та Євросоюзом, економічне протистояння США та Китаю, посилення імперської амбіційності та егоцентричності Росії — усе це зумовлює необхідність розробки і послідовної реалізації стратегії євроатлантичної інтеграції України з акцентом на внутрішні зміни, коли реформи здійснюються не для зовнішньої оцінки, а для власного прогресу й процвітання як суб'єкта історії. При цьому вкрай важливо реалістично оцінювати не лише цінності, а й інтереси партнерів — як країн, так і союзів, альянсів тощо.

Формула конструктивної стратегії євроатлантичного вектора може бути така: *від інноваційного розвитку у взаємодії з міжнародними партнерами на основі спільних цінностей та з урахуванням динаміки їх геополітичних інтересів до інтеграції як суб'єкта в євроатлантичну і світову спільноту*.

5. Аналіз геополітичних векторів громадської думки свідчить, що в українському суспільстві вона *виразно суперечлива*. Більшість населення України ставиться скоріше позитивно до ідеї вступу України до Європейського Союзу — 59%. Зближення країни з ЄС в останні роки, на думку громадян, позитивно впливає на економічний стан нашої країни (52%), відкриває нові перспективи і можливості (37%). Найвищу оцінку серед громадян отримало встановлення безвізового режиму з країнами Європейського Союзу (55%). Проте уявлення населення про те, чого має досягнути країна і за яких умов вона може бути прийнята в ЄС, є дуже розмитими і нечіткими. Навіть з Угодою про асоціацію між Україною і Європейським Союзом добре ознайомлені лише 4% опитаних, 13% — з основними положеннями, а 45% практично нічого про цей документ не знають.

У взаємовідносинах між Україною і Росією громадяни відзначають глибоку кризу: 61% негативно ставляться до ідеї приєднання України до союзу Росії й Білорусі, позитивно — 23%. Половина українських громадян надає

перевагу кордону між країнами з візами та митницями. І лише близько третини (30%) хотіли б взаємовідносин, як між дружніми державами, — без віз і митниць. На цьому тлі ставлення населення до Європейського Союзу виглядає оптимістичним — 59% опитаних ставляться скоріше позитивно до ідеї вступу України до Європейського Союзу.

На буденному рівні громадяни України відповідально ставляться до збереження державного суверенітету, висловлюються проти відвертого зовнішнього впливу на внутрішньополітичне життя в країні з будь-якого боку. 70% опитаних негативно поставилися б до такого впливу з боку Росії, а 30% — з боку Європейського Союзу. Зближення з ЄС навіть в економічній площині 38% респондентів сприймають як таке, що відкриває перспективи, проте привносить нові загрози. Громадяни України дедалі реалістичніше починають сприймати сенс взаємовідносин між Україною і ЄС. 46% українських громадян жодного впливу на себе і свою родину від зближення з ЄС не відчули, а 71% не скористалися безвізом за два роки його дії.

У громадській думці простежуються відмінності між бажанням увійти до Європейського Союзу (яке існує у більшості людей) і розумінням того, наскільки це може бути реальним. Є три групи оптимістів, одна — песимістів і група тих, хто ще не визначився. Перша група *оптимістів* (21,5%) вважає, що Україна вступить до ЄС протягом 5 років, друга (24%) — протягом 6–10 років, третя (19%) — більш як через 10 років. Проте група *песимістів* (18%) гадає, що Україна взагалі не має перспектив вступу до ЄС, а ще *стільки ж* взагалі не визначилися з даного питання.

Позитивна оцінка руху в європейському напрямі не поширюється повністю на оцінку того, як він відбувається. Зміни в євроінтеграційному напрямі втілилися у низці подій та реформ, серед яких найбільшою мірою населення схвалює безвіз. До позитивно оцінюваних реформ належать також *реформа армії* та *децентралізація*. Водночас негативну оцінку отримали такі складові необхідних перетворень, як *боротьба з корупцією*, зміни у таких важливих сферах життя, як *охорона здоров'я* (медична реформа) та *соціальне забезпечення* (пенсійна реформа).

Прихильники євроінтеграції є провідниками позитивного ставлення населення до змін в євроінтеграційному напрямі, а її противники підтримують і поширюють негативне ставлення до перетворень у країні. Внутрішнє протистояння прихильників та противників євроінтеграції *не подолано* і за певних умов може швидко актуалізуватися й загостритися.

