

ОСНОВНІ ПЕРЕШКОДИ ДО ЧЛЕНСТВА УКРАЇНИ В НАТО ТА ЄС, ВІДПОВІДНІ НАРАТИВИ ОПОНЕНТІВ ЧЛЕНСТВА ТА СПОСОБИ ЇХ СПРОСТУВАННЯ

Автори:

Сергій Герасимчук,
Михайло Драпак

Від лютого 2022 року Україна змінила своє становище на міжнародній арені. Країна продемонструвала, що є частиною та захисником Вільного світу, сплачуючи за свій цивілізаційний вибір велику ціну в опорі російській агресії. Прихильність цінностям демократії, свободи та прав людини, багаторічна робота над виконанням Угоди про асоціацію та підтримка євроінтеграції громадянами засвідчили для європейських інституцій те, що Україна гідна статусу кандидата на вступ до ЄС. Ефективність дій українських Сил оборони проти російських загарбників, налагодження стабільної співпраці із західними партнерами щодо постачання озброєнь і у сфері безпеки загалом продемонстрували, що за багатьма компонентами Україна здатна бути членом НАТО.

Однак практичні кроки Києва назустріч цим організаціям, здійснені у 2022 році, ще не гарантують подальшого успіху чи пришвидшення інтеграції до них. Зокрема проблемою залишаються численні опоненти вступу України до ЄС та НАТО, які відкоригували свою риторику та позицію від початку повномасштабного вторгнення Росії. За певних умов на міжнародній арені вони можуть активізувати свою діяльність, перешкоджаючи європейським і євроатлантичним прагненням Києва.

Витоки наративів проти членства України в ЄС і НАТО

Напад Росії на Україну у 2014 році спричинив розгортання у США та Європейському Союзі політичної та академічної дискусії щодо контексту, передумов та мотивів поведінки Росії, а також способів врегулювання ситуації. Повномасштабне вторгнення 24 лютого 2022 року актуалізувало цю дискусію. Нині, коли представники міжнародного політикуму та академічної спільноти намагаються змоделювати подальший розвиток ситуації, виявити важелі впливу на Москву, осмислити та унормувати зміни у міжнародному середовищі, створити запобіжники подальшій

ескалації чи повторенню кричущих порушень у сфері захисту прав людини, міжнародного права та гуманітарного права, перебіг згаданої дискусії набуває особливого значення. В залежності від її результатів формуватиметься основа нового світового устрою, реформуватимуться наявні та структуруватимуться нові міжнародні структури та механізми, змінюватиметься зміст діяльності та склад міжнародних організацій, об'єднань та альянсів. Також, визначатиметься місце та роль України та Росії у новому світоустрої, їх статус та належність до глобальних центрів політичної, економічної та безпекової гравітації.

Ключовим інтересом Києва в таких умовах є збереження суб'єктності, суверенітету та територіальної цілісності, визнання за Україною права на участь у міжнародних структурах та об'єднаннях на кшталт ЄС та НАТО, а також гарантовані переваги від участі України у міжнародних механізмах та режимах, включно із режимом нерозповсюдження ядерної зброї.

У свою чергу, Росія як основний екзистенційний антагоніст України зацікавлена у запереченні української суб'єктності, перманентному запереченні українського суверенітету, оскарженні права Української держави на існування у міжнародно визнаних кордонах, забороні на участь Києва у ЄС та НАТО. У такий спосіб, з одного боку Москва прагне маркувати Україну як «державу, що не склалася» (failed state), що начебто легітимізує спроби Росії позбавити Україну атрибутів державності. З іншого боку, російські еліти користуються поточним контекстом для просування власної стратегічної цілі – закріплення своєї держави у «клубі великих потуг» (great powers). Економічну, соціальну та політичну деградацію, яка розгорнулася у Росії через неспроможність стати на шлях демократизації, запровадити дієві економічні реформи, відмовитися від ресурсного типу економіки, і відповідне утвердження Російської Федерації у якості не одного з глобальних лідерів, а суто регіональної держави з невиправданими претензіями на лідерство у Москві заперечують, а брак економічного та політичного впливу на міжнародні процеси пояснюють спротивом з боку конкурентів у «клубі великих потуг» (передусім США) та намагаються компенсувати з допомогою мілітарного ресурсу та ядерного залякування.

При цьому, обмеження українського суверенітету, заборона на формування суверенної зовнішньої політики, можливість впливу на внутрішній український політичний порядок денний у Москві вважають атрибутами, що закріпить за Росією статус одного з глобальних лідерів. Крім того, створення «українського прецеденту» – безкарне порушення міжнародних принципів та норм – розглядається Росією як ключ до нових надбань, коли відсутність економічних переваг, неспроможність сформувати позитивний політичний денний, а відтак інтеграційну непривабливість, Москва й надалі зможе компенсувати силовими методами та ядерним шантажем.

Для успішності своєї стратегії Росія, вочевидь, намагається просувати власні наративи, де поруч із оскарженням суб'єктності та права на зовнішньополітичний вибір України, агресивна політика Росії пояснюється спробами стримати США, невинуватиме застосування мілітарних засобів виправдовується власними екзистенційними безпековими інтересами, а агресивний революційний експансіонізм тлумачиться як безневинні спроби дотриматися балансу сил та домогтися формування багатополарності міжнародної системи.

У просуванні таких наративів Москва шукає підтримку у спільноті прихильників школи реалізму на кшталт Генрі Кіссінджера, Джона Меаршаймера, Річарда Сакви, Ноама Чомскі та інших, чий наративи співзвучні тим, які просуваються Москвою, ґрунтуються на сентиментах до Росії, антиамериканізмі, ігноруванні моральних аргументів і виправданні силових методів впливу на держави, що перебувають поза клубом великих держав.

