



МІЖНАРОДНИЙ
ФОНД
ВІДРОДЖЕННЯ



Центр «Нова Європа»
Київ

ВІД ЦИВІЛЬНОЇ ДО ВІЙСЬКОВОЇ:

ЯК УКРАЇНІ ПОГЛИБИТИ
БЕЗПЕКОВУ СПІВПРАЦЮ З ЄС?





МІЖНАРОДНИЙ
ФОНД
ВІДРОДЖЕННЯ



Центр «Нова Європа»
Київ

Матеріал (Від цивільної до військової: як Україні поглибити безпекову співпрацю з ЄС?) підготовлено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» в межах проекту «Між асоціацією та членством: що може бути наступною метою України у відносинах з ЄС?». Матеріал відображає позицію авторів і не обов'язково збігається з позицією Міжнародного фонду «Відродження».

Публікація підготовлена у рамках проекту за координації Леоніда Літри.

ВІД ЦИВІЛЬНОЇ ДО ВІЙСЬКОВОЇ:

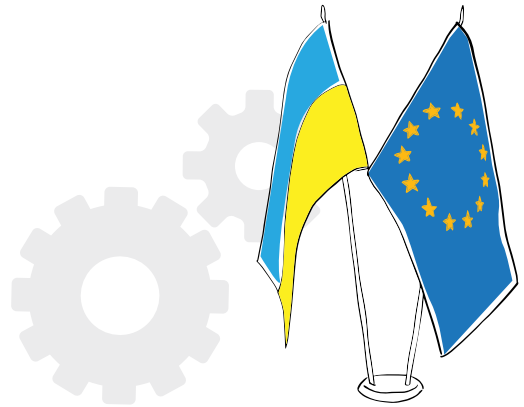
ЯК УКРАЇНІ ПОГЛИБИТИ БЕЗПЕКОВУ СПІВПРАЦЮ З ЄС?

Маріанна Фахурдінова

ЗМІСТ

3	РЕЗЮМЕ
4	КЛЮЧОВІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ
7	ВСТУП
8	Частина 1. СПІВПРАЦЯ ЄС І ТРЕТІХ КРАЇН У СФЕРІ БЕЗПЕКИ: ІНСТИТУЦІЙНИЙ ВИМІР
14	Частина 2. ТРЕТІ КРАЇНИ ТА ЄС: УСПІШНІ КЕЙСИ ДВОСТОРОННЬОЇ СПІВПРАЦІ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ
19	Частина 3. УКРАЇНА-ЄС: НАЯВНІ ФОРМАТИ СПІВПРАЦІ ТА ТОЧКИ РОСТУ
	3.1. Безпека через асоціацію
	3.2. Інституційна співпраця з ЄС у сфері безпеки і оборони
	3.3. Співпраця з європейськими країнами у багатосторонніх форматах

РЕЗЮМЕ



Україна вже восьмий рік перебуває у стані війни з Росією, майже усі країни Східного партнерства втягнуті у конфлікти. ЄС досі не спромігся виробити власні інструменти забезпечення безпеки у регіоні, а співпраця у рамках Східного партнерства у цій сфері стосується лише компоненту цивільної безпеки. Тож Україна зацікавлена у розвитку тіснішої співпраці з ЄС у сфері жорсткої або військової безпеки, а також у більшому залученні ЄС до врегулювання конфлікту.

ЄС суттєво просунувся вперед у безпековій інтеграції з моменту активізації ідеї розвитку власних оборонних спроможностей у 2014 році. Втім, у союзі досі **бракує цілісного бачення** цього процесу, а наявність великої кількості структур, програм та інструментів не дозволяє говорити про ефективність європейського безпекового проєкту. В самому ЄС також зауважують – безпекові ініціативи союзу лише **доповнюють співпрацю в рамках НАТО**, тож і для України Альянс повинен залишатись ключовим безпековим партнером.

Однак країні варто продовжувати співпрацювати з безпековими структурами ЄС, які стали відкритими для участі третіх країн відносно нещодавно. Незважаючи на це, **Україна розвиває відносини майже з усіма з них**: співпрацює з Європейським оборонним агентством (EDA), Європейським фондом миру (EPF), перебуває на стадії приєднання до проєктів Постійного структурованого співробітництва (PESCO). Країна також бере активну участь у місіях та операціях Європейського Союзу, регулярно долучається до бойових-тактичних груп ЄС.

Водночас, наш аналіз демонструє, що поза інституційною співпрацею Україна та ЄС мають потенціал для розширення кооперації за такими напрямками: **кібербезпека** (вже частково відбувається), **розвідка, військово-технічне співробітництво, безпека Чорного моря, військова освіта**. Україна могла б розвивати ці напрямки на рівні двосторонніх відносин з окремими державами-членами ЄС або в рамках регіонального безпекового співробітництва: як з державами-членами ЄС (у форматі Люблінського трикутника), так і країнами-аспірантами (в межах Асоційованого тріо).

Аналіз співпраці ЄС із різними державами-партнерами у сфері безпеки (Норвегією, Великою Британією, Балканами, Грузією та Молдовою) свідчить про **гнучкість та індивідуальний підхід ЄС** до розвитку таких партнерств. Із огляду на це, видається можливим запровадження в Україні унікальних безпекових інструментів. Тож державі варто продовжувати промотувати запровадження військової дорадчо-тренувальної місії ЄС в Україні, призначення Спеціального представника ЄС з Криму та/або Донбасу, оновлення окремих положень Угоди про Асоціацію.

КЛЮЧОВІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ



01

НАТО – ключовий безпековий партнер. Незважаючи на суттєвий прогрес у сфері безпекової інтеграції, Європейському Союзу наразі бракує цілісного бачення розвитку власних оборонних спроможностей, а наявність великої кількості різноманітних інструментів та структур призводить до розпорошення зусиль та ресурсів. З огляду на те, що в самому ЄС наголошують на тому, що його безпекові проєкти лише доповнюють трансатлантичну співпрацю, а також на те, що ЄС приділяє більше уваги цивільній, а не військовій безпеці, НАТО повинно залишатись ключовим партнером України у безпековій сфері.

02

Посилення співпраці з безпековими структурами ЄС. Україна бере активну участь у місіях та операціях ЄС, долучається до його бойових груп, а також розвиває відносини майже з усіма безпековими структурами союзу, відкритими для участі третіх країн: співпрацює з Європейським оборонним агентством (EDA), Європейським фондом миру (EPF), перебуває на стадії приєднання до проєктів Постійного структурованого співробітництва (PESCO).

Україні слід надалі розвивати співпрацю з EDA – досвід Норвегії, яка співпрацює з агентством з 2006 року, показує, що така співпраця має великий потенціал для поглиблення зв'язків з ЄС у сфері оборони, – а також продовжувати подавати заявки на участь у проєктах PESCO у майбутньому. Для України цікавим може бути приєднання до «військового шенгену ЄС» – проєкту PESCO з вій-

ськової мобільності, а також до проєктів, що стосуються співпраці у військово-морській промисловості.

03

Унікальність кейсу кожного партнера. Аналіз співпраці ЄС з державами-партнерами у безпековій сфері (Норвегія, Велика Британія, Балкани, Грузія та Молдова) показав, що досліджувані країни мають відмінні та почасти унікальні формати такої співпраці з ЄС. Угода про Асоціацію Західних Балкан з ЄС містить вимоги щодо врегулювання конфліктів у цих країнах, у Грузії працює Спеціальний представник ЄС для Південного Кавказу, а Норвегія має спрощені правила співпраці з Європейським оборонним фондом (EDF). Хоча Україна навряд чи може запозичити певний досвід у цих країн, можна напевне говорити про свого роду індивідуальний підхід ЄС до безпекової співпраці з країнами-партнерами. Тож Україна може промотувати надання індивідуальних безпекових інструментів з боку ЄС: наприклад, розгортання військової дорадчо-тренувальної місії ЄС в Україні або призначення Спеціального представника ЄС з Криму (Донбасу).

04

Апгрейд існуючих реформаторських інструментів. Консультативна місія ЄС в Україні (EUAM) зробила великий внесок у сприяння реформуванню сектору цивільної безпеки України, а виконання (за оцінкою українського уряду) 89% завдань Угоди про Асоціацію (УА) у сфері «Політичний ді-

лог, національна безпека та оборона»¹ поглибили співпрацю України та ЄС у сфері цивільної безпеки. Розширення окремих положень УА та мандату EUAM на військових вимір безпекової політики сприяло б посиленню співпраці України та ЄС у сфері жорсткої безпеки. Альтернативним варіантом розширенню повноважень EUAM може бути створення військової дорадчо-тренувальної місії ЄС, щодо якого Україні варто продовжувати переговори з ЄС. Україна також могла б запропонувати ідею започаткування з ЄС діалогу щодо об'єднання місій в Україні, Молдові та Грузії в одну для більш ефективного взаємодії трьох країн. У будь-якому випадку, ЄС варто консультуватись з Україною перед реформування мандату EUAM.

05

Залучення ЄС до вирішення конфлікту в Україні.

ЄС як окремий гравець наразі не долучений до врегулювання конфлікту на Донбасі, однак існують ініціативи із залучення ЄС у затяжні конфлікти у регіоні Чорного моря – ініціатива міністра закордонних справ Румунії. Вона передбачає створення постійного формату координації між країнами Асоційованого тріо та інституціями ЄС з питань вирішення конфліктів; створення посади спеціального представника, уповноваженого реалізовувати політику ЄС щодо затяжних конфліктів у ширшому регіоні Чорного моря; додавання безпекового виміру до формату Східного партнерства. Україна зі свого боку могла б промотувати більш активне залучення ЄС до врегулювання конфлікту з Росією: участь у переговорному процесі, призначення Спецпредставника з Криму (Донбасу) за прикладом Спеціальних представників ЄС на Балканах, у Грузії та свого часу у Молдові. При цьому варто враховувати, що ефективність їх роботи залежала від мандату та особистості представника. На додачу, країни тріо могли б створити платформу

для обговорення шляхів вирішення конфліктів на їх території, на кшталт Кримської платформи.

06

Тісніша співпраця з ЄС через партнерства з іншими країнами.

Досвід співпраці третіх країн з ЄС доводить, що розбудова двосторонніх або багатосторонніх форматів співпраці з країнами-членами ЄС сприяє подальшому залученню до безпекової архітектури ЄС. Наприклад, скандинавські країни, що є членами ЄС, тісно співпрацюють із Норвегією у рамках регіональної безпекової організації NORDEFCO та промотують максимальне залучення країни до Спільної політики безпеки та оборони (СПБО) ЄС. Україна могла би розширити безпекову співпрацю в рамках Люблінського трикутника (співпрацювати не лише в межах ЛитПоЛУкрБриг) та заручитись політичною підтримкою Польщі, Литви та інших країн Балтії щодо поглиблення безпекової співпраці України та ЄС.

Більш ефективній співпраці України з ЄС у безпековій сфері сприяло би об'єднання зусиль із країнами Асоційованого тріо. Незважаючи на те, що в рамках Східного партнерства співпраця України, Грузії, Молдови та ЄС відбувалась виключно у сфері цивільної безпеки, є великий потенціал з розширення цієї співпраці на сферу жорсткої безпеки. На саміті Східного партнерства у грудні 2021 року країни тріо могли б підтримати ідею, запропоновану європейськими аналітиками та апробовану в інституціях ЄС, щодо підписання *Eastern Partnership Security Compact*. Угода передбачає допомогу з боку ЄС у розвитку спецслужб, кібербезпеки та збройних сил у цих країнах в обмін на проведення в них реформ у секторі безпеки.