6. Аналіз динаміки ставлення населення України до вступу до НАТО протягом 2000–2019 рр. показує, що рівень підтримки цієї ідеї досяг максимального значення у 2019 р. і дорівнює 46%. Даний факт є наслідком таких явищ, як глибока криза у відносинах України і Росії, формування у громад-

Висновки

ській думці позитивного образу Північноатлантичного альянсу, цілеспрямована пропаганда засобами масової інформації думки про те, що НАТО забезпечить непорушність кордонів і збереження суверенітету України. Проте кількість прихильників вступу до НАТО – менше половини опитаних і на 13% менше, ніж прихильників вступу до ЄС. Найбільше бажаючих вступу до Альянсу на Заході країни, а найменше – на Донбасі. У нинішній ситуації половина громадян хотіла б активної співпраці країни з НАТО у військовій сфері, 26% вважають, що такого співробітництва з НАТО не можна допускати.

Одночасно велика частина суспільства (41%) також позитивно ставиться до закріплення в Конституції і законах України нейтрального, позаблокового статусу нашої держави. Негативно ставляться до цієї ідеї 28% громадян, а третина (30%) не визначилася. Суспільна думка «розривається» – між бажанням нейтрального, позаблокового статусу держави та її членством у НАТО. Дана розколотість існує не лише між соціальними групами, а й навіть у свідомості одних і тих же людей: у 32% опитаних існує *амбівалентна думка* бути одночасно нейтральною, позаблоковою державою і членом НАТО.

7. Євроатлантична інтеграція України має спиратися на детально розроблену *правову базу*, чітке розуміння етапності й логіки процесу набуття членства в євроатлантичних структурах, стратегічне планування та наукове осмислення цих процесів, що дасть можливість коригувати їх перебіг та мінімізувати негативні наслідки для України, враховуючи участь держави у збройному конфлікті.

Наразі спостерігається тенденція об'єднання курсу на європейську та атлантичну інтеграцію України в політико-правових актах, яка є відображенням позитивних структурних зрушень, якими супроводжуються реформи на шляху України як до ЄС, так і НАТО. Йдеться про європейську модель розвитку, стандарти якої презентують, втілюють, просувають та захищають НАТО і ЄС, взаємно доповнюючи одна одну.

Для України надзвичайно важливим є досвід країн НАТО та ЄС з демократичного реформування влади і суспільства, а також різнобічна допомога у виконанні завдань на шляху євроатлантичної інтеграції. Крім того, отримання членства в НАТО до певної міри полегшить реалізацію євроінтеграційного курсу, оскільки для більшості нових членів Євросоюзу першим кроком став вступ до Альянсу, а вже згодом – інтеграція з європейськими структурами.

Україна, обравши спочатку партнерство з НАТО як один із напрямів своєї зовнішньої політики, а згодом – повноправне членство в Північноатлантичному альянсі як стратегічний зовнішньополітичний курс держави, стала на шлях реформ, які охоплюють не лише сферу безпеки і оборони, а

й інші сфери суспільних відносин, де є необхідність запровадження принципів демократії, верховенства права та прав людини.

Реформи, що здійснюються для створення передумов для набуття Україною членства в НАТО, є невід’ємною складовою масштабнішого процесу — втілення в життя суспільства найвищих європейських цінностей. Однак при плануванні конкретних заходів їх варто розмежовувати із заходами, які Україна здійснює для набуття членства в ЄС, позаяк поєднання цих заходів може викликати труднощі в оцінці прогресу відносин України і НАТО та в цілому загальмувати процес підготовки України до членства в Альянсі.

8. Серед основних проблем у галузі *прав людини*, які суттєво впливають на стан забезпечення прав і свобод людини і громадянина, насамперед питання, пов’язані з належним гарантуванням цих прав та виробленням ефективних механізмів їх захисту з урахуванням європейських стандартів та міжнародних зобов’язань України. Ефективність гарантій прав і свобод людини і громадянина безпосередньо залежить від рівня розвитку демократії та відповідних державних інституцій, соціально-економічного стану, правової культури та ступеня суспільної злагоди.

У світлі європейських стандартів існує необхідність вдосконалення національних механізмів та форм захисту прав і свобод людини. Важливу роль у цьому відіграє інститут омбудсмена, який являє собою спеціалізовану контрольну, правозахисну інституцію в сфері забезпечення та захисту прав і свобод людини від неправомірних дій публічної влади. Дедалі актуалізується проблема запровадження *інституту спеціалізованих омбудсманів*. Одним із перших із числа спеціалізованих омбудсманів має бути запроваджено інститут *військового омбудсмена*. На часі також наділити Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини правом законодавчої ініціативи, закріпити позапартійний спосіб призначення на посаду та звільнення з посади, а також створити умови для унеможливлення використання посади омбудсмена в інтересах окремих політичних і соціальних груп.

