

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

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

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



---

## УКРАЇНА – ШЛЯХ ДО НАТО

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

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

## УКРАИНА – ПУТЬ В НАТО

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

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

## UKRAINE ON PATH TO NATO

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

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

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

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

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

**Виклад основного матеріалу.** Організація Північноатлантичного договору також Північноатлантичний

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

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

МАУП