¹ "Політичний діалог, національна безпека та оборона", Пульс Угоди, Євроінтеграційний портал. <https://pulse.kmu.gov.ua/ua/streams/national-security-and-defence>

07

Приєднання до установ ЄС у сферах кібербезпеки, розвідки, військової освіти. Країни Асоційованого тріо могли б розвивати тіснішу співпрацю з європейськими

установами у сферах кібербезпеки (Європейським центром передового досвіду із протидії гібридним загрозам (Hybrid CoE) та Агентством ЄС з кібербезпеки (ENISA)) та розвідки (Розвідувальним та ситуаційним центром ЄС (INTCEN)). Країни могли б також розпочати діалог щодо приєднання до Європейської ініціативи з обміну молодими військовими офіцерами (EMILYO), також відомої як «Військовий Еразмус».

08

Військово-технічне співробітництво – потенційний напрямок співпраці. Український сектор може слугувати платформою та партнером ЄС для розробки військово-вантажних та десантних літаків, ра-

кетоносіїв, супутників. Вигідною для обох сторін могла би бути співпраця виробників з центрально-східноєвропейських держав-членів ЄС та країн Асоційованого тріо щодо модернізації застарілої радянської техніки. Потенційно цікавими можуть бути також створення спільного центру ЄС та країн тріо з військово-технічного співробітництва, інтегрованої системи експортного контролю європейських країн і України, Грузії, Молдови.

09

Поглиблений військово-політичний діалог. У рамках щорічного Робочого плану співробітництва ЗСУ та Секретаріату Ради ЄС відбуваються регулярні зу-

стрічі між українською стороною та ЄС. Задля посилення такого діалогу Україна могла б просувати ідею частішого залучення до участі у засіданнях Військового комітету та Військового штабу ЄС, Підкомітету Європейського Парламенту з питань безпеки та оборони. Для посилення політичного діалогу Україна за прикладом Західних Балкан могла б долучитись до процесу рефлексій стосовно розробки Стратегічного Компасу ЄС (буде презентований у березні 2022 року) та поділитись своїм баченням, організувавши спільний захід із аналітиками та можновладцями із ЄС. Документ наразі знаходиться у розробці та має створити зв'язну стратегічну рамку для європейської оборони і сприяти стратегічному залученню третіх країн у неї.



ВСТУП



Пошуком шляхів забезпечення миру та безпеки в Європі, частиною якої є і Україна, займалось не одне покоління європейців. Після Другої світової війни основою європейської безпеки стала співпраця держав в рамках НАТО, однак з 2014 року активно почав розвиватись концепт «стратегічної автономії» – розбудова власних оборонних спроможностей ЄС.

Активізації ідеї, яку в Європі обговорювали ще з 1952 року, сприяли як внутрішні, так і зовнішні фактори. З одного боку, йдеться про президентство Дональда Трампа (погрози США вийти з НАТО і вихід держави із Договору РСМД²), Brexit та агресивну політику Російської Федерації. З іншого боку, в таких умовах загострилось небажання країн Західної Європи, особливо Франції, занадто залежати від США у сфері безпеки, відбулось зростання підтримки громадськістю спільної безпекової політики ЄС – 3/4 європейців у 2019 році³.

Аналітики з держав-членів ЄС зауважують, що концепт стратегічної автономії часом створює хибне уявлення про цілі та бачення безпекової інтеграції ЄС. Наразі про створення «європейської армії» не йдеться, а безпекові проекти ЄС доповнюють трансатлантичну співпрацю і не є її заміником. На початку президентства Байдена існували прогнози, що через «повернення» США до НАТО та через розпал COVID-19 питання безпекової інтеграції стане другорядним, а пріоритет надаватиметься економічним, соціальним та питанням охорони здоров'я. Водночас, із виведенням військ з Афганістану, міграційною кризою на білоруському кордоні та виходом Великої Британії з ЄС, дискусія про розвиток власних

оборонних спроможностей ЄС із залученням третіх країн стала як ніколи актуальною.

Деякі країни-партнери, зокрема і Україна, вже тривалий час роблять свій внесок у розвиток європейської безпеки та активно співпрацюють з ЄС у цій сфері. А відкриття майже усіх основних європейських безпекових структур для участі третіх країн створює нові можливості для співпраці. Україна як ніхто зацікавлена у цьому.

Країна вже восьмий рік втягнута у війну, інспіровану Російською Федерацією, та воліла б, щоб ЄС був більше залученим до її врегулювання. Крім того, на даному проміжному етапі між Угодою про асоціацію та віддаленим членством в ЄС Україна зацікавлена у зміцненні зав'язків з Європейським Союзом за усіма можливими напрямками. Поглиблення співпраці у сфері безпеки та оборони є одним із таких напрямків. Воно зміцнюватиме співпрацю з ЄС в цілому, сприятиме збільшенню рівня довіри між сторонами та розвитку української обороноспроможності.

У рамках цього дослідження здійснена спроба відповісти на такі питання:

- Якими є основні елементи безпекової архітектури ЄС, та яким чином держави-партнери можуть до них долучитись?
- Якими є успішні приклади співпраці третіх країн з ЄС у сфері безпеки, та чи може їх досвід бути корисним для України?
- Як Україна та ЄС співпрацюють у сфері безпеки та оборони, і як це партнерство можна поглибити?

² Договір про ліквідацію ракет середньої та малої дальності (РСМД), який вважався ключовим елементом європейської безпеки.

³ "Standard Eurobarometer 91 – Spring 2019", European Union. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2253>

ЧАСТИНА 1.

СПІВПРАЦЯ ЄС
І ТРЕТІХ КРАЇН
У СФЕРІ БЕЗПЕКИ:
ІНСТИТУЦІЙНИЙ ВИМІР

З 2014 року під впливом внутрішніх (зростання підтримки громадськості у питаннях безпеки) та зовнішніх факторів (Brexit і президентство Дональда Трампа) ЄС суттєво просунувся вперед у сфері безпекової інтеграції. Водночас, на політичному та експертному рівні в ЄС наголошують – союз не має достатньо спроможностей у традиційних військових сферах, тож НАТО залишається наріжним каменем європейської безпеки⁴, а безпекові проєкти ЄС лише доповнюють трансатлантичну співпрацю. Розбудовуючи партнерства у сфері безпеки, про це варто пам'ятати і Україні. Натомість, не в останню чергу через вихід Великої Британії з ЄС, союз юридично став відкритим до участі третіх країн у своїх безпекових проєктах.

При цьому, варто зауважити кілька спостережень щодо такої залученості на практиці. Перш за все, у контексті участі третіх країн у виникаючих оборонних ініціативах та структурах ЄС йдеться насамперед про США, Велику Британію, Норвегію, Ісландію (держави-члени НАТО та/або європейської економічної зони)⁵. Хоча окремі автори також розглядають можливості поглиблення співпраці у цій сфе-

рі з країнами Східного партнерства, розвиток таких партнерств є менш пріоритетним⁶. ЄС цікавить співпраця з третіми країнами, які можуть запропонувати ресурси або спроможності (військові, технологічні та промислові), яких бракує у ЄС, а також поділитись технологічними ноу-хау з його державами-членами⁷. Водночас, гарною новиною для України є те, що в ЄС схильні розвивати партнерства у сфері безпеки та оборони з країнами, які поділяють «цінності ЄС» (що виключає співпрацю з Росією або Китаєм), вже раніше долучались до співпраці та знаходяться у географічній близькості до ЄС.

По-друге, розуміння загроз та ставлення країн-членів до ідеї співпраці з третіми країнами відрізняється і почасти залежить від їх зв'язків із конкретними третіми країнами. Наприклад, Данія, Фінляндія та Швеція, що входять до організації NORDEFCO⁸, підтримують безпекову інтеграцію третіх країн, адже зацікавлені у поглибленні зав'язків ЄС з Норвегією, яка також є членом організації. Країни Бенілюксу виступають за таке співробітництво через наявність тісних зв'язків з Великою Британією та бажання і надалі їх поглиблювати. Греція та Кіпр не

⁴ "Towards a new level of European Defence Competence", GLOBSEC, Feb 2020. <https://www.globsec.org/publications/towards-a-new-level-of-european-defence-competence/>

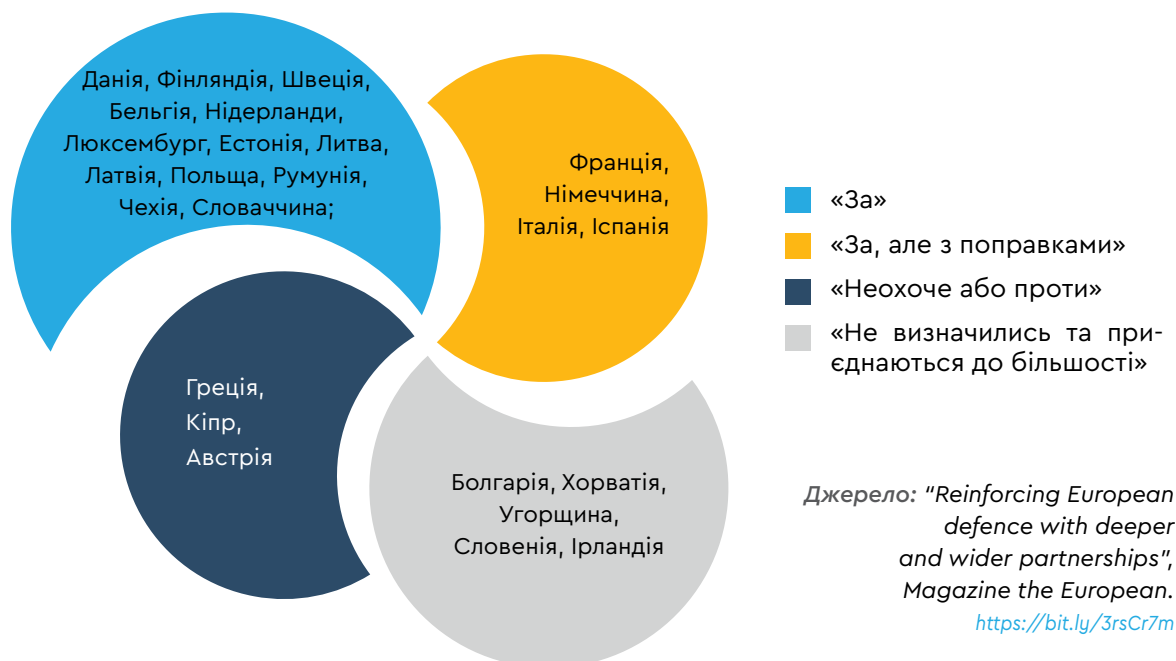
⁵ Brudzińska K. et al, "Third Country Participation in EU Defence Integration Initiatives", GLOBSEC, Oct 2020. <https://www.globsec.org/publications/third-country-participation-in-eu-defence-integration-initiatives/>

⁶ Gressel G. & Popescu N., "The best defence: Why the EU should forge security compacts with its eastern neighbours", ECFR, Nov 2020. <https://ecfr.eu/publication/the-best-defence-why-the-eu-should-forge-security-compacts-with-its-eastern-neighbours/>

⁷ Stefanini S. et al, "One Step Closer: Towards Deeper and Wider EU Defence Partnerships", GLOBSEC, Feb 2021. <https://www.globsec.org/publications/one-step-closer-towards-deeper-and-wider-eu-defence-partnerships/>

⁸ NORDEFCO (Nordic Defence Cooperation) – формат співпраці північних країн у галузі оборони, членами якої є Данія, Фінляндія, Ісландія, Норвегія та Швеція.