Попри прогрес України у напрямі застосування європейських стандартів у галузі прав людини все ж таки відбуваються порушення загальновищаних норм і принципів міжнародного права, які стосуються основоположних прав людини, зокрема *права на життя*. Внаслідок бойових дій на Сході України шляхом прямого та опосередкованого застосування Російською Федерацією збройної сили проти суверенітету й територіальної цілісності нашої держави в Україні понад 13 тис. осіб загинули, 24 тис. поранені, 1,5 млн осіб стали вимушеними переселенцями.

9. Євроатлантична інтеграція також встановлює стандарти щодо забезпечення *прав національних меншин* у країнах-кандидатах на вступ до ЄС та НАТО. Співпраця з НАТО у рамках партнерства передбачає запровадження

Висновки

вищого рівня дотримання демократичних стандартів забезпечення та реалізації прав національних меншин, хоча в Північноатлантичному Договорі це питання не піднімається. Захист прав національних меншин став невід'ємною складовою політичних критеріїв членства в ЄС. Європейські стандарти забезпечення прав національних меншин зафіксовані в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

Однією з основних проблем забезпечення прав національних меншин в Україні слід визначити недостатнє законодавче забезпечення. Хоча захист прав національних меншин на законодавчому рівні відповідає світовим та європейським стандартам, існує потреба у вдосконаленні конкретних політико-правових механізмів забезпечення прав національних меншин та їх реалізації. Наразі Закон України «Про національні меншини в Україні» не відповідає реаліям етнонаціональної ситуації та сучасним потребам національних меншин, оскільки має занадто загальний, політичний характер.

На шляху євроатлантичної інтеграції актуальною залишається проблема *недостатнього інституційного забезпечення захисту прав національних меншин* в Україні. Спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері міжетнічних відносин, релігії та захисту прав національних меншин, на додачу до своїх прямих завдань, було визначено Міністерство культури України, що *не сприяє* достатньому рівню інституційного забезпечення європейських стандартів прав національних меншин. Україна потребує формування спеціального виконавчого органу влади, до компетенції якого будуть віднесені питання формування етнонаціональної політики загалом та захисту прав національних меншин зокрема.

До найгостріших проблем у цій сфері слід віднести *захист мов національних меншин* та забезпечення *освіти мовами національних меншин*. Саме вони провокують загострення відносин із сусідніми державами, які намагаються на підставі начебто дискримінації Україною національних меншин загальмувати євроатлантичний поступ держави. Розширення мовних прав національних меншин є рекомендованою, але не обов'язковою практикою, позаяк у сучасних умовах може загрожувати національній безпеці й територіальній цілісності України.

Україні, територія якої стала об'єктом військової агресії з боку Російської Федерації, яка почалася під приводом захисту мовних прав російської національної меншини, доводиться балансувати між протидією сепаратизму, з одного боку, та продовженням демократизації, розширенням прав національних меншин у ході євроатлантичного поступу, які можуть бути використані агресором — з іншого.

10. Незважаючи на помітний прогрес у законодавчому забезпеченні євроатлантичної інтеграції, особливій уваги потребують не лише оборон-

ний сектор, а й *правоохоронні, судові, фінансові органи* та інші сфери суспільних відносин. Слід зосередити увагу на реалізації реформ у сферах децентралізації влади, конституційної реформи, парламентського контролю, виборчого законодавства, судочинства, податкової системи, енергетики тощо. Насамперед слід прийняти закони про Службу безпеки України, про розвідку, про державне оборонне замовлення, про поводження з державною таємницею та секретною інформацією.

У законодавстві України фактично *відсутні механізми юридичної відповідальності вищих посадових осіб держави та органів державної влади за відмову від прозахідного вектора зовнішньої політики*. Найбільш ефективні механізми відповідальності у цій сфері — політичні, які можуть набувати конвенційних форм у вигляді підтримки конкретних політичних сил та їх програм у ході президентських та парламентських виборів, активної участі громадськості у розробці законопроектів, що стосуються євроатлантичного курсу держави, та здійсненні громадського контролю, й зокрема за допомогою ЗМІ, діяльності політиків та державних чиновників.

11. Для України одним із найбільш вагомих політичних наслідків офіційного проголошення курсу на євроатлантичну інтеграцію стала *відмова від політики багатовекторності*, що домінувала у перші роки незалежності, та від *позаблокового статусу*. Євроатлантична інтеграція у політико-правовому вимірі передбачає чітке визначення зовнішньополітичних пріоритетів, впровадження демократичних стандартів не лише в оборонну сферу (насамперед у вигляді демократичного цивільного контролю), а й у діяльність органів публічної влади загалом, та адаптацію законодавства до стандартів євроатлантичних структур.

