

УДК: 341.238 (477+061.1ЄС):351.862.4

**ГАРМОНІЗАЦІЯ ЕЛЕМЕНТІВ СИСТЕМИ БЕЗПЕКИ
ТА ОБОРОНИ УКРАЇНИ СТОСОВНО СПІВРОБІТНИЦТВА
ТА КОНВЕРГЕНЦІЇ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ
ТА ПОЛІТИКИ БЕЗПЕКИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ**

Дмитро Шеренговський

*Український католицький університет,
вул. Іл. Свенціцького, 17, м. Львів 79011, Україна, тел. (032) 240-99-40,
e-mail: sherengovsky@ucu.edu.ua*

Проаналізовано питання гармонізації елементів системи безпеки та оборони України й ЄС стосовно Укладеної угоди про асоціацію у 2014 р. Наголошено на сучасному стані розвитку Спільної зовнішньої політики та політики безпеки й Спільної політики безпеки та оборони ЄС, зокрема, на тих особливостях, що впливають на відносини з державами-партнерами поза ЄС. Серед них можливість залучення у спільні цивільні та військові місії, необхідність спільного координування таких місій, особливо на територіях третіх країн та спільне ресурсне залучення.

Зазначено про ретроспективні політичні засади формування взаємовідносин України та ЄС у контексті безпеки та оборони, також виокремлено постатейно ті механізми, які повинні визначати сучасну співпрацю України та ЄС згідно з Угодою про асоціацію.

Запропоновано необхідні зміни в системі національного законодавства України з метою узгодження співробітництва з питань безпеки та оборони між Україною і ЄС та реформи систем, пов'язаних із безпекою та обороною держави.

Ключові слова: Спільна зовнішня політика та політика безпеки ЄС, Спільна політика безпеки та оборони ЄС, політична частина Угоди про асоціацію між ЄС та Україною 2014 р., гармонізація законодавства та реформування системи безпеки й оборони України.

Зовнішня політика України в контексті євроінтеграційних процесів завжди вирізнялися своєю непостійністю та декларативністю. Майже 25 років політичний дискурс навколо цих питань стосувався професійних (і не тільки) роздумів про економічну вигоду та конкурентоспроможність українського виробника, про підтримку народу та наявність європейської ідентичності тощо. Така академічна дискусія зрідка доповнювалася практичними кроками на вищому рівні з боку української влади, а взяті зобов'язання в рамках Плану Україна-ЄС чи Порядок денний асоціації виконували залежно від обставин.

Зі свого боку, офіційний Брюссель став «заручником» чітких показників демократизації, лібералізації, декорупціоналізації тощо, які Україна повинна була

досягнути в односторонньому порядку. Зазначимо, що «кінцева нагорода», яку ЄС пропонував Україні, часто була нечіткою, коливалася від перспективи асоціації, чи навіть перспективи членства, до окремих економічних та політичних преференцій. Такий підхід ЄС, по суті, означав, що навіть у випадку значного прогресу з боку України «стратегічні рішення» вимагатимуть подальших консультацій та нових показників.

Не була позбавлена дилем і співпраця стосовно сфери Спільної зовнішньої політики і політики безпеки та Спільної політики безпеки й оборони ЄС (СЗППБ-СПБО ЄС), ставлення до якої неоднозначне навіть у країн-учасників. Зокрема, припускають (здебільшого серед противників США), що СЗППБ була створена як протизвага НАТО з метою досягнення більшої військово-політичної інтеграції саме країн ЄС, і, відповідно, обмеження впливу США на ухвалення рішень з питань безпеки. На думку інших, створення СЗППБ не означає прагнення країн-членів ЄС дистанціюватись від НАТО, а покликане насамперед доповнювати забезпечення НАТО безпеки та стабільності у світі і на Європейському континенті зокрема.