У переплетенні тез російської пропаганди та наукових екзерсисів класиків теорії міжнародних відносин криється небезпека формування академічного обґрунтування насаджуваних Росією тез, відбілення російської агресивної політики аргументами про «баланс сил», що почасти є проявом завуальованого або й відвертого антиамериканізму, а також створенням інтелектуального конструкту, що дозволить політичним елітам у окремих державах НАТО та ЄС знехтувати правами та інтересами України та блокувати європейську та євроатлантичну інтеграцію України на угоду російським інтересам чи тиску і при цьому зберегти обличчя. Відтак, ігнорувати порядок денний, що просувається представниками академічного клубу умовних “реалістів” не варто.

Якщо говорити про підтримку вступу України до ЄС у європейських інституціях і серед держав-членів, то сьогодні не існує явної опозиції до такої ідеї з боку жодної із вказаних сторін. Принаймні, на рівні найвищого керівництва. Утім є ряд обставин, що можуть призвести до появи такої опозиції в майбутньому.

У червні 2022 року, надаючи висновок про те, що Україна повинна набути статусу кандидата на вступ до ЄС, Європейська Комісія запропонувала висунути до офіційного Києва список із семи кроків. Від їх виконання залежить, чи збереже українська держава свою позицію на шляху євроінтеграції та чи зможе просунути до відкриття перемовин про членство. Відомо, що на внесенні вимог до цього списку наполягали деякі із країн-членів. Зокрема представники Угорщини [пов'язали](#) свою підтримку подальшого руху України до ЄС з ухваленням нового українського законодавства щодо прав національних меншин. Також [скептичними](#) щодо готовності Києва до кандидатства були представники Нідерландів, Данії та Швеції. Враховуючи, що

рішення надати статус кандидата підтримали всі країни-члени в рамках Європейської Ради, слід очікувати, що кожна з них слідкуватиме за тим, як офіційний Київ дотримується зобов'язань, і на цьому вибудовуватиме подальшу підтримку чи опозицію українській інтеграції до Об'єднаної Європи.

Це дослідження зокрема сконцентровано на вивченні позицій щодо вступу України до ЄС серед керівництва європейських інституцій і деяких країн блоку. До фокусу уваги потрапили відповідні наративи в урядах і депутатських коаліціях країн Європи, в яких після початку повномасштабного вторгнення Росії відбулися парламентські вибори (відповідно, могли змінитися погляди влади щодо євроінтеграції Києва): Угорщина, Франція, Швеція, Італія, Болгарія та Данія¹. Крім цього, окрему увагу приділено позиції політичних лідерів Німеччини, які сьогодні активно [просувають](#) пропозиції реформування ЄС.

Ситуація із позиціями країн-членів НАТО щодо перспектив членства України в Альянсі більш складна, ніж щодо інтеграції до ЄС. На саміті в Бухаресті у 2008 році Північноатлантичні союзники [підтвердили](#), що українська держава стане членом їхньої організації. Однак та ж зустріч стала демонстрацією їхньої неготовності реально розпочати інтеграцію Києва. Зокрема це було зроблено на угоду вимогам і шантажу з боку Росії, що вже тоді декларувала країни колишнього СРСР зоною свого впливу. Відтоді Москва лише посилювала свій шантаж західних країн, застосовуючи гібридні важелі впливу проти них. Іншим елементом тиску на них стала пряма агресія проти України (що одночасно прагнула і прагне знищити українську державу та націю), розв'язана у 2014 році та зведена до піку жорстокості у 2022 році.

На фоні цих процесів НАТО як суб'єкт і спільнота країн не наважився надати Україні План дій щодо членства, хоча для держави було розроблено особливу форму співпраці з Північноатлантичними союзниками – партнерство з розширеними можливостями. Протягом останніх років представники Альянсу найчастіше пояснювали відсутність прогресу у фактичній інтеграції України до НАТО насамперед [невідповідністю](#) самих українських політичної, оборонної і управлінської систем стандартам організації. В офіційних повідомленнях геополітичні причини такої ситуації не фігурували. У рамках дедалі більш тісних форматів фактичного співробітництва Києва та Альянсу також виникали перешкоди з боку окремих членів. Зокрема Угорщина протягом тривалого часу блокувала взаємодію України з НАТО та вступ країни до блоку, пов'язуючи це зі

¹ За вказаний період у Чехії також відбулися вибори – голосування за третину складу верхньої палати парламенту. Оскільки це голосування не стосувалося одномоментної зміни в усій законодавчій і виконавчій владах, а також не мало результатом поразку чинної урядової коаліції, ми не брали до уваги вибори в Чехії.

спробами [вплинути](#) на українську етнополітику та [реагуючи](#) на окремі конфлікти з українським урядом.

Повномасштабне вторгнення Росії підкреслило, що членство в НАТО є життєво необхідним для української державності. Водночас, як було вказано вище, ця ситуація активізувала у публічному дискурсі прибічників російського нарративу про те, що цю агресію спровокував сам Альянс, «розширюючись на схід, попри попередні обіцянки». Таким чином, інтеграція України до НАТО для організації та держав-членів могла стати не лише питанням відповідності вступника вимогам блоку, але й готовності брати участь у гарантуванні безпеки країни, що перебуває під постійною екзистенційною загрозою. Частково це потенційне занепокоєння відбилося й у позиції самого українського керівництва щодо руху до Альянсу. У червні заступник голови Офісу Президента України Ігор Жовква [заявляв](#), що офіційний Київ поки не робитиме кроків для вступу до НАТО, оскільки такі були б безперспективними. Однак позиція змінилася. Після спроби незаконної анексії Росією ще чотирьох українських регіонів (на додачу до Криму) 30 вересня Україна офіційно подала заявку на членство в Альянсі за пришвидшеною процедурою. Пізніше український міністр оборони Олексій Резніков підкреслив, що фактична інтеграція до Північноатлантичного союзу вже почалася: українські оборонні структури активно [співпрацюють](#) з НАТО, українська армія використовує західні зразки озброєння та ефективно [протистоїть](#) російським загарбникам, демонструючи відповідність вимогам блоку.