Перспектива членства як у НАТО, так і ЄС лежить виключно *в політичній площині* й залежить від того, наскільки швидко та ефективно Україна реформуватиметься, впроваджуватиме стандарти Європейського Союзу та Північноатлантичного альянсу, посилюватиме демократичні інститути, зможе стати прогнозованою та стабільною країною євроатлантичного простору. Україна має застосовувати євроатлантичну інтеграцію як рушій внутрішніх демократичних та соціально-економічних перетворень, тому вступ до НАТО та ЄС не може бути самоціллю.

Ніщо в документах НАТО не вказує на необхідність врегулювання усіх територіальних суперечок перед вступом до Альянсу. Ст. 10 Північноатлантичного договору однозначно стверджує, що сторони можуть за одностайною згодою запросити приєднатися до цього Договору будь-яку іншу європейську державу, здатну втілювати у життя принципи цього Договору і сприяти безпеці у Північноатлантичному регіоні. Більше того, аналіз взаємовідносин між країнами-членами та країнами, що не входять

Висновки

до Альянсу, свідчить про наявність низки територіальних суперечок між ними.

Незважаючи на відсутність прямих юридичних пересторог, до вирішення збройного конфлікту між Україною та Росією приєднання України до ЄС та НАТО матиме небагато шансів на успіх, позаяк країни ЄС та НАТО уникатимуть перенесення конфлікту за участю РФ у внутрішньополітичну площину. Північноатлантичний договір передбачає приєднання до НАТО нових членів лише за одностайною згодою усіх держав-союзників: будь-яка з них може тривалий час блокувати вступ держави-кандидата, про що свідчить конфлікт Греції та Північної Македонії щодо назви останньої.

Вступ до ЄС також передбачає ратифікацію договору про вступ країни-заявника всіма державами-членами ЄС відповідно до своїх конституційних процедур. Наразі Україні рекомендовано зосередитися на досягненні відповідності критеріям членства, реформах для розвитку і поглиблення чинних форматів співпраці з ЄС та НАТО (асоціації та партнерства).

Наступним кроком у відносинах між Україною і НАТО є узгодження *Плану дій щодо членства* (ПДЧ), що фактично означатиме отримання статусу кандидата на вступ до Альянсу.

12. З політичної точки зору, поглиблення зв'язків з Альянсом підвищило рівень гарантій суверенітету України, її незалежності й територіальної цілісності. Завдяки співпраці з цією організацією Українська держава стала дієвим учасником процесів розбудови нової загальноєвропейської архітектури безпеки, розв'язання існуючих і запобігання майбутніх конфліктів у Європі. Завдяки розвитку співробітництва з Альянсом Україна фактично розпочала свій рух по шляху до головної мети — інтеграції до Європи, оскільки взаємодія між Україною і НАТО більш інтенсивна, ніж з Євросоюзом.

Нормативна основа співробітництва України та НАТО (Хартія про особливе партнерство 1997 р. і Декларація про доповнення Хартії 2009 р.) не містить підстав для вжиття Альянсом таких заходів, які б допомогли зупинити порушення Росією основоположних принципів та норм міжнародного права щодо України. Тому наша держава, зміцнюючи власний військовий потенціал та наближаючи його до стандартів НАТО, повинна одночасно активізувати процес набуття повноправного членства в складі Альянсу. Адже Північноатлантичний договір 1949 р. містить положення, згідно з яким збройний напад на одну державу-члена НАТО в Європі чи Північній Америці вважатиметься нападом на всіх держав-членів, у зв'язку з чим вони можуть вжити таких заходів у відповідь, які вважатимуть необхідними, включаючи застосування збройної

сили, й це може стати стримуючим фактором для майбутнього порушення Росією чи будь-якою іншою державою територіальної цілісності та суверенітету України.

Водночас Україна кілька разів змінювала власну позицію щодо питання набуття членства в НАТО, а тому, хоча в Альянсі неодноразово й заявляли про можливе майбутнє членство України в її складі, однак поки що лише констатували наше прагнення стати членом Організації і продовжили Інтенсифікований діалог щодо членства і реформ.

Процес підготовки держави до членства в Альянсі та його набуття є непростим. Причиною цього є не те, що перед державою стоїть завдання вжити комплексу заходів як у сфері оборони, так і щодо вдосконалення державної влади в дусі демократії та верховенства права, а те, що будь-які дії, які держави вживають для набуття членства в НАТО згідно з розробленими планами та програмами, *не гарантують такого членства*.