Ставлення країн-членів до співпраці з третіми країнами у сфері безпеки.



підтримують співпрацю з третіми країнами, адже категорично проти більш тісної співпраці ЄС в оборонній сфері з Туреччиною⁹. *Україні варто врахувати цю особливість та промотувати свою глибшу співпрацю з ЄС у сфері безпеки та оборони, заручившись підтримкою партнерів – скажімо, країн Балтії або сусідньої Польщі.*

Деякі дослідники вбачають, що обійти розбіжності у позиціях держав-членів можна, запровадивши різні рівні співпраці з третіми країнами. Так, аналітики GLOBSEC припускають, що ЄС може створити три-чотири категорії партнерств, які будуть відрізнятися такими привілеями, як доступ до внутрішнього ринку ЄС та/або до певного фінансування ЄС з оборонного бюджету ЄС¹⁰. *Поки такої диференціації не існує Україні варто встановити та*

⁹ Ставлення країн-членів до співпраці з третіми країнами у сфері безпеки:

1) «За» (Данія, Фінляндія, Швеція, Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Естонія, Литва, Латвія, Польща, Румунія, Чехія, Словаччина;

2) «За, але з поправками» (Франція, Німеччина, Італія, Іспанія);

3) «Неохоче або проти» (Греція, Кіпр, Австрія);

4) «Не визначились та приєднуються до більшості» (Болгарія, Хорватія, Угорщина, Словенія, Ірландія).

Джерело: "Reinforcing European defence with deeper and wider partnerships", Magazine the European. <https://bit.ly/3rsCr7m>

¹⁰ Дослідники з GLOBSEC пропонують таку ймовірну категоризацію партнерств ЄС з третіми країнами:

1) Асоційовані «партнери за вибором»: країни-одноразовці, які могли б мати доступ до ринку ЄС та його програм, але, як не-члени ЄС, були б виключені з процесів прийняття рішень (наприклад, Норвегія, Велика Британія).

2) «Менш привілейовані, але все ще близькі»: такі країни, як Туреччина, які є членами НАТО і вже брали участь у місіях СПБОО, однак наразі не мають «добросусідських відносин» з усіма державами-членами.

3) «Зацікавлені у залученні на власних умовах»: доступ для компаній із країн, де багато підприємств побоюються виключення з ринків ЄС через умови PESCO (наприклад, США).

4) «Спеціальні партнери»: ad hoc співпраця в рамках місій, що становлять спільний інтерес. Ймовірно, єдина символічна можливість співпраці для регіональних партнерів, таких як Африканський союз.

Джерело: Stefanini S. et al, "One Step Closer: Towards Deeper and Wider EU Defence Partnerships", GLOBSEC. <https://www.globsec.org/publications/one-step-closer-towards-deeper-and-wider-eu-defence-partnerships/>

розвивати партнерства із тими структурами, якими можливо.

Основи європейської безпеки складають:

- місії та операції ЄС в рамках Спільної політики безпеки та оборони (СПБО), бойові групи ЄС – історично перші елементи СПБО;
- Європейське оборонне агентство (EDA) та проекти Постійного структурованого співробітництва (PESCO) – інструменти, що забезпечують розвиток спроможностей;
- Європейський оборонний фонд (EDF) та Європейський фонд миру (EPF) – допоміжні фінансові інструменти;
- Координований щорічний огляд оборони (CARD) та План розвитку спроможностей (CDP) – інструменти з планування оборони.

Усі ці структури, окрім двох останніх, відкриті для співпраці з третіми країнами. Однак така співпраця на рівні різних проєктів та місій залишається доволі фрагментарною – існує думка, що інституціоналізація безпекової співпраці ЄС з третіми країнами може тільки ускладнити та забюрократизувати її. Створити зв'язну стратегічну рамку для європейської оборони та сприяти стратегічному залученню третіх країн у неї покликаний Стратегічний Компас ЄС – важливий документ спільноти, що наразі знаходиться у розробці. Наразі в ЄС уже був розроблений перший закритий варіант документа, однак фінальна версію планують опублікувати у березні 2022 року¹¹. Таким чином, у цьому розділі ми детальніше зупинимось на тому, як відбувається співпраця з третіми країнами у рамках окремих безпекових структур ЄС, а в останньому розділі розглянемо, як з кожною із них співпрацює Україна.

Цивільні та військові місії та операції ЄС. З 2003 року ЄС запустив понад 30 місій в рамках Спільної політики безпеки та оборони (СПБО). Традиційно участь у місіях та операціях ЄС була чи не єдиною можливістю для третіх країн долучитись до СПБО і була доступна для таких країн по суті з моменту заснування Європейської політики безпеки та оборони (ЄПБО) у 1999 році. Станом на зараз в Європі, Африці та на Близькому Сході діють 10 цивільних та 6 військових місій ЄС¹².

Бойові тактичні групи ЄС (БТГ). Багатонаціональні військові підрозділи, готові до швидкого розгортання у зонах конфлікту, які з моменту створення у 2007 році жодного разу не були використані значною мірою через існуючі політичні обмеження в країнах-членах ЄС. На сьогодні існує серйозна критика концепції БТГ та необхідність їх реформування, адже підтримка військ у стані бойової готовності підриває національні оборонні ресурси без досягнення відчутних результатів¹³. Участь у бойових групах відкрита для третіх країн, однак за час їх існування до БТГ ЄС залучались лише Норвегія, Туреччина, Північна Македонія (члени НАТО, нечлени ЄС), а також Україна і Сербія (нечлени ЄС і НАТО).

Інструменти, що забезпечують розвиток спроможностей:

Європейське оборонне агентство (EDA). Створене у 2004 році, агентство сприяє військовій співпраці 26 держав-членів ЄС (без Данії), підвищенню їх оборонних спроможностей, розвитку оборонних досліджень, технологій і промисловості. Треті країни можуть співпрацювати з EDA та брати участь у його проєктах, підписавши адміністративну угоду. Наразі такі угоди підписані з Норвегі-

¹¹ 'McGee L., "The EU realizes it can't rely on America for protection. Now it has a blueprint for a new joint military force", CNN, Nov 2021. <https://cnn.it/3EdOngV>

¹² "EU cooperation on security and defence", European Council. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/defence-security/>

¹³ "Towards a new level of European Defence Competence", GLOBSEC, Feb 2020. <https://www.globsec.org/publications/towards-a-new-level-of-european-defence-competence/>

єю, Швейцарією, Сербією та Україною. Серед усіх партнерів Норвегія, яка найпершою підписала угоду ще у 2006 році, є найбільш залученою до проєктів EDA та навіть направила свого співробітника до штаб-квартири EDA¹⁴.

Постійне структуроване співробітництво (PESCO). Інструмент ЄС, створений у 2017 році для зміцнення оперативних спроможностей 25 держав-членів (без Данії та Мальти). 47 проєктів PESCO охоплюють такі сфери, як навчання (10 проєктів), розвиток спроможностей (11), кібербезпека (8), наземні системи (6), морський (6), повітряний (4) та космічний (2) простори¹⁵. Поки зарано оцінювати успішність ініціативи PESCO, втім вже наразі деякі аналітики зауважують, що більшість проєктів не досягли суттєвого прогресу і часто слугують радше національним, а не загальноєвропейським інтересам¹⁶.

Brexit та бажання залучити Велику Британію до процесу безпекової інтеграції ЄС уможливили участь третіх країн у проєктах PESCO – у листопаді 2020 року Рада ЄС ухвалила відповідне рішення¹⁷. Для цього треті країни повинні поділяти цінності ЄС та мати добросусідські відносини з державами-членами (політичні умови); становити істотну додану вартість для проєктів (приміром, мати технічну або оперативну експертизу) (матеріальні умови); для участі у деяких проєктах необхідно мати уго-

ду про обмін даними з ЄС та/або адміністративну угоду з EDA (юридичні умови)¹⁸. Україна має обидві ці угоди.

У травні 2021 року до проєкту PESCO «Військова мобільність» вже приєдналися США, Канада та Норвегія¹⁹. Проєкт є найбільшим за кількістю учасників (25) та за значенням – в ідеалі він дозволить безперешкодно переміщувати війська та техніку в рамках ЄС – такий собі «військовий шенген». Проєкт може бути цікавим і для України.

Допоміжні фінансові інструменти:

Європейський фонд миру (European Peace Facility, EPF). Позабюджетний механізм фінансування, створений у березні 2021 року з метою підвищення ефективності та гнучкості ЄС у сфері безпеки і оборони. Фонд зможе фінансувати військові місії та операції в рамках СПБО та операції з підтримання миру. Крім того, ЄС зможе допомагати країнам-партнерам у зміцненні ситуації з безпекою на двосторонньому рівні – надавати військову техніку, включаючи летальну зброю, для підвищення обороноздатності партнерів (за умов дотримання суворих гарантій та механізмів контролю)²⁰. Обсяг фінансування нового інструменту на період 2021–2027 років складе 5 млрд євро²¹.

¹⁴ Brudzińska K. et al, "Third Country Participation in EU Defence Integration Initiatives", GLOBSEC, Oct 2020. <https://www.globsec.org/publications/third-country-participation-in-eu-defence-integration-initiatives/>

¹⁵ "PESCO factsheet", European Council. https://eeas.europa.eu/sites/default/files/pesco_factsheet_2021-05-version-2.pdf

¹⁶ Stefanini S. et al, "One Step Closer: Towards Deeper and Wider EU Defence Partnerships", GLOBSEC, Feb 2021. <https://www.globsec.org/publications/one-step-closer-towards-deeper-and-wider-eu-defence-partnerships/>

¹⁷ "EU defence cooperation: Council sets conditions for third-state participation in PESCO projects", European Council. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/11/05/eu-defence-cooperation-council-sets-conditions-for-third-state-participation-in-pesco-projects/>

¹⁸ "Questions & Answers: Third States' participation in PESCO projects", European External Action Service. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/88179/questions-answers-third-states%E2%80%99-participation-pesco-projects_en

¹⁹ "US, Canada and Norway invited to join EU PESCO project Military Mobility", Permanent Representations, May 2021. <https://www.permanentrepresentations.nl/permanent-representations/pr-eu-brussels/news/2021/05/06/us-canada-and-norway-invited-to-join-eu-pesco-project-military-mobility>

²⁰ "European Peace Facility", European Commission. https://ec.europa.eu/fpi/what-we-do/european-peace-facility_en

²¹ "EU sets up the European Peace Facility", European Council, Mar 2021. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/03/22/eu-sets-up-the-european-peace-facility/>

Європейський оборонний фонд (EDF). Інший фінансовий інструмент ЄС, частина СПБО, метою якого є зміцнення обороноздатності ЄС шляхом підтримки та розвитку спільних проєктів у таких сферах, як координація та збільшення національних інвестицій в оборонні дослідження, покращення взаємодії між збройними силами держав-членів, розробка та придбання оборонних технологій та матеріалів для розвитку оборонної промисловості. Заснований у 2017 році, EDF, таким чином, виконує три цілі, пов'язані з національними витратами на оборону, змушуючи держави-члени "витратити більше (співфінансування), краще (дослідження та розробки) та разом (співпраця)"²². Обсяг фінансування фонду на період 2021–2027 років складе 8 млрд євро²³.