Надалі проаналізовано позицію щодо заявки України на членство в Альянсі з боку керівництва організації, а також представників політичного лідерства окремих країн блоку. Зокрема для аналізу обрано США як державу з ключовою [роллю](#) у забезпеченні обороноздатності НАТО, а також Сполучене Королівство, Німеччину та Францію як найбільших вкладників у колективну безпеку Альянсу в Європі. Крім цього, увагу приділено й позиції Угорщини щодо інтеграції Києва до Північноатлантичного союзу як країни, що раніше навмисне блокувала відповідний процес.

Структура дискурсу проти членства України в ЄС і НАТО

У своїй аргументації і поясненнях російської поведінки на міжнародній арені представники академічної спільноти (передусім, згадані класики теорії міжнародних відносин та їхні послідовники) апелюють як до держав Заходу загалом, так і до конкретних урядів. При цьому, окремі тези калібруються у такий спосіб, щоб знайти відгук в політичних еліт США як держави, чия позиція почасти визначає загальну стратегію діяльності НАТО, Франції та Німеччини, які є локомотивами розвитку Європейського Союзу та перебувають на етапі формування оновленої візії розвитку об'єднання, а також окремих держав ЄС та НАТО, які не маючи вирішальної ролі у цих

структурах мають можливість блокування членства Україна в ЄС та НАТО шляхом застосування права вето.

Основні аргументи, що мають на меті вплинути на американську політику полягають у відсилках до необхідності збереження балансу сил на міжнародній арені. У працях Генрі Кіссінджера, Джона Меаршаймера, Річарда Сакви можна знайти тези про те, що завершення «холодної війни» не супроводжувалось формуванням багатопольярного світу та інтеграцією до нього Росії. Навпаки, Російська Федерація була принижена, змушена визнати зверхність США, частково ізольована (що в цілому не відповідає дійсності, беручи до уваги безпрецедентні інвестиції у Росію, надання їй новітніх технологій та ноу-хау, її включення до Групи Восьми та Групи Двадцяти, яке не викликало жодних заперечень у представників західних еліт). Все це у своїй сукупності, начебто, призвело до стратегічного страху Росії перед розширенням НАТО, прихованих образ і роздратування Москви через недотримання США та Європою начебто взятих на себе зобов'язань щодо непросування кордонів НАТО у бік Росії, а також підтримку Помаранчевої Революції, Євромайдану та Революції Гідності передусім американською стороною. У просуванні таких наративів представники академічних кіл часто вторять російській пропаганді, ігнорують як суб'єктність народів та еліт Центральної Європи, так і народу України, який був основними драйверами згаданих історичних подій. Нехтується при цьому і роль Росії. Її представляють у якості спостерігача за процесами у Центральній та Центрально-Східній Європі і при цьому не беруть до уваги того, що Москва також була активним гравцем, що намагався сформувати корупційну, економічну та енергетичну залежність держав регіону, а у випадку України відверто виступав на боці проросійських сил.

Таким чином, провина покладається винятково на Вашингтон, який обвинувачують у провокуванні російської реакції (особливо помітно у тезах Джона Меаршаймера, Річарда Сакви, Ноама Чомскі) і який представники академічної спільноти застерігають від подальшої ескалації, оскільки вона може призвести до розширення конфлікту і збільшує вірогідність його переростання у світову війну з можливістю застосування ядерної зброї.

Ще одним аргументом на користь необхідності поступитися Москві і припинити розширення НАТО та ЄС (навіть шляхом територіальних поступок) є спекуляція щодо того, що брак таких кроків Заходу неодмінно призведе до поглиблення союзницьких відносин між Росією та КНР (відповідні наративи помітні у тезах Генрі Кіссінджера).

Попри те, що нинішня адміністрація Білого дому схильна до підтримки України, аргументи на користь утримання від надання Києву чіткої перспективи членства у Північноатлантичному альянсі залишаються актуальними, особливо на тлі збереження

у США впливу прихильників неоізоляціонізму та гіперболізованої форми реалізму, що уособлюється, серед іншого, прихильниками експрезидента Дональда Трампа.

Апелюючи до держав ЄС, передусім Франції та Німеччини, представники умовної школи реалістів вдаються до по-іншому відкаліброваних аргументів. Поруч із тезами Джона Мearшаймера про західну провину, яка стала першопрчиною російської агресії, Річард Саква та Ноам Чомські також спекулюють на темі антиамериканізму. Поведінку Росії вони порівнюють з поведінкою США у колишній Югославії та Іраку – кейсів, що дотепер викликають суперечки у європейському середовищі. Понад те, НАТО в нинішніх умовах маркується як інструмент впливу США на глобальному рівні.

Імплицитний антиамериканізм може знайти відгук у середовищі прихильників «стратегічної автономії» Європейського Союзу, передусім у Берліні та Парижі. А у сукупності з нав'язуваними тезами про необхідність уникати ескалації з Росією може негативно позначитися і на процесі євроатлантичної інтеграції України, яку на тлі публікацій Джона Мearшаймера, Річарда Сакви, Ноама Чомські інтерпретують не лише як подразник для Росії, але як спосіб посилення США у Європі. Щоправда, сама Росія своєю агресією та застосуванням всього арсеналу важелів тиску на ЄС продемонструвала європейцям, що ідея “стратегічної автономії” наразі є передчасною і не підкріпленою належним ресурсним потенціалом Європейського Союзу, а також певною мірою суперечить засадам євроатлантизму, актуальність якого суттєво зросла у нинішніх безпекових умовах.

Заслуговує на увагу той факт, що меседжі умовних реалістів комунікуються здебільшого у наукових публікаціях та через медіа. Проте, в окремих випадках, спостерігається і безпосередня комунікація з політичними лідерами. Одним з таких випадків є нещодавній візит Джона Мearшаймера до Будапешту та його тригодинне спілкування з прем'єр-міністром Угорщини Віктором Орбаном. Факт такого спілкування засвідчує, що у середовищі політичних еліт (а надто у державах, що суттєво залежать від Росії в економічному та енергетичному вимірах) є попит на аргументацію, яку продукують фахівці на кшталт Джона Мearшаймера. В умовах, коли трансляція аргументів та наративів російської пропаганди не виглядає як прийнятний спосіб пояснення своїх позицій, представники академічних кіл надають можливість аргументувати проросійські, а відтак, антиукраїнські позиції в елегантну обгортку наукової дискусії. Понад те, саме статус наукової дискусії обмежує можливість протидіяти російським наративам переплетеним з аналітичною та академічною працею західних науковців, адже це може бути спекулятивно інтерпретовано як спроби обмежити свободу думки та свободу слова, вважатися посяганням на академічні авторитети, тлумачитися як цькування науковців – практики, що є табуйованою у цивілізованому світі.