13. До державної стратегії європейської та євроатлантичної інтеграції слід оперативно вносити корективи залежно від прогнозу щодо того, за яким із можливих сценаріїв відбуватиметься реформування ЄС, як складатимуться контекстуальні обставини цього процесу.

Потрібне нове потрактування європейської політики, яке передбачає перехід від риторики та символіки до практичних кроків, завдяки яким українці могли б відчувати себе європейцями. *По-перше*, це вдосконалення безвізу. *По-друге*, без членства в ЄС Україна не має і не матиме доступу до солідарних фондів. Цей недолік можна певною мірою нейтралізувати шляхом активізації транскордонного та міжрегіонального співробітництва регіонів України з європейськими регіонами.

Слід відмовитися від формату «гарна риторика замість практичних дій» та перейти до розробки реальної «дорожньої карти» з підготовки передумов для: а) одержання згоди від ЄС та/або НАТО на визнання за Україною перспективи членства в них; б) спрямування державного розвитку на траєкторію виконання критеріїв членства в ЄС та/або НАТО.

Варто доповнити спрямовану на створення передумов для членства в ЄС та/або НАТО роботу із цими організаціями роботою у форматі двосторонніх відносин зі США, Німеччиною, Францією, Польщею, іншими країнами-членами НАТО та ЄС.

У торгівлі з країнами ЄС Україна має негативне сальдо, український експорт до ЄС має низькотехнологічний характер і складається переважно із сировини, напівфабрикатів і аграрної продукції. Інвестиції, як приватні національні, так й іноземні, спрямовані головним чином у сферу торгівлі, послуг, фінансовий сектор або виробництво традиційних товарів середнього технологічного рівня і мало сприяють розвитку сучасних інноваційних і високотехнологічних секторів в економіці України.

Висновки

Ефективним засобом модернізації, скорочення економічного і технологічного відриву від розвинутих держав може бути використання такої соціально-економічної моделі, яка передбачає активне державне регулювання економічних процесів, державну підтримку національних товаровиробників, політику обмеження некритичного імпорту, заходи валютного і фінансового контролю з метою запобігання відтоку капіталів за кордон, розвитку як приватного, так і державного секторів економіки. Зміцнення державного виробничого сектора може бути запорукою того, що країна не втратить економічної незалежності.

14. Питання членства України в Євросоюзі залежить не стільки від її успіхів чи невдач у розвитку демократії та економіки, скільки від того, як *вирішуватимуться серйозні внутрішні проблеми всередині ЄС*. Нині він не може виступати активним гравцем на пострадянському просторі, надавати масштабну фінансово-економічну допомогу тим пострадянським країнам, які мають договори про асоціацію з ЄС, на зразок тієї допомоги, яку ЄС колись надавав центральноєвропейським країнам. Відтак асоціація і зона вільної торгівлі з ЄС не можуть вирішити всі наші складні економічні проблеми. Багато чого залежить від самої України.

У стосунках з ЄС необхідно виходити насамперед із національних інтересів України, а якщо це входить у суперечність з Угодою про асоціацію, то в ході консультацій з ЄС слід *орієнтуватися на можливість перегляду, корекції чи доповнення тих чи інших статей Угоди*, включно із внесенням до її тексту відповідних поправок чи доповнень. Адже її положення вже не відповідають сучасним проблемам і труднощам, з якими стикається економіка України, а також економіки країн-членів ЄС, які, з метою захисту своїх інтересів, періодично запроваджують протекціоністські заходи, тим самим порушуючи умови Угоди.

«Дорожня карта» стратегічного розвитку торгівлі на 2017–2021 рр. (експортна стратегія України) містить цілком правильний висновок, що обмеження доступу до традиційних експортних ринків спонукає до географічної диверсифікації експорту української продукції, готовності до змін кон'юнктури на міжнародних ринках та пошуку нових перспективних ринків збуту. Цей висновок підтверджує необхідність зберігати стратегічний курс на євроінтеграцію, але одночасно проводити більш гнучку й активну зовнішньоекономічну політику, розвиваючи стосунки з різними країнами світу.

Ключовим завданням, з точки зору реалізації євроатлантичного вектора розвитку, є забезпечення національної суверенності шляхом побудови європейської моделі *соціальної держави*, багато в чому демонтованої або заміненої системою державного утриманського патерналізму в країнах Заходу. Зростання рівня та якості життя дозволить продемонструвати без-

сумнівні переваги збереження української державності та стане визначальним аргументом для збереження трудових ресурсів України, повернення на Батьківщину мільйонів трудових мігрантів і біженців.