Доступ третіх країн до ресурсів та інтелектуальної власності ЄС в рамках EDF був і залишається головним занепокоєнням багатьох держав-членів та обмежений нормативними документами. Так, згідно з постановою, прийнятою в ЄС у квітні 2019 року, право подаватися на грантові проєкти EDF мають лише компанії, які розташовані в ЄС та контролюються його державами-членами²⁴. Виняток становлять треті країни, що є членами Європейської економічної зони (наприклад, Велика Британія або Норвегія)²⁵. Підприємства, які розташовані в ЄС, але є дочірніми компаніями суб'єктів з нечленів ЄС, будуть зобов'язані надавати спеціальні гарантії, що забороняють доступ

для материнської компанії до впроваджених програм та продуктів. Компаніям із третіх країн, які навіть не розташовані в ЄС, взагалі заборонено отримувати кошти, доступ до секретної інформації або вільно використовувати інтелектуальну власність, розроблену в програмах, підтримуваних EDF.

Альтернативні формати співпраці

Окрім інституційної співпраці в рамках ЄС, варто згадати також деякі альтернативні формати співпраці європейських держав з третіми країнами у сфері безпеки і оборони. Такою є, наприклад, **Європейська ініціатива втручання (European Intervention Initiative, EI2)**. Створена у липні 2018 року з ініціативи президента Франції Емануеля Макрона, EI2 є гнучким форматом для стратегічного західно-європейського зближення, що реалізується поза рамкою ЄС та НАТО²⁶. Ініціатива має на меті зосередитися на посиленні спроможностей та співпраці 13 її держав-членів у чотирьох сферах^{27 28}.

Залучення фінансових та політичних інвестицій Франції у проєкт, участь Великої Британії та Данії, які свого часу відмовились від участі в PESCO, а також відкритість для участі будь-яких європейських держав (нечленів ЄС) були важливими елементами, які свого часу могли

²² "Towards a new level of European Defence Competence", GLOBSEC, Feb 2020. <https://www.globsec.org/publications/towards-a-new-level-of-european-defence-competence/>

²³ Emmot R., "EU keeps defence fund alive with 8 billion euro proposal", Reuters, May 2020. <https://www.reuters.com/article/us-eu-budget-defence-idUSKBN23328S>

²⁴ "Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Defence Fund", European Commission. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:03540883-6efd-11e8-9483-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1&format=PDF

²⁵ Brudzińska K. et al, "Third Country Participation in EU Defence Integration Initiatives", GLOBSEC, Oct 2020. <https://www.globsec.org/publications/third-country-participation-in-eu-defence-integration-initiatives/>

²⁶ Фахурдінова М., "Чи зможе ЄС себе захистити: дві програми європейської оборони та шанс для України", Європейська правда, травень 2019. <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/05/24/7096511/>

²⁷ Державами-учасницями ініціативи є Бельгія, Велика Британія, Данія, Естонія, Іспанія, Італія, Німеччина, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Фінляндія, Франція, Швеція

²⁸ "European intervention initiative", Ministry of Armed Forces of France, Jun 2021. <https://www.defense.gouv.fr/english/dgris/international-action/l-ieil-initiative-europeenne-d-intervention>

забезпечити успіх ініціативи²⁹. Водночас, незапрошення до ініціативи жодної країни Центральної та Східної Європи (за винятком Естонії) свідчить про те, що інструмент носить радше політичний, аніж прагматичний характер. Наразі проєкт виглядає не життєспроможним – з моменту заснування ініціативи у 2018 році не спостерігається жодної співпраці між державами-учасницями. Лише у червні 2021 року у Парижі було проведено конференцію E12, про що написало тільки одне видання³⁰.

У цьому розділі також варто згадати деякі з інструментів та ініціатив ЄС, які не є частиною СПБО та безпекової рамки ЄС, однак відіграють важливу роль у забезпеченні безпеки у третіх країнах, адже спрямовані на врегулювання конфліктів на територіях цих країн. Йдеться, зокрема, про такі:

Інститут Спеціальних представників ЄС. Особливий інструмент Європейського Союзу у процесі мирного врегулювання. Спецпредставники просувають політику та інтереси ЄС в проблемних регіонах і країнах та відіграють активну роль у зусиллях щодо зміцнення миру, стабільності та верховенства права³¹. Наразі в ЄС діють спецпредставники із Боснії та Герцеговини, Центральної Азії, Сомалійського півострова, Косово, Близькосхідного мирного процесу, Сахелю, Південного Кавказу та кризи в Грузії, діалогу Белград-Приштина та інших регіональних питань Західних Балкан, із прав людини. *Інструмент може бути цікавим також для України, однак варто враховувати, що його ефективність може залежати від особистого інтересу та вмотивованості спеціального представника, від його/її ман-*

дату, а також від того, яку державу він або вона представлятиме.

Ініціатива із залучення ЄС у затяжні конфлікти у регіоні Чорного моря. Ініціатива міністра закордонних справ Румунії Богдана Ауреску, яка представляє собою ряд рекомендацій із залучення ЄС до врегулювання затяжних конфліктів у регіоні. Об'єктами ініціативи визначені конфлікти, що тривають у Молдові (Придністров'я), Грузії (Абхазія та Південна Осетія), Азербайджані (Карабах) та *Україні (Донбас)*. Прикметно, що у контексті України ініціатива не згадує Крим. Серед рекомендацій: створення постійного формату координації між Україною, Грузією, Молдовою та інституціями ЄС з питань вирішення конфліктів; створення в рамках ЄС посади спеціального представника уповноваженого реалізовувати політику ЄС щодо затяжних конфліктів у ширшому регіоні Чорного моря; додавання безпекового виміру до формату Східного партнерства³². Ініціативу підтримали десять інших держав-членів ЄС (Португалія, Швеція та вісім країн Центрально-Східної Європи). Хоча наразі ініціатива існує лише на рівні ідеї, той факт, що Рада закордонних справ ЄС двічі у 2021 році обговорювала ініціативу на своїх засіданнях, вже є прогресом.



²⁹ Nagy T., "Europe Finally Ready... to Do Much More Together in Defence and Security", GLOBSEC, Jul 2019. <https://www.globsec.org/publications/europe-finally-ready-to-do-much-more-together-in-defence-and-security/>

³⁰ "The European Intervention Initiative Conference: An Update on European Defense Cooperation", SLInfo, June 2021. <https://slinfo.com/2021/06/the-european-intervention-initiative-conference-an-update-on-european-defense-cooperation/>

³¹ "EU Special Representatives", European External Action Service, May 2021. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/3606/EU%20Special%20Representatives

³² Socor V., "Will the EU Shake off Its Lethargy Over the Protracted Conflicts in the Black Sea Region?", Eurasia daily monitor, The Jamestown Foundation, July 2021. <https://jamestown.org/program/will-the-eu-shake-off-its-lethargy-over-the-protracted-conflicts-in-the-black-sea-region-part-one/>

ЧАСТИНА 2.

ТРЕТІ КРАЇНИ ТА ЄС: УСПІШНІ КЕЙСИ ДВОСТОРОННЬОЇ СПІВПРАЦІ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ



Незважаючи на те, що більшість структур європейської безпеки стали відкритими для участі у них третіх країн відносно нещодавно, низка таких країн вже тривалий час співпрацюють з ЄС у сфері безпеки і оборони як в рамках інституцій, так і в рамках інших форматів. Досвід співпраці деяких третіх країн із ЄС у цій сфері міг би бути цікавими і для України.

Для аналізу було обрано як країни-партнери, для яких характерний високий рівень співробітництва з ЄС у сфері безпеки та оборони за рахунок членства в НАТО (Норвегія) або колишнього членства в ЄС (Велика Британія), так і країни, які розглядають поглиблення співпраці з ЄС у цій сфері через призму інтеграції (країни Західних Балкан, Грузія та Молдова). Окрема увага приділяється також формату Східного партнерства, у якому бере участь Україна та якому притаманний певний рівень співпраці у сфері цивільної безпеки.



«Член НАТО – не член ЄС» Норвегія. Норвегія вважається чи не найближчим європейським партнером ЄС у сфері безпеки, що зумовлено кількома факторами. Країна є європейським союзником НАТО, має попередній досвід участі у бойових групах, місіях, військових навчаннях ЄС³³. Норвегія входить до єдиного європей-

ського ринку через Європейську економічну зону (ЄЕЗ) та Шенгенську зону, утримує відносно невеликі, але ефективні експедиційні сили, а своєю участю в оборонних ініціативах ЄС може принести додаткову цінність спрможностям ЄС на "Великій Півночі". У рамках регіонального безпекового формату NORDEFCO Норвегія тісно співпрацює з іншими скандинавськими країнами, які, безперечно, хочуть, щоб країна була залучена до більшості, якщо не до всіх аспектів СПБО. *Україні варто також розвивати таке регіональне співробітництво з партнерами, скажімо, в рамках Люблінського трикутника.*

Норвегія з 2006 року має підписану адміністративну угоду з ЕДА та з усіх інших країн, що підписали таку угоду, використовує її потенціал найбільше. Як член Європейської економічної зони, має спрощені правила співпраці з EDF, яку планує розвивати для розвитку власної оборонної промисловості. У травні 2021 року приєдналась до проєкту PESCO "Військова мобільність" (Military mobility). Норвегія активно впроваджує оборонні директиви ЄС, ухвалила регламент ЄС щодо прав інтелектуальної власності. *Україна могла б слідувати цьому прикладу.* Водночас, незважаючи на тісну співпрацю з ЄС у сфері безпеки та оборони, у 2012 році Міністерство

³³ Норвегія брала участь у миротворчій місії ЄС у Боснії «Алтея», навчальній місії ЄС у Малі, долучалась до бойових груп ЄС під керівництвом Швеції у 2015 році, з Францією у Самоа у 2019. Країна брала участь у військових навчаннях ЄС «Інтегрований ЄС рішення 20», морські навчання в Середземномор'ї.

оборони Норвегії заявило, що участь Норвегії в НАТО однозначно вважається важливішою за приналежність Осло до механізмів безпеки та оборони ЄС³⁴. *Важливо, щоб таке розуміння зберігалось і в Україні.* Поза інституційною рамкою ЄС Норвегія є також членом Європейської ініціативи втручання.



"Країна-виходець" Велика Британія.

Зазвичай у контексті підтримки співпраці з третіми країнами у сфері безпеки та оборони держави-члени та інституції ЄС відносять Велику Британію та Норвегію до одного «кошика». Різниця між двома країнами полягає, однак, у їх ставленні до співпраці з ЄС. Тоді як Норвегія завжди була відкритою до співпраці з ЄС за його правилами (директиви та обмежувальні заходи), Велика Британія скептично ставилась до поглиблення безпекової інтеграції в рамках ЄС. Колишній член ЄС Велика Британія досі не приєдналась до проєктів PESCO, втім, ще за часів членства в ЄС приєдналась до Європейської ініціативи втручання.

Комічність ситуації полягає в тому, що відкриття проєктів PESCO для участі третіх країн стало можливим фактично завдяки Великій Британії. Через Brexit підвищеної актуальності набуло питання розробки механізму для подальшої участі країни у європейській безпеці, зокрема, через зв'язки між оборонною промисловістю Великої Британії та ЄС (держава володіє майже 30% усіх оборонних активів

ЄС³⁵). Країна, втім, має бути сама зацікавлена використати такі рамки співпраці та стати потенційним лідером у співпраці з ЄС у сфері безпеки та оборони серед третіх країн.