Користуючись з такого контексту, високовірогідно, що згадана когорта науковців і надалі просуватиме свої тези, апелюватиме до «реалізму» ототожнюючи його з єдиною можливим «здоровим глуздом», заперечуватиме імперську суть та ідеологізовані мотиви Росії, пояснюючи російську агресію винятково логічними та раціональними викликами, які начебто постали перед Москвою. Таким чином створюватимуться додаткові перешкоди на шляху євроатлантичної інтеграції України, підважуватимуться шанси на її вступ до НАТО.

Разом з тим, примітно, що прихильникам умовного реалізму бракує аргументів проти членства України в ЄС. Тези про те, що вступ України до Євросоюзу посилює США не витримують критики у середовищі європейських еліт, тож у царині європейської інтеграції у Києва є ширше вікно можливостей.

Саміт ЄС у березні 2022 року став свідченням солідарності держав Об'єднаної Європи та визнання європейських перспектив України. За його результатами Рада ЄС запропонувала Єврокомісії надати свій висновок щодо заявки офіційного Києва на членство від 28 лютого. Однак вже під час цієї зустрічі було помітно перші застереження деяких європейських лідерів щодо вступу України. Так Президент Франції Емманюель Макрон [вказав](#), що ЄС не може прийняти до своїх лав країну, що перебуває у стані війни. Водночас він запевнив, що Об'єднана Європа не повинна закривати свої двері для Києва, інакше це було б несправедливо. Пізніше, у травні, Емманюель Макрон [заявив](#), що Україні знадобляться десятиліття, щоби її прийняли до ЄС, запропонувавши країні поки долучитися до «паралельної європейської спільноти».

Учасники березневого саміту ЄС також обговорювали ідею французького лідера щодо створення Європейської політичної спільноти, що мала об'єднати всі демократичні (чи такі, що можуть претендувати на такий статус) держави континенту. Разом із виникненням цього формату з'явилося побоювання, що Емманюель Макрон лобіюватиме формат відносин із кандидатами та країнами сусідства ЄС так само, як колись обстоював ідею «Європи різних швидкостей». Такий варіант могли подати як тимчасовий, однак за тих процедурних труднощів, з якими може зіштовхнутися Об'єднана Європа під час масштабного розширення, ніхто не міг би гарантувати його тривалості. Зрештою перший саміт Європейської політичної спільноти відбувся на початку жовтня. На зустрічі [не йшлося](#) про заміну інтеграції до ЄС участю в цьому форматі, адже в ньому взяли участь і ті держави, які не прагнуть долучитися до Об'єднаної Європи.

Слід додати, що після березневого саміту ЄС на Емманюеля Макрона чекали президентські та парламентські вибори в його країні. Чинний французький лідер і його політична сила перемогли в обидвох голосуваннях. Однак у парламенті Емманюель Макрон залишився без більшості у нижній палаті Національної асамблеї. Фактично,

сьогодні Францією керує уряд парламентської меншості – принципові розбіжності в стані опозиції уможливили такий формат. Значно посилила свої позиції партія конкурентки Емманюеля Макрона на президентських виборах Марін Ле Пен – «Національне об'єднання». Ця сила [виступає](#) за скасування примату законодавства ЄС над законодавством Франції, воліє незалежнення країни від європейських інституцій і припинення відрахувань країни до спільного бюджету Об'єднаної Європи. Це може підважити внутрішню підтримку ідей Емманюеля Макрона щодо «стратегічної автономії ЄС» і Європейської політичної спільноти. Водночас у перспективі Марін Ле Пен і її партія можуть стати французьким голосом, який виступатиме за розширення Об'єднаної Європи, що означатиме більшу політичну та економічну відповідальність Франції у межах розширеної та нестабільної організації.

Також невдовзі після саміту ЄС у березні в Угорщині відбулися парламентські вибори, на яких перемогла партія чинного прем'єр-міністра Віктора Орбана. Ані під час передвиборчої кампанії, ані після неї угорська владна політична сила не висловлювала застережень щодо вступу України до ЄС. Ба більше, Віктор Орбан неодноразово [заявляв](#), що його уряд підтримує прийняття до Об'єднаної Європи усіх держав Західних Балкан, Молдови та [Грузії](#). Однак угорський прем'єр-міністр, так само як міністр закордонних справ Петер Сійярто, виступає проти тих реформ ЄС, на яких наполягає канцлер Німеччини Олаф Шольц. Зокрема німецький лідер пропонує скасувати правило про обов'язковість односторонньої підтримки рішень в зовнішньополітичних питаннях ЄС. В уряді Угорщини вважають цю ідею такою, що суперечить договорам спільноти.

Офіційний Будапешт використовує право вето в одних питаннях для впливу на позицію Брюсселя в перемовинах з угорською владою з інших тем. Враховуючи це, можна очікувати, що суперечка довкола пропозиції канцлера Німеччини, спровокована Угорщиною, в майбутньому може сповільнити рух чинних кандидатів до ЄС. Водночас не виключено, що сам угорський уряд також буде здатен обмінювати свою підтримку вступу цих країн на певні послаблення для себе з боку європейських інституцій. Крім цього, не слід забувати, що Угорщина наполягла на включенні вимоги про ухвалення закону щодо прав національних меншин до порядку денного європейської інтеграції України. Єврокомісія передбачила, що нові українські нормативні акти в цій сфері буде оцінювати Венеційська комісія, тож держави-члени ЄС не матимуть впливу на зміст документа. Однак також не виключено, що офіційний Будапешт вдасться до перемовин всередині ЄС та блокування інших рішень, якщо не буде задоволений новим законом в Україні.