Незалежно від початкових намірів, все ж найбільш конвенційне твердження полягає в тому, що у військових питаннях ЄС все ще значно залежить від НАТО, а отже, – від США (особливо в таких важливих галузях, як повітряний транспорт, розвідка, системи космічного базування; здатність концентрувати вогневі засоби). Проте на відміну від НАТО (який має такі інструменти, як Партнерство заради миру (ПЗМ) чи План набуття членства в НАТО) ЄС не має ні стратегії, ні інструментів для побудови відносин у сфері політики безпеки із сусідами, кандидатами в члени та претендентами.

Досі немає програми на зразок «ПЗМ в контексті СПБО», незважаючи на те, що такий документ та дорожня карта могли б особливо допомогти не лише «країнам, що інтегруються», а й самим країнам-членам, оскільки кінцевою задекларованою метою є спільна політика безпеки та оборони на об'єднаному та мирному континенті (як про це йдеться у Вступі до Європейської Стратегії Безпеки від 2003 р.) [2].

Механізми співпраці України та ЄС в контексті Угоди про асоціацію

З 1 листопада 2014 р. розпочала свою дію так звана політична частина Угоди про асоціацію між ЄС та Україною. Розділ II цієї угоди «Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої політики та безпекової політики» визначає механізми залучення України до Європейської зони безпеки, зокрема, спільні цілі (ст. 4), форми (ст. 5) та сфери співробітництва [3], а саме:

- Внутрішні реформи (ст. 6).
- Зовнішня та політика безпеки (ст. 7).

- Міжнародне правосуддя та інструменти Міжнародного кримінального суду (ст. 8).
- Регіональна стабільність (ст. 9).
- Запобігання конфліктам, антикризове управління та військово-технічне співробітництво (ст. 10).
- Нерозповсюдження зброї масового знищення (ст. 11).
- Роззброєння, контроль за озброєнням, експортний контроль та боротьба з незаконною торгівлею зброєю (ст. 12).
- Боротьба з тероризмом (ст. 13).

Ця частина має загалом декларативний характер, визначає радше загальний курс міжнародної політики сторін без визначення чітких стандартів чи дорожньої карти.

Отже, виникає необхідність комплексного усвідомлення природи Європейської зони безпеки та можливостей практичного застосування інструментів СЗППБ та СПБО. Таке розуміння є важливим етапом на шляху до конвергенції Української ЗП та політики безпеки щодо ЄС.

СЗППБ та СПБО ЄС на сучасному етапі

Конкретні інструменти досягнення основних цілей у сфері СЗППБ передбачено у ст. 43 Лісабонського договору[4].

Зазначені в ч. 1 ст. 42 місії, для виконання яких Союз може використовувати цивільні та військові засоби, охоплюють спільні операції з роззброєння, гуманітарні та рятувальні операції, надання консультацій та допомоги у військових справах, місії із запобігання конфліктам, миротворчі, збройних сил з урегулювання кризових ситуацій, зокрема, встановлення миру та постконфліктна стабілізація. Усі ці місії можуть сприяти боротьбі проти тероризму шляхом підтримки третіх країн у боротьбі проти тероризму на їхніх територіях.

Відповідальною за визначення принципів і загальних напрямів спільної зовнішньої політики та політики безпеки, зокрема, питань захисту є Європейська Рада. Важливо, що рішення Європейської Ради не є за своєю правовою природою нормативними чи індивідуальними актами, а свого роду програмою зовнішньої політики, яка визначає загальний курс у міжнародних справах Європейського Союзу загалом і кожної держави-члена зокрема. Відповідно до рішень потрібно розробляти конкретні зовнішньополітичні акти, які здійснюють органи Союзу і всіх держав-членів (ст. 44).

У рамках рішень, ухвалених відповідно до ст. 43, Рада може довірити виконання місії групі держав-членів, що мають необхідний потенціал та намір взяти на себе таку місію. Такі держави-члени разом з Верховним представником Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки погоджують між собою керівництво місією.