Ключем до залучення Великої Британії до безпекової архітектури Європи, на думку деяких дослідників, є встановлення конструктивних стратегічних відносин з Францією, адже Париж наразі є лідером на континенті у сфері оборони³⁶. Франція також є найближчим двостороннім партнером Великої Британії з питань оборони, обидві країни беруть участь у різноманітних спільних форматах співпраці, пов'язані Ланкастерською угодою 2010 року про двостороннє співробітництво³⁷ і є кінцевим балансиrom трансатлантизму в ЄС.



«Кандидати на членство» Балкани.

Прагнення забезпечити безпеку у вибухонебезпечному регіоні були і залишаються основним рушієм політики ЄС щодо інтеграції Західних Балкан. Тож у цій моделі євроінтеграція поставлена у пряму залежність від результатів врегулювання конфліктів за активного залучення ЄС³⁸: під егідою ЄС проводиться діалог між Сербією та Косово, у Боснії та Герцеговині розгорнута єдина в Європі військова місія ЄС «Алтея», а у Косово розгорнута найбільша цивільна місія ЄС – місія із забезпечення верховенства права EULEX³⁹. Крім того, у регіоні призначено

³⁴ Stefanini S. et al, "One Step Closer: Towards Deeper and Wider EU Defence Partnerships", GLOBSEC, Feb 2021. <https://www.globsec.org/publications/one-step-closer-towards-deeper-and-wider-eu-defence-partnerships/>

³⁵ Brudzińska K. et al, "Third Country Participation in EU Defence Integration Initiatives", GLOBSEC, Oct 2020. <https://www.globsec.org/publications/third-country-participation-in-eu-defence-integration-initiatives/>

³⁶ Stefanini S. et al, "One Step Closer: Towards Deeper and Wider EU Defence Partnerships", GLOBSEC, Feb 2021. <https://www.globsec.org/publications/one-step-closer-towards-deeper-and-wider-eu-defence-partnerships/>

³⁷ "Treaty between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the French Republic for Defence and Security Co-operation", Nov 2010. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238153/8174.pdf

"Treaty between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the French Republic relating to Joint Radiographic/Hydrodynamics Facilities", Nov 2010. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238226/8289.pdf

³⁸ Євроінтеграція регіону відбувається в рамках Процесу стабілізації та асоціації – до Угоди про асоціацію з ЄС, традиційного інструменту євроінтеграції, для країн Західних Балкан було додано стабілізаційний компонент, що полягає у виконанні безпекових вимог.

³⁹ Гайдай Д., Гумба Н. "Досвід євроінтеграції Західних Балкан і висновки для України", Центр «Нова Європа», 2021.

троє Спеціальних представників ЄС (Боснія і Герцеговина, Косово, представник із переговорів Белграда та Приштини). Незважаючи на те, що в Україні безпека та інтеграція не узалежнені, Україна могла б взяти на озброєння ідею про переговори з ЄС щодо його більш активного залучення до врегулювання конфлікту з Росією – участь ЄС у переговорному процесі, призначення Спецпредставника із Криму (Донбасу) тощо.

Країни Західних Балкан також беруть участь у місіях та операціях у рамках СПБО, бойових групах ЄС, спільних навчаннях. Серед держав регіону **Сербія** певною мірою є флагманом у співпраці з ЄС у сфері безпеки та оборони. Нещодавно до Представництва ЄС у Сербії було направлено військового радника⁴⁰, країна розвиває співпрацю з Європейським оборонним агентством в рамках адміністративної угоди тощо. Такі формати співпраці можуть послужити потенційною майбутньою моделлю для решти регіону. Україна, яка вже має чималий прогрес у розвитку співпраці з ЄС у сфері безпеки теж може стати рольовою моделлю серед країн Східного партнерства. Серед ширших форматів співпраці між європейськими державами та країнами Західних Балкан, які мають на меті, зокрема, посилення співпраці у сфері безпеки, – Процес співробітництва в Південно-Східній Європі (SEECP, 1996) та Рада регіонального співробітництва (Regional Cooperation Council, RCC, 2008).

У липні поточного року Інститут стратегічних досліджень ЄС (EU ISS) спільно зі словацьким Міністерством оборони провели онлайн-обговорення щодо того, як ЄС може сприяти розбудові стійкості та спроможностей у регіоні

в контексті розробки Стратегічного Компасу ЄС⁴¹. Серед пропозицій поглиблення співпраці Західних Балкан з ЄС: укладання цивільного договору СПБО (Civilian CSDP Compact) для побудови стратегічних партнерств на Західних Балканах та сприяння більшій участі у цивільних місіях СПБО; заохочення ширшої участі військових із країн регіону у навчанні, яке проводить Європейський коледж безпеки та оборони (ЕКБО); розширення співпраці щодо протидії гібридним загрозам (спільна протидія дезінформації, покращення стійкості критичної інфраструктури, кібербезпека). Процес рефлексій стосовно розробки Стратегічного Компасу ЄС триватиме до весни 2022 року. За прикладом Західних Балкан, Україна також могла б долучитись до цього процесу та поділитись своїм баченням, організувавши спільний захід із аналітиками та можновладцями із ЄС.

Східне партнерство. Формат Східного партнерства був створений для посилення співпраці з шістьма країнами, однак ніколи не розглядався Європейським Союзом як інструмент для їх подальшої інтеграції, тим паче у сфері безпеки. І хоча ЄС створив чимало ініціатив у безпековій сфері у країнах Східного партнерства, вони не були надзвичайно ефективними, адже отримували відносно невелике фінансування та були спрямовані, здебільшого, на співпрацю у сфері м'якої або цивільної безпеки. На необхідності розширити безпековий вимір Східного партнерства до військового неодноразово наголошували експерти з країн-учасниць (зокрема, і аналітики «Нової Європи»⁴²). Втім, намагання закласти складову «жорсткої безпеки» у цей формат завжди наштовхувались на несприйняття з боку ЄС. Так, в останніх пропозиціях Євро-

⁴⁰ "The Strategic Compass and the Western Balkans: towards a Tailor-Made and Strategic Approach to Partnerships?", EU ISS, July 2021. <https://www.iss.europa.eu/content/strategic-compass-and-western-balkans-towards-tailor-made-and-strategic-approach>

⁴¹ "The Strategic Compass and the Western Balkans: towards a Tailor-Made and Strategic Approach to Partnerships?", EU ISS, July 2021. <https://www.iss.europa.eu/content/strategic-compass-and-western-balkans-towards-tailor-made-and-strategic-approach>

⁴² "Цілі Східного партнерства після 2020: рекомендації із Грузії, Молдови та України", Центр «Нова Європа», жовтень 2020. <http://neweurope.org.ua/analytics/en-non-paper-on-post-2020-eap-deliverables-for-the-three-eap-partners-georgia-republic-of-moldova-and-ukraine/>

пейської Комісії та Верховного Представника ЄС із закордонних справ та політики безпеки щодо довгострокових політичних цілей Східного партнерства на період після 2020 року не передбачається розширення співпраці у безпековій сфері⁴³.

Однак окремі європейські дослідники зауважують, що ЄС варто розвивати стратегічні безпекові партнерства на сході та півдні, зокрема, наприклад, створити безпекову угоду для країн Східного партнерства (Eastern Partnership Security Compact), яка б передбачала допомогу з боку ЄС у розвитку спецслужб, кібербезпеки та збройних сил у країнах Східного партнерства в обмін на проведення в них антикорупційних та правових реформ у секторі безпеки⁴⁴. Серед цікавих пропозицій з поглиблення двосторонньої співпраці, які, однак, може втілити лише сам ЄС, можна виокремити створення у Брюсселі Центру з підтримки та координації розвідки у Східному партнерстві; інвестування з боку ЄС у навчання розвідувальних службовців з країн-членів Східного партнерства; проведен-

ня спільних військових навчань з військовими з України, Молдови та Грузії під парасолькою ЄС, а не НАТО; створення програми іноземних військових продажів, за якою партнери ЄС могли б придбати європейське військове обладнання за спеціальними позиками тощо. Хоча Україна не може впливати на ухвалення таких рішень в рамках ЄС, вона, принаймні, могла б просувати ці пропозиції у переговорах із дружніми країнами-членами з ЄС.



Країни Асоційованого тріо: Грузія і Молдова.

Грузія і Молдова, так само, як Україна є країнами-учасницями Східного партнерства, підписантами Угоди про Асоціацію з ЄС, яка надає додаткові можливості для співпраці в рамках СПБО. В обох країнах, так само як в Україні, діють місії ЄС (EUBAM, EUMM). Однак, якщо в Україні місія носить консультативний характер, то, скажімо, у Грузії моніторингова місія ЄС спрямована саме на підтримку «жорсткої безпеки» і досі здійснює патрулювання в країні. Втім, свого часу вона не змогла ані увійти на окуповані території, ані заблокува-



⁴³ "Прес-реліз. Східне партнерство: нові політичні цілі на період після 2020 року", Європейська Комісія, березень 2020. <https://trello.com/c/6zFx02bh/1-press-release>

⁴⁴ Gressel G. & Popescu N., "The best defence: Why the EU should forge security compacts with its eastern neighbours", ECFR, Nov 2020. <https://ecfr.eu/publication/the-best-defence-why-the-eu-should-forge-security-compacts-with-its-eastern-neighbours/>

ти агресивні зусилля Росії щодо пересування осетинського «кордону» вглиб Грузії⁴⁵.

На відміну від російсько-українського конфлікту, ЄС також більш залучений до врегулювання конфліктів у Молдові та Грузії: в обох країнах діяв Спеціальний представник ЄС (у Грузії його мандат досі чинний), у Молдові ЄС також представлений у переговорному форматі «5+2» щодо придністровського врегулювання⁴⁶. Варто зауважити, що інструмент спеціального представника у Молдові використовувався більш ефективно (у 2003 році мандат передбачав посилення участі ЄС у врегулюванні придністровського конфлікту), на відміну від Грузії, де представник мав менші повноваження (спочатку підтримка ініціатив ОБСЄ та ООН, пізніше – певні аспекти з відновлення довіри) та не був проактивним у питанні вирішення конфлікту⁴⁷. *Україна могла б посилатися на приклад Грузії та Молдови, просуюючи ініціативу щодо призначення Спецпредставника ЄС із Криму (Донбасу). Однак країні варто врахувати досвід цих країн для максимально ефективного використання цього інструменту ЄС.*

З 2003 року **Грузія** намагається брати участь у якомога більшій кількості місій та програм співпраці з ЄС, сподіваючись, що це призведе до політичної підтримки щодо майбутнього членства країни в ЄС та НАТО. Однак це припущення виявилось помилковим, а Грузія підірвала власну безпеку, реорганізувавши війська, щоб задовольнити вимоги експедиційної війни⁴⁸. *На це варто звернути увагу Україні.*

Хоча в **Молдові** ЄС здебільшого не фінансує та підтримує проведення реформ у військовій сфері, країна розвиває тісне двостороннє співробітництво з Румунією у сферах кібербезпеки, розслідування та розбудови поліцейського потенціалу. *Україна знову ж таки могла би розвивати таку співпрацю на двосторонньому рівні або у рамках Люблінського трикутника.*

Окрім запровадження в Україні кращих практик співпраці Грузії та Молдови з ЄС у безпековій сфері, трьом країнам варто було б розвивати тіснішу співпрацю між собою, а також ініціювати виведення співробітництва з ЄС з безпекових питань на вищий рівень в рамках формату Асоційованого тріо. Розвивати тіснішу безпекову співпрацю в рамках невеликих регіональних угруповань радять і дослідники з ЄС. Країнам Вишеградської четвірки, приміром, рекомендується вийти за межі співпраці в рамках Вишеградської бойової групи та розглянути, наприклад, спільне придбання боєприпасів та обладнання; Балканським країнам-членам ЄС – об'єднати сили у навчаннях, придбанні та обслуговуванні техніки. Таку співпрацю вже практикують країни Балтії. «Діючи як група, країни можуть заощадити дорожні ресурси та отримати додаткові можливості для посилення свого голосу та впливу на майбутній напрямок європейської оборонної інтеграції», – йдеться у дослідженні аналітичного центру GLOBSEC⁴⁹.