Восени громадяни Швеції також обрали новий склад парламенту. Можна було очікувати, що після формування коаліції та нового уряду, країна відкоригує свій

зовнішньополітичний курс. Зміни у владі давали підстави очікувати на подібні трансформації, адже колишня урядова партія «Соціал-демократи» не спромоглася сформуванню більшості під своїм лідерством. Натомість коаліцію утворили центристські та консервативні сили, заручившись підтримкою позасистемної та правої сили «Шведські демократи» (ця партія не має міністерських портфелів, але може впливати на рішення відомств).

Зміни справді відбулися: новий уряд [оголосив](#) відмову від «феміністської зовнішньої політики», що означає прагматизацію закордонної діяльності, концентрацію на роботі в межах Балто-Нордичних регіональних ініціатив, ЄС і НАТО, замість фокусу на ООН. При цьому [пріоритетами](#) визначено роботу вступом Швеції до НАТО, рішення в рамках президенства в Раді ЄС і посилення допомоги Україні як у соціальному, так і військовому вимірах. Слід зазначити, що другий пріоритет пов'язаний із третім: офіційний Стокгольм прагне працювати над посиленням механізмів безпеки для європейських громадян, зокрема й через підтримку Києва. Відповідно, слід очікувати, що Швеція не чинитиме перешкод рухові України до ЄС, що відкриватиме нові можливості для допомоги українській державі. Однак, враховуючи, що шведські партнери [скептично](#) ставилися до ідеї надання кандидатського статусу та прискореного вступу України (хоча й за попереднього уряду), слід очікувати, що Стокгольм ретельно слідкуватиме за виконанням євроінтеграційних реформ з боку Києва. Особливо з урахуванням того, що новий уряд Швеції проголосив скорочення державних видатків на розвиткову допомогу закордонним партнерам.

На початку осені Італія також пережила масштабну політичну трансформацію. Вибори до верхньої та нижньої палат національного парламенту виграла права партія «Брати Італії», що утворила коаліцію із силами давніх симпатиків диктатора Путіна Маттео Сальвіні та Сільвіо Берлусконі – «Ліга» та «Вперед, Італія» відповідно. Попри це, нова прем'єр-міністерка країни Джорджія Мелоні продовжила курс на військову підтримку України та збереження санкцій проти Росії, започатковану попереднім очільником уряду, технократом Маріо Драгі. Таку обставину можна пояснити тим, що «Брати Італії» та «Ліга» є партіями, що виразно підтримують участь їхньої країни в спільних діях НАТО.

Водночас чинна парламентська коаліція в Італії скептично [ставиться](#) до ідей реформування ЄС, висловлених лідерами Німеччини та Франції, зокрема щодо коригування механізму ухвалення рішень одностайними голосуваннями. Джорджія Мелоні та її союзники вбачають у цьому загрозу національному суверенітету й натомість [пропонують](#) сконцентруватися на фінансових реформах Об'єднаної Європи. При цьому в чинній коаліційній угоді між «Братами Італії», «Лігою» і «Вперед, Італія» зазначено, що ці партії прагнуть посилення Європи на глобальній арені, насамперед політично. Хоча пояснення до цього пункту маніфесту не надано, можна припустити,

що чинний італійський уряд підтримуватиме посилення стійкості держав всередині ЄС та створення стабільного середовища в країнах сусідства. При цьому у коаліційній угоді нічого не сказано про позицію партій щодо розширення ЄС, хоча [загалом](#) ці сили не є надто оптимістичними щодо прийняття нових членів до Об'єднаної Європи. Відповідно, слід очікувати, що чинний уряд Італії не чинитиме перешкод для інтеграції України, Молдови та країн Західних Балкан, утім і не виступатиме промоутером їхніх інтересів, вимагаючи дотримання вступних вимог.

На початку жовтня в Болгарії також відбулися парламентські вибори – четверті за два останніх роки. Країна проходить крізь тривалу політичну кризу, породжену неспроможністю політичних сил сформувати стійку коаліцію та, як наслідок, уряд. Після жовтневого голосування в Національній асамблеї Болгарії також досі не сформовано більшість. Країною керує уряд, призначений Президентом Руменом Радевим, опонентами якого є всі парламентські фракції, крім однієї, найменшої. Водночас, попри нестабільність, лідери держави протягом року демонстрували підтримку прийняття України до ЄС. Так ще 28 лютого Румен Радев [долучився](#) до заяви голів центральноевропейських країн, якою вони закликали європейські інституції надати українській державі статус кандидата та почати з нею перемовини про вступ. Подібну підтримку висловлював і колишній прем'єр-міністр Кирил Петков, лідер другої за чисельністю фракції в парламенті «Продовжуємо зміни». Слід зауважити, що нині в Національній асамблеї Болгарії найбільше представництво має партія «ГЕРБ» багаторічного очільника уряду Бойко Борисова. Ця політична сила є виразно проєвропейською і прозахідною, нещодавно вона ініціювала в парламенті голосування за надання зброї Україні. Відповідно, слід очікувати, що й ця партія підтримуватиме євроінтеграційні прагнення Києва. У цьому контексті слід додати, що Румен Радев, підтримуючи вступ України до ЄС, [заперечує](#) можливість української інтеграції до НАТО. Болгарський Президент наполягає, що спершу потрібно «мирно врегулювати конфлікт між Києвом і Москвою».