Поки що, замість такого сценарію утвердження української суверенності через реальні реформи, продовжуються спроби запровадити створення українського мовного середовища за допомогою лише законодавчих актів. Реальні досягнення у сферах економіки, науки, освіти, або принаймні віра у можливість таких досягнень, як це відбувалося на початку нашої незалежності, заохочуватимуть представників російської та інших національних меншин на Сході та Заході України до вивчення і вшанування української мови.

Здобутки на ниві державотворення нейтралізовуватимуть позиції тих, хто в принципі не бажає вивчати українську мову, зневажливо ставиться до української історії і культури чи нехтує атрибутами державності. Це свідомо замовчують адепти надання російській мові статусу другої державної чи культурно-територіальної автономії для угорської і румунської національних меншин.

15. Водночас у європейському контексті слід відзначити особливу позицію низки країн, зокрема Польщі та Балтії, які відчують загрозу від Росії й тому зацікавлені в успіху України як суверенної держави зі значним воєнним потенціалом. Тому українській дипломатії та політикам варто утримуватися від одностайної підтримки всіх звинувачень офіційного Брюсселя на адресу лідерів країн регіону Центрально-Східної Європи, насамперед стосовно їх окремої позиції в питаннях захисту своїх національних інтересів. Зокрема, йдеться про провідну роль східноєвропейських країн у зриві програми залучення емігрантів до ЄС або критику неоліберальних тлумачень політкоректності й толерантності, за якою інколи приховується нездатність правлячих кіл у розвинутих країнах ЄС забезпечувати виконання державної функції легітимізованого примусу щодо антисоціальних та антинаціональних елементів.

Важливою передумовою в досягненні відповідності критеріям членства, реформах для розвитку і поглибленні чинних форматів співпраці з ЄС та НАТО (асоціації та партнерства) є системна протидія сепаратистським тенденціям у межах етнонаціональної політики України, що виявилася неефективною в нейтралізації інспірованих ззовні проявів сепаратизму, врегулюванні конфлікту на Донбасі, деокупації анексованих територій, однак на умовах сумісних з євроатлантичними цінностями, які передбачають інтеграцію України до НАТО та ЄС, а не на умовах держави-агресора, які її виключають.

Протидія сепаратистським проявам на Донбасі може також реалізовуватися в межах *комплексної політики реінтеграції*, спрямованої на мирне

Висновки

врегулювання воєнно-політичного конфлікту; посилення міжнародного та дипломатичного тиску на державу-агресора; відновлення контролю над державним кордоном, територіальної цілісності та возз'єднання окупованих територій України; налагодження загальносуспільного діалогу з населенням тимчасово окупованих територій, інтеграцію та консолідацію поліетнічного українського суспільства в межах української політичної нації.

16. Оцінка стану і перспектив співробітництва між Україною та НАТО у *військовій сфері* зумовлює необхідність зосередити увагу на принципових питаннях, які потребують ґрунтовного концептуального уточнення. Насамперед це стосується усунення внутрішніх і зовнішніх перешкод, які гальмують продуктивний і взаємозацікавлений діалог сторін. Такі перешкоди існують у сфері проведення військових навчань, ширшого, хоча б інформаційного, допуску українських військових до програм оборонного планування НАТО, більш активного сприяння Альянсу в переході ЗСУ до стандартів НАТО, а головне – узгодження довгострокової концепції співпраці з НАТО в розбудові українського оборонного комплексу.

В цьому контексті існує низка складних питань у військовій та військово-політичній сферах, які видаються найважливішими з огляду на перспективи євроатлантичної інтеграції України.

1) Політична позиція НАТО щодо перспектив членства України свідомо залишається *невизначеною*. Загальне декларування можливості членства України в Альянсі у віддаленому майбутньому має ознаки свідомо «відкладеного попиту», що дозволяє євроатлантичним партнерам уникати постановки питання про узгодження довгострокових програм, пов'язаних зі сприянням розвитку оборонного потенціалу України. За таких обставин Україні пропонується стратегія поступового наближення, яка не гарантує досягнення результату й повністю уникає визначення конкретних часових термінів.

2) На практиці це означає, що кожна країна-член НАТО може сама визначати обсяги співпраці з Україною у військовій сфері, що не накладає симетричних зобов'язань на інших партнерів по Альянсу.

3) Статус «неформального» союзника НАТО, який визначається українським законодавством, має односторонній характер, адже не підтверджений жодними двосторонніми формальними політичними документами чи деклараціями. Визнана в деклараціях трьох самітів НАТО та численних заявах Комісії Україна-НАТО незаконність анексії Криму означає, що постановка питання про членство України в НАТО, за перебування Криму в складі Росії, перетворить Альянс на учасника конфлікту з Росією на боці Києва. Такий сценарій видається нереалістичним, адже союзники по НАТО

чітко наголошують на відсутності зобов'язань Альянсу забезпечувати військові гарантії безпеки України та Грузії.