⁴⁵ Gressel G. & Popescu N., "The best defence: Why the EU should forge security compacts with its eastern neighbours", ECFR, Nov 2020. <https://ecfr.eu/publication/the-best-defence-why-the-eu-should-forge-security-compacts-with-its-eastern-neighbours/>

⁴⁶ Сторони-учасники формату «5+2»: Молдова, невизнане Придністров'я — сторони конфлікту, Україна, Росія, ОБСЄ — посередники, США і ЄС — спостерігачі.

⁴⁷ Максак Г., "ЄС та конфлікти на території Східного партнерства: уроки для України", Рада зовнішньої політики «Українська призма», 2020. <http://prismua.org.tilda.ws/eapconflicts>

⁴⁸ Gressel G. & Popescu N., "The best defence: Why the EU should forge security compacts with its eastern neighbours", ECFR, Nov 2020. <https://ecfr.eu/publication/the-best-defence-why-the-eu-should-forge-security-compacts-with-its-eastern-neighbours/>

⁴⁹ Stefanini S. et al, "One Step Closer: Towards Deeper and Wider EU Defence Partnerships", GLOBSEC, Feb 2021. <https://www.globsec.org/publications/towards-a-new-level-of-european-defence-competence/>

ЧАСТИНА 3.

УКРАЇНА-ЄС: НАЯВНІ ФОРМАТИ СПІВПРАЦІ ТА ТОЧКИ РОСТУ



Україна завжди прагнула бути контрибутором глобальної та європейської безпеки, і з часу відновлення незалежності неодноразово доводила своє бажання та спроможність сприяти миру та безпеці у Європі, зробивши безпрецедентний внесок у світ без'ядерної зброї, двічі не дозволивши корумпованим можновладцям встановити авторитарний режим у країні, неодноразово долучаючись до місій та операцій ООН, НАТО і ЄС, докладаючи усіх зусиль для мирного вирішення інспірованого Росією конфлікту на Донбасі. У цьому розділі ми хотіли б детальніше розглянути різноманітні механізми, через які Україна співпрацює з ЄС у сфері безпеки і оборони, та шляхи поглиблення цієї співпраці.



3.1. БЕЗПЕКА ЧЕРЕЗ АСОЦІАЦІЮ

Рівень цивільного безпекового партнерства, необхідного для подальшої інтеграції з ЄС, в Україні регламентується власне Угодою про асоціацію. Досягнення цього рівня більшою мірою залежить від впровадження відповідних реформ у секторі цивільної безпеки, чому покликана сприяти Консультативна місія ЄС в Україні. Аналіз співпраці України та ЄС у сфері безпеки та оборони розпочнемо із цих двох інструментів.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС (УА).

Основоположний документ співпраці України з ЄС містить зобов'язання щодо розвитку безпекового партнерства (статті 7–16), втім, їх обсяг є суттєво меншим за зобов'язання в інших сферах, та вони стосуються, здебільшого, співпраці у сфері цивільної безпеки. Згідно із урядовим моніторингом виконання імплементації УА «Пульс Угоди», загальний прогрес виконання завдань у сфері «Політичний діалог, національна безпека та оборона» складає 89%, що є найвищим показником серед усіх напрямків співпраці⁵⁰. *Доповнення окремих положень угоди та їх розширення на сферу військової безпеки могло б сприяти більш ефективному використанню потенціалу угоди.*

Консультативна місія ЄС в Україні (EUAM).

Місія зробила великий внесок у сприяння реформуванню сектору цивільної безпеки України. Серед успішних прикладів: створення антикорупційних органів, запуск реформ судової системи, прокуратури, вироблення якісно нового законодавства в рамках реформ поліції, розвідувальних органів, СБУ тощо. ЄС також фінансово підтримував створення більш надійної архітектури кібербезпеки в Україні, реформи державного управління, децентралізації та державних закупівель, які позитивно вплинули на сектор безпеки⁵¹.

⁵⁰ "Політичний діалог, національна безпека та оборона", Пульс Угоди, Євроінтеграційний портал. <https://pulse.kmu.gov.ua/ua/streams/national-security-and-defence>

⁵¹ Gressel G. & Popescu N., "The best defence: Why the EU should forge security compacts with its eastern neighbours", ECFR, Nov 2020. <https://ecfr.eu/publication/the-best-defence-why-the-eu-should-forge-security-compacts-with-its-eastern-neighbours/>

Для покращення ефективності роботи EUAM Україна могла б запропонувати ЄС створити програми підтримки громадського контролю за ефективністю співпраці України-ЄС у безпековій сфері. Україна могла б, таким чином, показати, що вона є не просто отримувачем допомоги від ЄС, але є і її аудитором. Інші можливі напрямки розширення співпраці: діалог щодо продовження мандату місії (наразі мандат до 2021 року⁵²), подальше розширення регіональних відділень місії.

Наприкінці липня 2021 року Київ також запропонував ЄС розгорнути в Україні військову консультативну та навчальну місію ЄС (EUATM), а вже у жовтні цього ж року з'явилося повідомлення про те, що на тлі загострення бойових дій на Донбасі Європейська служба зовнішніх зв'язків розглядає можливість створення такої місії в Україні⁵³. Місія має на меті охопити сфери, що не покриває цивільна EUAM: професійна підготовка військовослужбовців тощо. В ЄС на створенні місії наполягають Литва, Латвія, Естонія, Польща, Румунія і Словаччина, таку позицію також підтримують Швеція і Фінляндія. Україні варто продовжувати вести переговори із ЄС щодо створення такої військової дорадчо-тренувальної місії або розширення мандату EUAM на військовий вимір безпекової політики.



3.2 ІНСТИТУЦІЙНА СПІВПРАЦЯ З ЄС У СФЕРІ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

Окрім розвитку співпраці із ЄС у сфері цивільної безпеки через асоціацію існує також широкий спектр інструментів та структур, через які Україна вже розвиває та може ще більше поглибити співпрацю з ЄС у сфері військової безпеки та оборони. Йдеться про такі:

Військово-політичний діалог. У рамках щорічного Робочого плану співробітництва Збройних Сил України та Секретаріату Ради ЄС відбуваються регулярні зустрічі Головнокомандувача ЗСУ та голови Військового комітету ЄС, а також консультації начальника Генерального штабу з Військовим штабом ЄС. У листопаді 2019 року Головнокомандувач ЗСУ Руслан Хомчак взяв участь у засіданні Військового комітету ЄС на рівні начальників генеральних штабів держав-членів ЄС⁵⁴, а у квітні 2021 року Міністр оборони України онлайн взяв участь у засіданні Підкомітету Європейського Парламенту з питань безпеки та оборони⁵⁵. Україна могла б просувати ідею частішого залучення до участі у таких засіданнях військових структур ЄС.

Місії та операції під егідою ЄС. Україна наразі не бере участь у жодній операції ЄС, втім планується направити представників ЗСУ до складу місії під проводом ЄС «Алтея» (Боснія і Герцеговина)⁵⁶. Раніше Україна вже брала участь у роботі поліцейської місії ЄС

⁵² "Консультативна Місія ЄС з реформування цивільного сектору безпеки України (EUAM) ", Державна прикордонна служба України. <https://dpsu.gov.ua/ua/konsultativna-misiya-s-z-reformuvannya-civilnogo-sektoru-bezpeki-ukraini-euam/>

⁵³ "В Україні ймовірно з'явиться військова місія ЄС – Welt ", Українська правда, жовтень 2021. <https://www.pravda.com.ua/news/2021/10/3/7309213/>

⁵⁴ "Генерал-лейтенант Руслан Хомчак взяв участь у засіданні Військового комітету ЄС ", Міністерство оборони України, листопад 2019. <https://www.mil.gov.ua/news/2019/11/21/general-lejtenant-ruslan-homchak-vzyav-uchast-u-zasidan-ni-vijskovogo-komitetu-es/>

⁵⁵ "Співробітництво у воєнно-політичній, військовій та військово-технічній сферах ", Представництво України при Європейському Союзі, квітень 2021. <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/spivpracya-ukrayina-yes-u-sferi-zovnish-noyi-politiki-i-bezpeki/spivpracya-ukrayina-yes-u-ramkah-spilnoyi-politiki-bezpeki-i-oboroni>

⁵⁶ "Співробітництво у воєнно-політичній, військовій та військово-технічній сферах ", Представництво України при Європейському Союзі, квітень 2021. <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/spivpracya-ukrayina-yes-u-sferi-zovnish-noyi-politiki-i-bezpeki/spivpracya-ukrayina-yes-u-ramkah-spilnoyi-politiki-bezpeki-i-oboroni>

у Боснії і Герцеговині (EUPM/BiH), спеціальних місіях ЄС у Північній Македонії (EUPOL PROXIMA/FYROM) та моніторинговій місії ЄС в Грузії (EUMM)⁵⁷. У 2013 році Україна також брала участь в операції ЄС «Атланта».

Бойові тактичні групи ЄС (БТГ). З 2010 року представники ЗСУ брали участь у 4 БТГ ЄС, зокрема, у 2016 році невеликий контингент входив до Вишеградської БТГ «V4 EU», а в рамках Балканської бойової тактичної групи «Хелброк» підрозділи ЗСУ заступали на оперативне чергування вже 5 разів (у 2011, 2014, 2016, 2018 та 2020 роках). Хоча складно виміряти, як саме залучення України до БТГ зміцнює обороноспроможність держави, однак наявність попереднього досвіду співпраці з ЄС є важливим аргументом для участі у нових безпекових проєктах ЄС, а також підвищує роль України в забезпеченні європейської безпеки. У майбутньому планується залучати ЗСУ до чергування у складі БТГ «Хелброк» у першій половині 2023 та 2026 років⁵⁸.

Інструменти, що забезпечують розвиток спроможностей:

Європейське оборонне агентство (EDA). З 2015 року у України та EDA підписана адміністративна угода про співпрацю⁵⁹. Наразі співробітництво відбувається за такими напрямками, як матеріальна стандартизація, логістика, тренування та «Єдине європейське небо»⁶⁰.

Досвід Норвегії, яка співпрацює з агентством з 2006 року показує, що угода має великий потенціал для глибокої співпраці з партнерами з ЄС, яку *Україні слід розвивати і надалі*.