Держави-члени, які беруть участь у виконанні місії, постійно інформують Раду про її перебіг за власною ініціативою або на вимогу іншої держави-члена. Якщо виконання місії спричиняє важливі наслідки або потребу змінити цілі, обсяг та умови виконання, визначені в рішенні, зазначених у ч. 1, держави-члени,

які беруть участь у місії, невідкладно інформують Раду. У таких випадках Рада ухвалює необхідні рішення.

Особливе місце в системі Європейської зони безпеки належить Європейській оборонній агенції, про що зазначено у ст. 45 Лісабонського договору, яка за умови уповноваження Радою ЄС має завдання[4]:

- а) допомагати визначати цілі у сфері військового потенціалу держав-членів та оцінювати дотримання зобов'язань щодо цього потенціалу, які взяли держави-учасники;
- б) сприяти гармонізації оперативних потреб та запровадженню ефективних і сумісних методів постачання;
- в) пропонувати багатосторонні проекти, спрямовані на досягнення цілей у сфері військового потенціалу; забезпечувати координацію програм, які виконують держави-члени, та керувати окремими програмами співпраці;
- г) підтримувати дослідження оборонних технологій, координувати і планувати спільну дослідницьку діяльність та вивчення технічних рішень, що задовольняють майбутні оперативні потреби;
- д) допомагати визначати і в разі потреби вживати будь-яких доцільних заходів, щоб зміцнити промислову і технологічну базу оборонного сектора й підвищити ефективність військових витрат.

Гармонізація системи безпеки та оборони України відповідно до Угоди про Асоціацію

Отже, сьогодні для України важлива гармонізація національної зовнішньої політики і політики безпеки із зазначеними механізмами СЗППБ ЄС. Показовим у цьому аспекті є досвід найближчих сусідів – країн Вишеградської четвірки чи Балтійських країн, що наочно показує заходи, яких потрібно вжити на національному рівні. Важливо, що деякі з цих положень знайшли своє відображення в тексті коаліційної угоди Верховної Ради України VIII скликання, серед них [1]:

Законодавчі зміни:

- 1) модернізація законів «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» та «Про засади національної безпеки»;
- 2) розробка та ухвалення нових редакцій Стратегії національної безпеки та Воєнної доктрини з урахуванням чинника конвергенції з ЄС та змін у військово-політичній обстановці довкола України;
- 3) формування стратегії мобілізації та швидкого реагування з урахуванням існуючих та перспективних військових загроз;
- 4) розробка та прийняття стратегії інформаційної безпеки.

Реформування систем безпеки та оборони:

- 1) розробка і затвердження нового військово-адміністративного поділу України та відновлення військової інфраструктури відповідно до критерію максимальної оптимізації системи управління військами, а також мобільності;

- 2) реформування всієї системи мобілізації та військової підготовки населення;
- 3) реформування системи стратегічного планування та прогнозування;
- 4) реформування системи кризис-менеджменту;
- 5) антикорупційні заходи та заходи очищення влади у всій системі оборонного та безпекового сектора;
- 6) реструктуризація системи військової промисловості на засадах інноваційності, високотехнологічності тощо (особливо, що стосується технологій стримування).

Гармонізація законодавства є важливою не лише з огляду на можливість формування спільної зовнішньої політики, політики безпеки та оборони України та ЄС, особливо з урахуванням військово-політичного конфлікту на сході України. Окрім того, співробітництво та конвергенція України з ЄС дадуть змогу активніше залучати Україну до формування нової архітектури безпеки на Європейському континенті. Це засвідчує, що зовнішньополітичний орієнтир України, втім числі і в політиці безпеки, чітко зафіксований в напрямку ЄС, і змістити цей вектор буде складно з огляду на комплекс спільних інструментів та механізмів, які формують та практично застосовують дві сторони.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Коаліційна угода: проект. – К., 2014 – 73 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/11/Koaliciynna_uhoda_parafovana_20.11.pdf
2. A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy. – Brussels, 2003. – 12 December. – 14 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>
3. Association agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. – Brussels, 2014. – 21 March. – 2137 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/ukraine/docs/association_agreement_ukraine_2014_en.pdf
4. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community. – Lisbon, 2007. – 13 December. – 271 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=EN>

Стаття надійшла до редколегії: 16 грудня 2014 р.