4) Потреба України в диверсифікованому, багатоцільовому оборонному потенціалі визначається сучасним станом і складною структурою конфлікту з Росією, який, напевно, не завершиться сталим урегулюванням навіть у разі завершення активної фази конфлікту на Донбасі та переходу сторін до умовного мирного співіснування. За цих обставин очевидна нагальна потреба в розробці Україною власної стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу. Національний ОПК має забезпечувати основні потреби в постачанні озброєннями і військовою технікою сухопутних сил. За раціонального військово-технічного планування зовнішні поставки озброєнь мають доповнювати внутрішнє виробництво й замінювати відсутні сегменти в авіації, ПВО, ПРО, ВМС та розвідці.

5) Попри проведення ревізії на підприємствах «Укроборонпрому» за участі американських військових експертів концепція його реформування й досі не затверджена, що не дає змоги оцінювати подальші умови та перспективи вітчизняної військової промисловості.

6) Потребує суттєвої уваги організація спільних з іноземними партнерами підприємств для виробництва новітніх видів і типів військової техніки.

7) В умовах боргової кризи ставка на переважну закупівлю іноземної військової техніки недоречна, адже обмеженість бюджетних коштів призведе лише до посилення вразливості системи національної оборони. З урахуванням виробничих потужностей українського ОПК необхідно визначити чіткі пропорції в обсягах забезпечення збройних сил технікою та озброєнням вітчизняного та іноземного виробництва.

8) У разі узгодження програми розбудови вітчизняного оборонного комплексу з основними партнерами з числа країн-членів НАТО доцільно провести переговори з метою визначення сприятливих умов постачання відсутніх у ЗСУ компонентів та видів озброєнь, які не виробляються в Україні.

9) Суттєвою перешкодою у співпраці з НАТО залишаються суперечності з сусідніми з Україною державами-членами Альянсу. Це насамперед стосується відносин з Угорщиною, уряд якої продовжує блокувати проведення засідань Комісії Україна-НАТО на рівні міністрів та глав держав та урядів.

10) Потребує концептуальної розробки модель відносин між підприємствами ОПК України та європейськими оборонними концернами, зокрема з огляду на розширення обсягів проектів Європейського оборонного агентства, в якому Україна бере участь у статусі спостерігача.

Висновки

17. Досвід інформаційних кампаній стосовно євроатлантичної інтеграції країн — нових членів НАТО свідчить, що ключовою умовою їх успішності був стійкий *консенсус політичних еліт щодо інтеграції*, а це, у свою чергу, забезпечило послідовність державної політики інтеграції та її інформаційного супроводу. Розробці *державних програм інформування* передували широкі соціологічні дослідження (як загальнонаціональні, так і щодо цільових груп) з метою з'ясування ставлення громадян до курсу євроінтеграції, рівня їх поінформованості та запиту на інформацію. До розробки програм інформування доцільно залучали фахівців з реклами та PR-технологій, що забезпечує професійний рівень програм і ефективність їх виконання, а також на ранніх стадіях — майбутніх виконавців.

Головне завдання розробників програм — забезпечити відповідність інформації запитам цільових груп, її доступність і зрозумілість для них. Особливої уваги потребують такі цільові групи: 1) ті, хто впливають на формування громадської думки (журналісти, педагоги, працівники культури, медики, священнослужителі (особливо в сільській місцевості) та інші професійні групи); 2) молодь; 3) пенсіонери (у випадку, коли саме вони є найбільш активними та дисциплінованими учасниками виборів, референдумів тощо).

Виконання програм мусить мати належне нормативно-правове, організаційне та фінансове забезпечення. Організаційне забезпечення може бути побудоване за різними моделями, але в кожному випадку має бути жорстка вертикальна та горизонтальна координація дій усіх залучених до виконання програми структур. Фінансове та інше ресурсне забезпечення має відповідати рівню вихідної поінформованості громадян і характеру їх ставлення до напрямку інтеграції.

Важливим і необхідним ресурсом держави у виконанні програм інформування є неурядові організації, позаяк лише вони здатні перевести питання інтеграції з питання влади в питання кожного громадянина.

18. Україна, спочатку обравши партнерство з НАТО як один із напрямів своєї зовнішньої політики, а згодом повноправне членство в цій Організації як стратегічний пріоритет свого зовнішньополітичного курсу, стала на шлях реформ, які охоплюють не лише сферу безпеки і оборони, а й інші сфери суспільних відносин, де є необхідність запровадження принципів демократії, верховенства права та прав людини.