Проєкти Постійного структурного співробітництва ЄС (PESCO). Станом на серпень 2021 року завершуються перемовини щодо приєднання України до перших чотирьох проєктів PESCO, які Міністерство оборони визначило як пріоритетні. Вони стосуються співпраці з ЄС у сфері кібербезпеки, у якій Україна має досвід та експертизу. Технічно у України є всі передумови для приєднання до проєктів PESCO, а саме Угода про обмін даними з ЄС⁶¹ та адміністративна угода з EDA⁶². Як зазначають в МЗС України, після успішного приєднання до перших чотирьох проєктів України, ймовірно, подаватиме заявку на приєднання до деяких інших. *Україні, яка має амбіцію одного дня стати членом ЄС та НАТО, важливо було б приєднатись до проєкту «Військова мобільність», який має на меті забезпечити скоординовану взаємодію держав-членів ЄС та НАТО»⁶³. Цікавим може також бути залучення до проєктів PESCO, що стосуються співпраці у військово-морській промисловості.*

Допоміжні фінансові інструменти:

Європейський оборонний фонд (EDF). Наразі співпраця України із EDF виглядає малоімовірною через існуючі обмеження у фонді щодо

⁵⁷ "EUPM/BiH", European External Action Service. https://eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eupm-bih/index_en.htm

"EU Police Mission in the former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM), EUPOL PROXIMA", European External Action Service. https://eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/proxima-fyrom/mission-description/index_en.htm

⁵⁸ "Співробітництво у воєнно-політичній, військовій та військово-технічній сферах ", Представництво України при Європейському Союзі, квітень 2021. <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/spivpracya-ukrayina-yes-u-sferi-zovnish-noyi-politiki-i-bezpeki/spivpracya-ukrayina-yes-u-ramkah-spilnoyi-politiki-bezpeki-i-oboroni>

⁵⁹ "Administrative arrangement between the European Defence Agency and the Ministry of Defence of Ukraine", European Defence Agency. <https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/aa-eda-ukraine-mod-07-12-15.pdf>

⁶⁰ "Співробітництво у воєнно-політичній, військовій та військово-технічній сферах ", Представництво України при Європейському Союзі, квітень 2021. <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/spivpracya-ukrayina-yes-u-sferi-zovnish-noyi-politiki-i-bezpeki/spivpracya-ukrayina-yes-u-ramkah-spilnoyi-politiki-bezpeki-i-oboroni>

⁶¹ "Угода між Україною та Європейським Союзом про процедури безпеки, які стосуються обміну інформацією з обмеженим доступом ", Верховна Рада України. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_750#Text

⁶² "Administrative arrangement between the European Defence Agency and the Ministry of Defence of Ukraine", European Defence Agency. <https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/aa-eda-ukraine-mod-07-12-15.pdf>

⁶³ "Military mobility (MM)", PESCO. <https://pesco.europa.eu/project/military-mobility/>

співпраці із третіми країнами. Однак потенційним полем для співробітництва могла б бути модернізація застарілої радянської техніки, у чому ряд європейських армій мають значний досвід. *Україна спільно з Грузією та Молдовою та за підтримки дружніх держав-членів ЄС могла б пролобіювати ідею співпраці виробників з держав-членів ЄС та країн Асоційованого тріо щодо виробництва модернізованих та «дифузифікованих» бойових машин, артилерійських систем, систем протиповітряної оборони тощо.* EDF міг би підтримати такі спільні програми. Такі проекти можуть зрештою економічно окупитись за рахунок експорту, адже існує великий світовий ринок для оновленого радянського обладнання⁶⁴.

Європейський фонд миру (European Peace Facility, EPF). Одразу із появою фонду Україна на високому рівні висловила своє зацікавлення у співпраці – Міністр закордонних справ Дмитро Кулеба та тодішній Міністр оборони Андрій Таран у своєму спільному листі до Верховного представника ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки Жозепа Борреля зазначили бажання України приєднатись до ініціативи. Україна планує співпрацювати з EPF за двома напрямками: підготовка військових для участі у місіях ЄС та залучення ресурсів фонду для забезпечення потреб ЗСУ. У грудні 2021 року Рада ЄС ухвалила рішення про надання Україні 31 млн євро для зміцнення потенціалу Збройних Сил України за такими напрямками: медицина, інженерні спроможності та заходи з розмінування, мобільності та логістики, кібербезпеки⁶⁵. В цілому, з 5 млрд євро, виділених для EPF до 2027 року, близько 50 млн євро будуть використані для потреб України, Грузії та Молдови⁶⁶.



3.3. СПІВПРАЦЯ З ЄВРОПЕЙСЬКИМИ КРАЇНАМИ У БАГАТОСТОРОННІХ ФОРМАТАХ

Поза інституційною рамкою ЄС Україна також може співпрацювати або вже співпрацює з європейськими країнами у сфері безпеки у різноманітних форматах. У цьому підрозділі розглянемо лише деякі з них.

Європейська ініціатива втручання (EI2). Хоча EI2 є пан'європейським проектом та передбачає участь третіх країн (такими є, зокрема, Велика Британія та Норвегія) приєднання України до ініціативи не видається доцільним з трьох причин: 1) ініціатива не видається функціонуючою; 2) за винятком Естонії в ініціативі не беруть участь країни Центральної і Східної Європи та Балтії; 3) замість розпорошення зусиль на велику кількість проектів, які мають сумнівну користь для зміцнення обороноспроможності країни, більш доцільно спрямувати їх на співпрацю з НАТО та безпековими структурами ЄС.

Люблінський трикутник. Співпраця України, Польщі та Литви у сфері безпеки відбувається у рамках ЛитПолУкрБриг – боєготового багатонаціонального підрозділу (військової бригади) трьох країн, створеного у 2014 році. Литовсько-польсько-українська бригада – найбільша структура для навчання та маневру між збройними силами Європи та України. Українські солдати і офіцери мають змогу навчатися військовим стандартам ЄС і НАТО, брати участь у спільних навчаннях тощо. Формат співпраці також сприяє підвищенню довіри між країнами-учасницями. Наприкінці 2016 року бригада проходила сертифікаційні нав-

⁶⁴ Gressel G. & Popescu N., "The best defence: Why the EU should forge security compacts with its eastern neighbours", ECFR, Nov 2020. <https://ecfr.eu/publication/the-best-defence-why-the-eu-should-forge-security-compacts-with-its-eastern-neighbours/>

⁶⁵ "Європейський механізм підтримки миру: Рада ЄС ухвалила заходи з надання допомоги Грузії, Республіці Молдова, Україні та Республіці Малі", Представництво ЄС в Україні, грудень 2021. <https://bit.ly/3DvIH1F>

⁶⁶ "EU sets up the European Peace Facility", European Council, Mar 2021. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/03/22/eu-sets-up-the-european-peace-facility/>

чання за результатами яких підтвердила набуття повних операційних спроможностей та готовність виконувати місії з підтримки миру⁶⁷. *Україні варто розвивати двосторонню співпрацю з Литвою, Польщею і поза межами бригади, а також з іншими дружніми країнами, які свого часу надавали військову техніку та обладнання для війни на Донбасі*⁶⁸.

У 2016 році велися перемовини про створення аналогічного підрозділу за участі Болгарії, Румунії та України. Створення такого підрозділу могло б посилити ЛитПолУкрБриг. Остання може також служити взірцем для Молдови та Грузії, які могли б створити подібні підрозділи із державами-членам ЄС для поглиблення співпраці. Окрім надання більших можливостей для участі у спільних навчаннях, ці підрозділи можуть бути тісно пов'язані зі списком бойових груп ЄС та служити в місіях та операціях ЄС.

Східне партнерство та Асоційоване тріо.

Згідно з громадським моніторингом виконання «20 досягнень Східного Партнерства до 2020 року», Україна продемонструвала високий рівень виконання домашнього завдання у сфері безпеки (кібербезпека, цивільний захист, інтегроване управління кордонами, виконання елементів в рамках СБПО/СЗБП)⁶⁹. В рамках Східного партнерства відбувається доволі пристойна співпраця між Українською стороною та ЄС у сфері цивільної безпеки (Україна бере участь у Програмі співпраці правоохоронних органів Східного партнерства, МВС неодноразово брали участь у навчальних програмах СПБО для країн Східного

партнерства тощо). Однак, як вже зазначалось, вимір «жорсткої безпеки» ініціативи є доволі обмеженим, а спроби його розширити – безрезультатними.

З огляду на це, а також на те, що Україна, Молдова та Грузія мають більш амбітні плани щодо взаємодії з ЄС, зокрема і у сфері безпеки, що було задекларовано у меморандумі про започаткування формату Асоційованого тріо у травні 2021 року⁷⁰, більш доцільно надалі розглядати шляхи координованого поглиблення співпраці саме цих трьох країн з ЄС у сфері безпеки і оборони та досягнення окремого підходу до цих країн в рамках Східного партнерства. У співпраці з країнами Асоційованого тріо Україна могла б розвивати безпечно-оборонну співпрацю з ЄС за такими напрямками:

Співпраця місій ЄС. Тісніша співпраця місій ЄС в Україні, Грузії та Молдові могла б забезпечити більш ефективне виконання місій та спростити їх моніторинг. Обмін даними та досвідом між місіями уможливив би швидше та скоординоване реагування на загрози в регіоні. *Цікавою також є ідея започаткування з ЄС діалогу щодо об'єднання трьох місій в одну.*

Мирне врегулювання. Апелюючи до досвіду Західних Балкан, країни Асоційованого тріо могли б наполягати на розширенні залучення ЄС до вирішення регіональних конфліктів на їх території. Приміром, Україна вже пропонувала ЄС ідею щодо створення посади Спеціального представника ЄС із Кри-

⁶⁷ "Тристороння бригада ЛитПолУкрБриг набула бойових спроможностей відповідно до стандартів НАТО", Defense express, січень 2017. <https://old.defence-ua.com/index.php/home-page/2287-trystoronnya-bryhada-lytpolukrbryh-nabu-la-bojovykh-spromozhnostey-vidpovidno-do-standartiv-nato>

⁶⁸ Gressel G. & Popescu N., "The best defence: Why the EU should forge security compacts with its eastern neighbours", ECFR, Nov 2020. <https://ecfr.eu/publication/the-best-defence-why-the-eu-should-forge-security-compacts-with-its-eastern-neighbours/>

⁶⁹ "Поступ України у виконанні двадцяти досягнень Східного Партнерства", Громадська синергія, січень 2019. <https://www.civic-synergy.org.ua/analytiks/ukraine-s-implementation-of-20-eastern-partnership-deliverables-for-2020/>

⁷⁰ "Меморандум про взаєморозуміння між МЗС України, Грузії та Молдови щодо започаткування посиленого співробітництва з питань європейської інтеграції – Асоційованого Тріо", МЗС України, травень 2021. <https://mfa.gov.ua/news/memorandum-pro-vzayemorozuminnya-mizh-mzs-ukrayini-gruziji-ta-moldovi-shchodo-zapochatkuvannya-posilennogo-spirovbitnictva-z-pitan-yevropejskoyi-integraciyi-asocijovanogo-trio>

му⁷¹, однак через проблеми з фінансуванням в ЄС цього не вдалось зробити. Існує імовірність, що ЄС може трансформувати посаду спецпредставника для Кавказу у посаду спецпредставника для Криму. Однак така трансформація, найімовірніше, буде довготривалою. У разі створення такої посади Україні варто врахувати досвід призначення Спеціальних представників у інших країнах Асоційованого тріо (Грузія 2003, Молдова 2005) – ефективність їх роботи залежала від мандату та особистості представника. *На додачу, на кшталт Кримської платформи, країни Асоційованого тріо також могли б створити платформу для обговорення шляхів вирішення конфліктів на їх території.*

Інформаційна та кібербезпека. Потенційна сфера для співпраці, яка дуже цікавить ЄС. Протягом останніх років ЄС почав співпрацювати з третіми країнами (наприклад, Канадою та США) у сфері кібербезпеки. З усіх країн Східного партнерства Україна є, певно,

найбільш досвідченою у цьому питанні та найбільш цікавою для ЄС. На двосторонньому рівні вже відбувається співпраця у сфері кібербезпеки: 3 червня Україна провела перший раунд кібердіалогу з ЄС та стала першою країною Східного партнерства, яка змогла підвищити співпрацю до такого формату. Невдовзі очікується розробка дорожньої карти з поглиблення співпраці між сторонами у цій сфері. Україна також надала ЄС пропозицію створити горизонтальні зв'язки між українськими відомствами, які займаються кібербезпекою (РНБО, ЗСУ тощо) з відповідними відомствами ЄС.