Утім позиція офіційної Софії щодо вступу України до ЄС можуть похитнутися, з огляду на внутрішню нестабільність у Болгарії. Країна мала [проблеми](#) з отриманням чергового траншу з Фонду ЄС на відновлення економіки після пандемії. Після тривалих зволікань із реформами, яких вимагала Єврокомісія, тимчасовий уряд таки зміг досягнути поставлених Брюсселем показників. Кошти мають надійти в грудні – вони стали критичними для держави в умовах економічних труднощів і політичної кризи. Утім наразі болгарський тимчасовий уряд відмовляється ухвалювати бюджет країни на наступний рік, чекаючи формування коаліції в парламенті та призначення нової управлінської команди. Якщо більшість не буде сформовано, а це цілком реальна перспектива після більш ніж місяця безплідних перемовин, у Болгарії найближчими місяцями буде проведено нове позачергове голосування. За цих умов державі буде

дедалі важче виконувати вимоги Єврокомісії (і не лише для отримання грошей із Фонду ЄС на відновлення від наслідків пандемії), тож болгарське керівництво цілком може опинитися в конфлікті з європейськими інституціями, що може позначитися на позиції Софії щодо спільної зовнішньої політики блоку. Крім цього, політична нестабільність сприяє посиленню позасистемної правої партії «Відродження», яка зокрема виступає за вихід Болгарії з НАТО, скасування вищості права ЄС над національним законодавством і зближення з Росією. Ця політична сила вже досягла свого історичного рекорду, провівши до парламенту четверту за численністю членів фракцію. Цілком імовірно, що на фоні розчарування болгарських громадян іншими партіями, підтримка «Відродження» зростатиме. Це може призвести до того, що політична сила отримає вплив на зовнішньополітичні рішення Болгарії – і вони найімовірніше йтимуть врозріз з інтересами України.

Найближчими нещодавніми у Європі були вибори до парламенту Данії. Лівоцентристський блок на чолі з партією «Соціал-демократи» зберіг більшість у законодавчому органі країни. Однак його лідерка, вже колишня прем'єр-міністерка Метте Фредеріксен [повідомила](#), що формуватиме широку коаліцію з правоцентристськими партіями, виконуючи передвиборчі обіцянки. Найімовірніше, ця обставина ніяк не вплине на зовнішню політику Данії, що протягом останніх років [концентрувалася](#) на розбудові економічної співпраці в рамках ЄС та інших міжнародних платформ, на захисті свободи у світі, гарантуванні безпеки в регіональному та континентальному вимірах, а також на забезпеченні спроможностей зростання для країн, що розвиваються. Відповідно, слід очікувати, що офіційний Копенгаген збереже підтримку курсу України до ЄС. Однак, враховуючи вже згаданий скептицизм країн Північної Європи щодо надання Києву кандидатства та щодо його вимог «пришвидшеної процедури вступу», можна говорити про те, що Данія голосуватиме за наступні кроки України до ЄС лише за умови ретельного виконання всіх поставлених завдань із реформ. Цей висновок також можна [застосувати](#) й щодо позиції уряду Нідерландів.

У контексті перспектив вступу України до ЄС, слід також згадати про позицію окремих виконавців із європейських інституцій. Сьогодні офіційний Київ має значну [підтримку](#) своїх євроінтеграційних прагнень з боку Президентки Єврокомісії Урсули фон дер Ляєн. Тим часом у вересні єврокомісар із питань сусідства та розширення Олівер Варгей [підкреслив](#), що Єврокомісія відтепер більш глибоко оцінюватиме реформи в Україні, враховуючи не лише їх фактичне здійснення, але й імплементацію. Посилаючись на учасників зустрічі з європейським посадовцем з українського боку, медіа [повідомили](#), що він вказав на неможливість відкриття перемовин про вступ до 2024 року. У цьому випадку складно оцінювати, наскільки суб'єктивними є прогнози Олівера Варгей і наскільки його позиція відбиває погляди всієї Єврокомісії. Однак

можна говорити, що подібний висновок з боку єврокомісара підвищує ціну будь-яких зволікань із реформами з боку України.

Говорячи про позицію НАТО та його країн-членів щодо вступу України до Альянсу, насамперед слід сказати, що жодна зі сторін блоку за останній рік на офіційному рівні однозначно не заперечила проти такої перспективи української держави. Ба більше, представники організації та країни-члени рішуче відкинули спекуляцію Кремля стосовно того, що «саме НАТО відповідальне за зростання напруженості на європейському континенті через нехтування інтересами Росії». За місяць до повномасштабного вторгнення російських військ до України Держсекретар США Ентоні Блінкен і його заступник Венді Шерман [розкрили](#) деталі відповіді офіційного Вашингтона на раніше отримані письмові вимоги Москви щодо «стабілізації геополітичної ситуації». Зокрема американські посадовці вказали, що ультиматум до Альянсу повернутися до меж 1997 року не може бути виконано, оскільки Росія в цій вимозі посиляється на домовленості, яких ніколи не існувало, й оскільки рішення про вступ до блоку є суверенною справою окремих держав. Щоправда, тоді ж під час візиту до Москви канцлер Німеччини Олаф Шольц [запевняв](#) диктатора Путіна, що Україна не стане членом Північноатлантичної спільноти щонайменше 30 років. Уже після початку повномасштабного вторгнення Генеральний секретар НАТО Єнс Столтенберг [заявив](#), що своїми агресивними діями Росія односторонньо перестала виконувати Основоположний акт між нею та Альянсом. Також він підкреслив, що вимоги «повернутися до меж 1997 року» демонструють, що ціллю Кремля не є лише війна проти України.

У цьогорічній [декларації](#) саміту НАТО в Мадриді нічого не вказано про перспективи членства України в Альянсі. Водночас Союзники засудили вторгнення Росії, визнали її найбільшою і прямою загрозою собі, висловили підтримку територіальній цілісності та суверенітету української держави, а також її праву на самозахист, підтвердили готовність надавати допомогу офіційному Києву відповідно до ситуації. Зокрема члени Альянсу вказали на готовність посилити постачання нелетального оборонного обладнання, що «покращить кіберзахист і стійкість України, а також підтримає модернізацію її оборонного сектору під час переходу до зміцненої довгострокової сумісності». Цим блок продемонстрував, що розглядає Україну як партнера на тривалий час. У цьому контексті слід зазначити, що надання летального озброєння офіційному Києву відбувається не в рамках співпраці з НАТО, а в рамках двосторонніх чи інших багатосторонніх контактів. Зрештою, у декларації Союзники підтвердили відданість Політиці відкритих дверей НАТО. Щоправда, цей пункт насамперед стосувався запрошення Швеції та Фінляндії до членства.