Прийнята до друку: 20 грудня 2014 р.

HARMONIZATION OF THE ELEMENTS OF THE SECURITY AND DEFENSE SYSTEM OF UKRAINE IN THE RELATION TO THE UKRAINE'S COOPERATION AND CONVERGENCY IN THE FIELD OF FOREIGN AND SECURITY POLICY WITH THE EUROPEAN UNION

Dmytro Sherengovsky

*Ukrainian Catholic University,
Il. Svetsitskogo Str., 17, Lviv, 79011, Ukraine, tel. (032) 240-99-40,
e-mail: sherengovsky@ucu.edu.ua*

This article underlines the peculiarities of the harmonization of the security and defense system of Ukraine and the EU in the course of due fulfillment of the Association Agreement, 2014. The present state of the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy of the EU are emphasized, particularly regarding those features that affect relations with partner states outside the EU. Among them, the possibility of engaging in joint civilian and military missions, the need for coordination of joint missions, especially in a territory of third countries and shared resource involvement are underlined.

Retrospective political basis for the formation of the relations between Ukraine and the EU has been stressed upon in the context of security and defense issues as well as the treaty-based mechanisms that should determine the current cooperation between Ukraine and the EU under the Association Agreement are outlined.

Necessary changes in the national legislation of Ukraine aimed at the compliance with the EU standards and the suggestions for reforming Ukrainian systems related to the security and defense issues are offered.

Key words: Common Foreign and Security Policy of the EU, Common Security and Defense Policy of the EU, “political part” of the Association Agreement between the EU and Ukraine, harmonization of legislation and reform of the security and defense system of Ukraine.

ГАРМОНІЗАЦІЯ ЕЛЕМЕНТОВ СИСТЕМИ БЕЗОПАСНОСТІ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ ОТНОСИТЕЛЬНО СОТРУДНИЧЕСТВА І КОВРЕГЕНЦІЇ УКРАЇНИ В СФЕРЕ ВНЕШНЬОЇ ПОЛІТИКИ І ПОЛІТИКИ БЕЗОПАСНОСТІ С ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

Дмитрий Шеренговский

*Украинский католический университет,
ул. Ил. Свенцицкого, 17, г. Львов 79011, Украина, тел. (032) 240-99-40,
e-mail: sherengovsky@ucu.edu.ua*

Проанализированы вопросы гармонизации элементов системы безопасности и обороны Украины и ЕС относительно заключённого Соглашения об ассоциации в 2014 г. Отмечено

современное состояние развития общей внешней политики и политики безопасности и общей политики безопасности и обороны ЕС, в частности те особенности, что влияют на отношения с государствами-партнерами вне ЕС. Среди них: возможность привлечения в общие гражданские и военные миссии, необходимость совместного координирования таких миссий, особенно на территориях третьих стран и общее ресурсное привлечение.

Отмечено ретроспективную политическую основу формирования взаимоотношений Украины и ЕС в контексте безопасности и обороны и выделены постатейно те механизмы, которые должны определять современное сотрудничество Украины и ЕС в соответствии с Соглашением об ассоциации.

Предложены необходимые изменения в системе национального законодательства Украины в контексте соответствия ЕС и необходимые реформы систем, связанных с безопасностью и обороной государства.

Ключевые слова: Общая внешняя политика и политика безопасности ЕС, Общая политика безопасности и обороны ЕС, политическая часть Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС 2014 г., гармонизация законодательства и реформирование системы безопасности и обороны Украины.