У 2018 році кіберполіція України взяла участь у понад 30 міжнародних операціях, а у 2019 в межах проекту ЄС були проведені кібернавчання із забезпечення кібербезпеки ЦВК⁷². За оцінкою виконання Україною «20 досягнень Східного Партнерства до 2020 року», співпраця між українськими неурядовими організаціями і навчальними закладами зі структурами ЄС у сфері кібербезпеки



⁷¹ "Київ виступає за створення позиції спецпредставника ЄС щодо Криму – Кулеба", Українська правда, грудень 2020. <https://www.pravda.com.ua/news/2020/12/1/7275479/>

⁷² "Поступ України у виконанні двадцяти досягнень Східного Партнерства", Громадська синергія, січень 2019. <https://www.civic-synergy.org.ua/analytics/ukraine-s-implementation-of-20-eastern-partnership-deliverables-for-2020/>

потребує ще вдосконалення координації⁷³ (з окремих прикладів, EU Stratcom East Task Force співпрацював з українським фактчекінговим інтернет-проектом StopFake). Україна також прагне приєднатись проєктів PESCO саме у сфері протидії кіберзагрозам.

Поглиблена співпраця між країнами Асоційованого тріо та ЄС у сфері кібербезпеки може включати взаємний обмін інформацією та навчання протидії кіберзагрозам, допомогу у забезпеченні урядового зв'язку та критичної інфраструктури, зусилля щодо наближення цих партнерів до стандартів ЄС щодо розгортання 5G⁷⁴. Серед іншого, країни також могли б розвивати співпрацю з Європейським центром передового досвіду із протидії гібридним загрозам (Hybrid CoE)⁷⁵ та Агентством ЄС з кібербезпеки (ENISA)⁷⁶.

Розвідка. В Україні, на відміну від Грузії та Молдови, велику допомогу у реформі розвідки надала EUAM. Країни Асоційованого тріо могли б запропонувати ЄС запровадити механізм умовленості (conditionality), за умовами якого ЄС міг би залучити країни до програм з нарощування потенціалу та надавати технічну підтримку в обмін на глибоке реформування розвідувальних органів та спецслужб⁷⁷. У сфері розвідки три країни могли б також розвивати тіснішу співпрацю з Розвідувальним та ситуаційним центром ЄС (INTCEN), основним органом зовнішньої розвідки ЄС.

Військово-технічна співпраця (ВТС). Ухвалений у 2020 році в Україні, закон про оборонні закупівлі передбачав побудову нової системи закупівель, що мала стати адаптацією Директиви ЄС 2009/81/ЄС, та встановлював можливість здійснювати закупівлі товарів, робіт і послуг оборонного призначення через міжнародні спеціалізовані організації⁷⁸. Реформа оборонних закупівель відкрила б Україні шлях до тіснішої співпраці з ЄС у сфері ВТС, втім її неналежна імплементація загальмувала цей процес.

Іншою передумовою для поглиблення такої співпраці з ЄС є реформа українського ОПК зі впровадженням корпоративного управління за стандартами ЄС. Україна могла б співпрацювати з ЄС у цьому напрямку – обмін досвідом із формування належного корпоративного управління. Україні необхідно завершити розпочаті реформи для успішної співпраці з ЄС.

На теперішньому етапі Україна могла б розширити співпрацю з ЄС в рамках ВТС за рахунок участі у відповідних проєктах PESCO або запропонувавши ЄС створити спільний центр ВТС у рамках Асоційованого тріо. На думку українських аналітиків з Центру Разумкова, три країни могли б також створити інтегровану систему експортного контролю європейських країн і країн Асоційованого тріо⁷⁹.

⁷³ "Поступ України у виконанні двадцяти досягнень Східного Партнерства", Громадська синергія, січень 2019. <https://www.civic-synergy.org.ua/analytics/ukraine-s-implementation-of-20-eastern-partnership-deliverables-for-2020/>

⁷⁴ Gressel G. & Popescu N., "The best defence: Why the EU should forge security compacts with its eastern neighbours", ECFR, Nov 2020. <https://ecfr.eu/publication/the-best-defence-why-the-eu-should-forge-security-compacts-with-its-eastern-neighbours/>

⁷⁵ Hybrid CoE. The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats. <https://www.hybridcoe.fi/>

⁷⁶ ENISA. European Union Agency for Cybersecurity. <https://www.enisa.europa.eu/>

⁷⁷ Gressel G. & Popescu N., "The best defence: Why the EU should forge security compacts with its eastern neighbours", ECFR, Nov 2020. <https://ecfr.eu/publication/the-best-defence-why-the-eu-should-forge-security-compacts-with-its-eastern-neighbours/>

⁷⁸ Фахурдінова М., "Два із трьох: що дасть Україні прийняття частини законів з пакету НАТО", Європейська правда, липень 2020. <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/07/20/7112209/>

⁷⁹ Мельник О. та ін., "Партнерство Україна-ЄС у безпековій сфері: сучасний стан і перспективи", Центр Разумкова, 2021. <https://bit.ly/3kztrbw>

Чорне море. ЄС, як і НАТО, наразі не має деталізованої стратегії щодо безпеки Чорного моря, та перебуває у пошуку відповідних можливих форматів взаємодії. *Україна могла б розвивати співпрацю з ЄС у цій сфері шляхом консультацій щодо розробки такої стратегії. Потенційно цікавим міг би бути також розвиток військово-морського співробітництва з морськими державами-членами ЄС (Румунія, Болгарія). Також Україні та іншим країнам Асоційованого тріо важливо було б приєднатись до проєктів PESCO, які стосуються військово-морської промисловості.*

Небо. Україна вже давно є учасницею Договору з відкритого неба, що стосується розвідувальних польотів військової авіації. В рамках EDA Україна також розвиває співпрацю в ініціативі «Єдиного європейського неба». Українські представники постійно беруть активну участь у засіданнях Військової авіаційної ради політичного рівня. У жовтні 2020 р. на запрошення EDA військовослужбовці ЗСУ залучалися до тренувальних заходів з вертолітної підготовки на базі Багатонаціонального тренувального центру з вертолітної підготовки у м. Сінтра (Португалія)⁸⁰. *Україна може співпрацювати з ЄС у програмах зі створення авіаційних систем – український сектор може слугувати платформою та партнером для розробки військово-вантажних, десантних літаків⁸¹.*

Космос. Україна – єдина з країн Східного партнерства, яка має налагоджену співпрацю з Європейським космічним агентством, що займається здійсненням спільних космічних досліджень та практичним використанням штучних супутників. Упродовж останніх років

Україна та ЄС значно розширили співпрацю у космічній сфері: підписано Угоду між Державним космічним агентством України (ДКАУ) та Європейською Комісією про співробітництво з питань доступу до даних і використання даних супутників Sentinel програми ЄС Copernicus; проведено перший раунд переговорів стосовно проєкту Угоди між Україною та ЄС на тему розширення покриття системи EGNOS та забезпечення доступу до послуги Safety of Life⁸². ДКАУ також планує долучитись до роботи Супутникового центру ЄС. *Українські космічні потужності промисловості (КБ «Антонов» та «Південне») можуть бути важливим доповненням до європейської космічної інфраструктури (створення ракетоносіїв, супутників).*

Військова освіта. В рамках Східного партнерства представники ЗСУ точково проходять підготовку з питань СПБО: щорічно проходять навчання на закордонних курсах, які проводяться за сприяння Європейського коледжу безпеки і оборони (ЄКБО). З 2014 року за сприяння ЄКБО щорічно проводиться Орієнтаційний курс СПБО під егідою Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського. Сам університет є першим навчальним закладом країн СхП, якому присвоєно статус асоційованого партнера ЄКБО (до мережі коледжу входить також Одеський Військово-морський ліцей імені віце-адмірала Володимира Безкоровайного)⁸³. Це означає, що ці заклади можуть проводити навчальні та освітні заходи із партнерами мережі коледжу. На відміну від України, Грузія та Молдова не взаємодіють з ЄКБО.

Попри наявну співпрацю, вона залишається доволі точковою, а система військової

⁸⁰ Мельник О. та ін., "Партнерство Україна-ЄС у безпековій сфері: сучасний стан і перспективи", Центр Разумкова, 2021. <https://bit.ly/3kztrbw>

⁸¹ Козій І. та ін., "Співробітництво ЄС та України у безпековій сфері: вимір Східного Партнерства", Інститут євроатлантичного співробітництва, червень 2021. <http://www.ieac.org.ua/public/item/105-spivrobitnytstvo-yes-ta-ukrayiny-u-bezpekoviy-sferi-vymir-skhidnoho-partnerstva>

⁸² Мельник О. та ін., "Партнерство Україна-ЄС у безпековій сфері: сучасний стан і перспективи", Центр Разумкова, 2021. <https://bit.ly/3kztrbw>

⁸³ "Network members", European Security and Defence College. <https://esdc.europa.eu/institutes/>

підготовки – набагато більш забюрократизованою, ніж у країнах ЄС. З огляду на це, Україні необхідно провести адаптацію спеціалізацій ВНЗ та наукових ступенів до формату європейських ВНЗ, сприяти проведенню спільних наукових досліджень, започаткувати діалог з ЄС щодо можливості проведення обмінів курсантів та вищого військового командування з України з країнами-членам ЄС. Країни Асоційованого тріо могли б розпочати діалог щодо приєднання до Європейської ініціативи з обміну молодими військовими офіцерами (EMILYO), також відомої як "Військовий Еразмус"⁸⁴. ЄС нато-мість міг би надати експертів для перегляду військової освіти та навчання у країнах Східного партнерства⁸⁵.



⁸⁴ Козій І., Тарасюк Т., ""Військовий Еразмус": як ЄС може посилити українську армію", РПР, травень 2021. <https://rpr.org.ua/news/viys-kovyy-erazmus-ia-yes-mozhe-posylyty-ukrains-ku-armiiu/>

⁸⁵ Gressel G. & Popescu N., "The best defence: Why the EU should forge security compacts with its eastern neighbours", ECFR, Nov 2020. <https://ecfr.eu/publication/the-best-defence-why-the-eu-should-forge-security-compacts-with-its-eastern-neighbours/>



ПРО ЦЕНТР «НОВА ЄВРОПА»

Центр «Нова Європа» (ЦНЄ) заснований у 2017 році як незалежний аналітичний центр. Попри новий бренд, він базується на досвіді команди, яка разом працює з 2009 року (раніше в рамках Інституту світової політики). Аналітики Центру «Нова Європа» стали впізнаваними, адже запропонували якісний аналітичний продукт із питань зовнішньої політики України та безпеки в регіоні, поєднавши його з активними та ефективними зусиллями з адвокатування.

Бачення Центру «Нова Європа» максимально наближене до бачення майбутнього Української держави більшістю громадян: Україна повинна бути інтегрованою в Євросоюз і НАТО. Під інтеграцією ми вбачаємо не стільки формалізоване членство, скільки запозичення найкращих стандартів і практик для фактичної належності України до євроатлантичного ціннісного простору.

Докладніше про Центр «Нова Європа»: neweurope.org.ua