Ці реформи рухалися складним і часто непрозорим шляхом, що було обумовлено: відсутністю чітких критеріїв, яким має відповідати держава-претендент на членство в Альянсі; великою кількістю документів НАТО, що містять вимоги, яким бажано відповідати державі-претенденту на членство; тривалою відсутністю консенсусу в українському суспільстві щодо питання набуття державою членства в цій Організації. Перші дві проблеми

Висновки

часто призводили до того, що окремі результати реформ ставали неочікуваними для громадян України. Остання обставина викликала те, що тривалий час реформи здійснювалися без достатніх правових підстав, зокрема на основі підзаконних нормативно-правових актів, документів, які не є міжнародними договорами.

Більшість із цих проблем вирішуватиметься в результаті закріплення на конституційному рівні членства в НАТО як стратегічного зовнішньополітичного курсу держави. Адже цей крок означає, що з даного питання досягнуто *загальнонаціонального консенсусу* й створено юридичну основу для подальших реформ в Україні. Водночас для досягнення цієї мети необхідно вдосконалити процес розробки річних національних програм, в яких визначаються заходи з реформування, та узгодити повноваження органів виконавчої влади, що діють у цій сфері.

Реформи, що здійснюються Україною для створення передумов для набуття нею членства в НАТО та ЄС, безперечно, є невід'ємною складовою масштабнішого процесу — зближення з цінностями євроатлантичної цивілізаційної спільноти і демократичного втілення їх у суспільне життя. При плануванні конкретних заходів для реалізації прагнення України набути членство в євроатлантичних структурах їх варто розмежовувати із заходами, які Україна здійснює для набуття членства в кожній із структур окремо. Успіху реформ сприятиме й вирішення питання про розподіл повноважень органів державної влади у сфері розробки РНП та контролю за їх виконанням.

Водночас слід усвідомлювати, що питання членства у будь-яких міжнародних союзах чи альянсах повинно спиратися на чітке розуміння динаміки розвитку національних інтересів як України, так і наших партнерів. Безумовним критерієм продуктивності такого членства є посилення суб'єктності України і поліпшення життя її громадян.

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ:

Пирожков С. І. — доктор економічних наук, професор, академік НАН України

Антонов В. О. — доктор юридичних наук

Арсеєнко А. Г. — кандидат історичних наук

Буткалюк В. О. — кандидат соціологічних наук

Жулай В. Д. — кандидат філософських наук

Злобіна О. Г. — доктор соціологічних наук

Костенко Н. В. — доктор соціологічних наук

Кресіна І. О. — доктор політичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України

Кудряченко А. І. — доктор історичних наук, професор, член-кореспондент НАН України

Любивий Я. В. — доктор філософських наук

Манцуров І. Г. — доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НАН України

Омельченко Н. Л. — кандидат юридичних наук

Потехін О. В. — доктор історичних наук

Розумюк В. М. — кандидат політичних наук

Рудяков П. М. — доктор філософських наук

Савчук К. О. — кандидат юридичних наук

Скрипнюк О. В. — доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України

Солошенко В. В. — кандидат історичних наук, доцент

Стойко О. М. — доктор політичних наук

Толстов С. В. — кандидат історичних наук

Фесенко М. В. — доктор політичних наук

Фомін С. С. — кандидат економічних наук

Хамітов Н. В. — доктор філософських наук, професор

Чекаленко Л. Д. — доктор політичних наук, професор

Шемшученко Ю. С. — доктор юридичних наук, професор, академік НАН України

Шморгун О. О. — кандидат філософських наук, доцент

Шульга М. О. — доктор соціологічних наук, професор, член-кореспондент НАН України

Явір В. А. — доктор політичних наук

Наукове видання

Євроатлантичний вектор України

Національна доповідь

Підп. до друку 19.12.2019. Формат 70 x 100 $\frac{1}{16}$.
Ум. друк. арк. 26,33. Обл. вид. арк. 21,65.
Наклад 200 прим.

ТОВ «Видавництво «Юридична думка»
01103, м. Київ, вул. Кіквідзе, 18-а
Свідоцтво ДК № 1742 від 06.04.2004
Тел./факс (044) 278-02-23
E-mail: yurdumka@ukr.net
www.yurdumka.com

Віддруковано у ТОВ «Талком»
03115, м. Київ, вул. Львівська, 23
Свідоцтво ДК № 4538 від 07.05.2013
Тел./факс (044) 424-40-69