Наступним моментом, який міг виявити позицію керівництва НАТО та країн-членів щодо вступу України до Альянсу стало подання заявки українською державою 30 вересня 2022 року. В той день диктатор Путін оголосив про спробу анексії ще чотирьох регіонів України, на додачу до Криму. Єнс Столтенберг, коментуючи ці події, [підкреслив](#), що Альянс не визнає жодних незаконних дій Москви та підтримуватиме офіційний Київ надалі, проте не є стороною конфлікту. Генеральний секретар НАТО також зауважив, що головний фокус Союзників нині на допомозі Україні в її обороні проти агресора. Водночас він сказав, що будь-яка демократія в Європі має змогу подати заявку на членство в Альянсі, а саміт у Мадриді підкреслив, що українська держава в праві обирати свій власний шлях. Утім рішення про прийняття офіційного Києва до Північноатлантичного блоку мають підтримати всі його 30 країн-членів. Декількома днями пізніше заступник голови Офісу Президента України Ігор Жовква [повідомив](#), що Альянс отримав українську заявку. Наступним етапом її розгляду повинно стати обговорення на рівні представників держав-членів в організації.

Показовою на заявку України на вступ до НАТО стала реакція ряду країн Центрально-Східної Європи. За два дні після оголошення цього рішення Києвом Президенти Естонії, Латвії, Литви, Польщі, Північної Македонії, Румунії, Словаччини, Чехії та Чорногорії підписали спільну [заяву](#), якою підтримали «рішення Бухарестського саміту НАТО 2008 року щодо майбутнього членства України в Альянсі». Важливо, що ініціатива щодо оголошення такої позиції йшла від самих голів зазначених держав.

До того на спільному брифінгу з Ентоні Блінкеном міністерка закордонних справ Канади Мелані Жолі [заявила](#), що її держава вірить, що Україна має бути членом НАТО, та обстоює цю ідею понад десятиліття. Державний секретар США був більш стриманий у коментуванні цієї теми. Він сказав, що офіційний Вашингтон підтримує політику відкритих дверей Альянсу, проте водночас зауважив, що для вступу існує певний процес, якого країни мають дотримуватись. В один день із цими заявами, радник Президента США з питань національної безпеки Джейк Салліван [повідомив](#), що питання вступу України в НАТО «поки не в пріоритеті» для Білого Дому. Він підкреслив, що Союзникам зараз слід сконцентруватися на допомозі Києву в боротьбі з російським агресором, водночас підкресливши, що Вашингтон підтримує політику відкритих дверей. Зрештою спікерка Палати представників США Ненсі Пелосі в коментарі медіа [відмовилася](#) говорити про перспективи української заявки на вступ до НАТО, але підтримала ідею гарантій безпеки для України.

Відзначмо, що більшість європейських членів Альянсу на найвищому офіційному рівні публічно не відреагували на заявку Києва. Зокрема Президент Франції Емманюель Макрон, канцлер Німеччини Олаф Шольц, колишня прем'єр-міністерка Ліз Трасс і нинішній очільник уряду Сполученого Королівства Ріші Сунак ніяк не коментували цю тему. Крім того, навіть [офіційні повідомлення](#) про [розмови](#) Володимира Зеленського із

вказаними лідерами не містять згадок про обговорення заявки чи членства. Лише під час візиту чинного британського прем'єр-міністра голова української держави [вказав](#) на необхідність безпекових гарантій для України, поки країна не є членом НАТО. Ріші Сунак не прокоментував цієї теми. Єдиною посадовицею із вказаних країн, яка відреагувала на відповідну заявку Києва, стала міністерка оборони Німеччини Крістін Ламбрехт. Вона [висловила](#) підтримку прагненню України приєднатися до НАТО в прискореному режимі, але лише за визначених регламентом умов. При цьому міністерка підкреслила, що це рішення 30 країн – і Німеччина не може діяти в цій ситуації самостійно. Також заявка Києва [могла](#) бути предметом обговорення на зустрічі міжнародного формату допомоги Україні «Рамштайн» у жовтні. Утім у [повідомленні](#) учасників саміту про зміст розмов і їхні результати про це не йшлося.

Наостанок згадаймо про позицію Угорщини щодо вступу України до НАТО у 2022 році. У травні голова угорської дипломатичної місії в Києві Іштван Ійдьярто в інтерв'ю медіа [заявив](#), що офіційний Будапешт ніколи не був проти доєднання України до Альянсу. За його словами, Угорщина блокувала співпрацю Києва з блоком через питання мовної політики та освіти національних меншин, які розв'язували на рівні відповідних міністрів всередині НАТО. Іштван Ійдьярто підкреслив, що угорські представники робили це, не маючи іншого вибору та використовуючи спроможності Альянсу не лише як військової, але й як політичної організації. Станом на травень 2022 року, за словами посла, Угорщина не проти вступу України до НАТО. І хоча угорський прем'єр-міністр Віктор Орбан впродовж останніх місяців неодноразово [заявив](#), що нинішня війна в Європі – наслідок «прагнення США встановити однополярний порядок» і «неврахування Заходом інтересів Росії», він не заперечував можливості долучення України до Альянсу. Утім, він і не коментував заявку Києва на вступ до НАТО.

Рекомендації щодо протистояння наративам проти членства України в ЄС і НАТО

Сьогодні серед держав ЄС існує консенсус щодо того, що Україна стане частиною Об'єднаної Європи. Різниця в позиціях європейських інституцій і держав-членів полягає лише в тому, який час піде на вступ і які важелі впливу на офіційний Київ слід застосовувати в цьому процесі. Відповідно, наразі ініціатива щодо руху до ЄС перебуває в руках української влади – принаймні до переходу на наступний етап кандидатства та відкриття перемовин про вступ. Суть цієї ініціативи полягає у можливості здійснювати реформи, за виконання яких відповідає керівництво держави. Їх успішність буде найефективнішою відповіддю на будь-які скептичні погляди чи негативні наративи щодо європейських перспектив України. Очевидно, що з огляду на активні бойові дії та терор із боку Росії, серйозні руйнування інфраструктури, значні

соціальні та демографічні проблеми, можливості для швидких і масштабних змін у певних секторах суспільного недоступні для української держави. Однак з боку європейських партнерів є розуміння цього виклику, а їхні вимоги насамперед стосуються зміни нормативно-правової бази та розбудови інституцій. Ці завдання є цілком виконуваними навіть за умов війни.

Водночас перед Україною не закрили двері до НАТО. Жоден із членів Альянсу та сама організація не відкинули перспективи українського членства на офіційному рівні. Основні упередження щодо вступу України до блоку сьогодні пов'язані з бажанням уникати безпосередньої участі у збройному протистоянні з Росією. Проте на рівні Альянсу та на двосторонньому рівні Союзники підтримують Київ у його боротьбі з агресором і розглядають як довгострокового партнера. НАТО і його члени не лише реагують на ситуативні виклики, що постають перед Україною, але й готові інвестувати у військово-політичні трансформації держави для посилення її обороноздатності та співпраці з нею в майбутньому. За таких обставин, вступ до НАТО також стає предметом реформ, які, у свою чергу, гарантують українській державі довготермінову стійкість до загроз різного роду.

Якщо говорити про способи протистояння наративам проти вступу України до ЄС і НАТО з боку української держави, то слід виділити два виміри опору їм:

У політичному вимірі:

- **Українським акторам слід насамперед концентруватися на реформах.** Виконання відповідних вимог вступу є головним способом відповіді на будь-які сумніви щодо здатності України бути членом європейської та євроатлантичної спільнот. У випадку з інтеграцією до ЄС процес виглядає чіткішим, адже є формалізованим: виконання конкретних завдань означає перехід на наступний етап. З іншого боку, набуття членства в НАТО передбачає наближення до стандартів Альянсу, побудову ринкової економіки та забезпечення належного рівня врядування. Частково ці зміни будуть втілені в рамках інтеграції до ЄС, частково – в рамках оголошеного Міністерством оборони України курсу на перехід Збройних сил України на західні зразки озброєння та стандарти керування НАТО.
- **Офіційному Києву варто домагатися подальшого втілення співпраці з НАТО у двосторонніх документах.** План дій щодо членства не є вимогою для долучення до Альянсу, згідно з офіційними документами блоку. Цей список реформ є допоміжним механізмом із досягнення країнами-вступниками стандартів НАТО. У випадку України фактично це завдання протягом останніх років виконували Річні національні програми співробітництва з Альянсом.

Києву необхідне офіційне відзначення та закріплення поступу на шляху до блоку з боку самого НАТО.

- **Офісу Президента, керівництву Верховної Ради та Кабінету Міністрів, Міністерству закордонних справ України слід продовжити практику укладання двосторонніх декларацій та інших документів на підтримку членства України в ЄС та НАТО із державами-членами відповідних організацій.** Факт підписання подібних актів стане свідченням того, що керівництво відповідних країн відзначає перспективи української держави, її прогрес у необхідних реформах і її внесок у стабільність і безпеку в Європі. Крім того, подібні документи можуть стати сигналом для інших членів, які більш скептично ставляться до спроможностей України долучитися до ЄС і НАТО.

В інформаційному вимірі:

- **Українським органам влади, представникам експертної спільноти та громадянського суспільства в комунікації з іноземними партнерами щодо перспектив членства в ЄС варто наголошувати на тому, який прогрес Україна вже здійснила на шляху євроінтеграції.** Офіційний Київ майже виконав Угоду про Асоціацію, інвестиції ЄС в інституції та розвиток економіки України призвів до покращення управління, послуг населенню та зростання рівня життя, що відбилося в галузевій статистиці за 2019 – 2021 роки. Повномасштабне вторгнення Росії зруйнувало деякі ефекти цього поступу, але не скасувало того факту, що Україна є надійним партнером ЄС, який цільово та здебільшого ефективно використовує євроінтеграційні інструменти для якісного розвитку країни. Немає підстав вважати, що вступ до ЄС після набуття кандидатства піде за іншою траєкторією.
- **У комунікації із закордонними партнерами щодо перспектив і необхідності членства України в НАТО українським органам влади, представникам експертної спільноти та громадянського суспільства слід концентруватися на тому, що рішення про вступ до Альянсу є винятковим суверенним правом української держави.** Сьогодні більшість населення країни, згідно із соціологічними дослідженнями, підтримують її доєднання до блоку. Такою є реакція громадян на загрозу, яку Росія несе їхнім життям і майбутньому. Забрати в Україні право на вступ до НАТО означає забрати можливості для повноцінного існування в цих людей. **Варто також наголошувати, що Україна вже є складовою північноатлантичної системи безпеки, дієво захищаючи Європу від російської загрози.** При цьому країна досягає стандартів НАТО

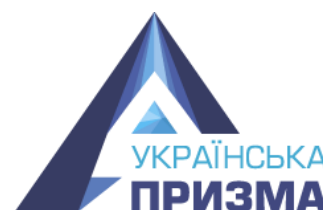
через модернізацію свої Збройних сил і через реформи, що їх здійснює в рамках інтеграції до ЄС.

- **Українським органам влади й представникам громадянського суспільства варто створювати умови та заохочувати національних і лояльних до України іноземних експертів і науковців до дискусій із відомими світовими опонентами інтеграції держави до ЄС і НАТО.** Аргументи таких радників можуть впливати на позицію урядів країн-членів, які в майбутньому визначатимуть долю членства України у відповідних організаціях. Відповідно, необхідне часте та публічне демонстрування слабкості чи необґрунтованості їх позицій.

© Рада зовнішньої політики «Українська Призма»

Автори:

Сергій Герасимчук,
Михайло Драпак



Інформація та погляди, викладені в цьому дослідженні, належать авторам і не обов'язково відображають офіційну думку Фонду Конрада Аденауера та Міністерства закордонних справ України.

Рада зовнішньої політики «Українська Призма»

Тел.: +380935788405

Е-пошта: info@prismua.org

<http://prismua.org/>