



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

**Київський національний університет
імені Тараса Шевченка
Навчально-науковий інститут
міжнародних відносин**

Центр досконалості Жана Моне

М.А.Миронова

**СПІЛЬНА ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА
ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ ЄС**

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

**Київський національний університет
імені Тараса Шевченка
Навчально-науковий інститут
міжнародних відносин**

Центр досконалості Жана Моне

**МИРОНОВА МАРГАРИТА АНАТОЛІВНА
к.політ.н., доцент кафедри
міжнародних відносин та зовнішньої політики**

**СПІЛЬНА ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА
ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ ЄС**

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

За підтримки програми Еразмус+ Європейського Союзу
у межах проекту Центра досконалості Жана Моне
№ 611625-ERP-1-2019-1-UA-ERPJMO-CoE
«Поглиблений розвиток європейських студій в Україні: міждисциплінарний підхід»



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

КИЇВ - 2022

Миронова М.А. Спільна зовнішня політика та політика безпеки ЄС: конспект лекцій. – К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Інститут міжнародних відносин, Центр досконалості Жана Моне, 2022. - 111 с.

Дослідження продовжує серію наукових та навчально-методичних видань, підготовлених Центром досконалості Жана Моне НН Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Конспект лекцій присвячено дослідженню концептуально-теоретичних засад зовнішньої політики ЄС, еволюції політичної та воєнно-політичної інтеграції в ЄС. Розглянуто дебати щодо природи ЄС, становлення його як безпекового актора, ролі та місця ЄС в сучасній системі міжнародних відносин.

Для студентів спеціальності «Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії», що цікавляться проблемами європейських інтеграційних процесів.

Підтримка Європейською комісією (ЄК) створення цієї публікації не передбачає підтримку її змісту, що відображає винятково думку авторів, і ЄК не може нести відповідальність за будь-яке використання інформації, яка тут міститься

**Taras Shevchenko National University of Kyiv
Educational and Scientific
Institute of International Relations**

Jean Monnet Centre of Excellence

**MARGARITA MIRONOVA, PhD
Associate Professor of the Chair of
International Relations and Foreign Policy**

THE EU COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY

COLLECTION OF LECTURES

With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union
within the Jean Monnet Centre of Excellence
Project № 611625-EPP-1-2019-1-UA-EPPJMO-CoE
“Advancing European Studies in Ukraine: Interdisciplinary Approach”



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

KYIV – 2022

Mironova M.A. (2022) The EU Common Foreign and Security Policy: Collection of Lectures. Kyiv: Taras Shevchenko National University of Kyiv, Institute of International Relations, Jean Monnet Centre of Excellence, 111 p.

The study continues a series of scientific and educational publications prepared by the Jean Monnet Centre of Excellence of the Institute of International Relations of Taras Shevchenko National University of Kyiv.

The collection of lectures examines the conceptual and theoretical foundations of the EU foreign policy, the evolution of political and military integration in the EU, debates regarding the EU nature, its evolution as a security actor, the role and place of the EU in the modern system of international relations.

For the students of the speciality “International Relations, Social Communication and Regional Studies” interested in the European integration trends.

The European Commission's support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents, which reflect the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein

ЗМІСТ

Передмова	8
Тема 1. <i>ЄЕС на шляху до політичної інтеграції. Формування системи Європейського політичного співробітництва (1969 – 1992).</i>	12
Тема 2. <i>Формування засад спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗППБ). Активізація співробітництва в оборонній сфері.</i>	20
Тема 3. <i>Наслідки прийняття Лісабонського договору для спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС.</i>	26
Тема 4. <i>Проблеми зовнішньополітичної ідентичності ЄС. Еволюція концептуальних підходів ЄС: від Європейської стратегії безпеки до Глобальної стратегії ЄС та Стратегічного компасу для безпеки і оборони ЄС.</i>	32
Тема 5. <i>Інституційна система СЗППБ/СБОП ЄС та механізми ухвалення рішень.</i>	48
Тема 6. <i>Операції та місії в рамках спільної безпекової та оборонної політики ЄС. Досвід ЄС у кризовому врегулюванні в країнах Східного партнерства.</i>	55
Тема 7. <i>Співробітництво ЄС та НАТО. Постійне структуроване співробітництво (PESCO) та інші формати військово-політичної інтеграції в ЄС.</i>	79
Тема 8. <i>Безпековий вимір співробітництва України та ЄС в контексті реалізації Угоди про асоціацію та надання статусу кандидата.</i>	96
Пошукові завдання	103
Список основних термінів та скорочень	105
Рекомендована література	106

CONTENTS

Introduction	8
Topic 1. <i>The EEC on the Road to Political Integration. Development of European Political Cooperation (1969 – 1992).</i>	12
Topic 2. <i>The Basis of the EU Common Foreign and Security Policy. Activation of Security and Defence Cooperation.</i>	20
Topic 3. <i>The Impact of the Lisbon Treaty on the EU Common Foreign and Security Policy.</i>	26
Topic 4. <i>The EU Foreign Policy Identity. The Evolution of the EU Conceptual Approach: from the European Security Strategy to the Global Strategy and the EU Strategic Compass on Security and Defence.</i>	32
Topic 5. <i>The EU CFSP/CSDP Institutional System and Decision-making Process.</i>	48
Topic 6. <i>Missions and Operations within the EU Common Security and Defence Policy. The EU and Crisis Management in the Eastern Partnership Countries.</i>	55
Topic 7. <i>The EU – NATO cooperation. The Permanent Structured Cooperation (PESCO) and other Mechanisms of Military & Political Cooperation within the EU.</i>	79
Topic 8. <i>The EU – Ukraine Security Cooperation in the context of Implementing the Association Agreement and Granting Candidate Status.</i>	96
Research Assignments	103
List of Terms and Abbreviations	105
References	106

ПЕРЕДМОВА

Європейський Союз є унікальним інтеграційним та геополітичним проєктом. ЄС виступає на міжнародній арені як колективний, принципово новий актор глобального управління. Особливою є і роль, яку відіграє ЄС в європейських та трансатлантичних трансформаційних процесах.

Завдання із реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, перспектива вступу України до об'єднання вимагають підготовки висококваліфікованих, інтегрованих у європейський та світовий науково-освітній простір фахівців у сфері міжнародних відносин. З цією метою в рамках магістерських програм Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка ведеться підготовка спеціалістів, які володіють фундаментальними та практичними знаннями з проблеми європейської інтеграції.

Конспект лекцій «Спільна зовнішня політика та політика безпеки ЄС» підготовлено в рамках навчальної дисципліни «Зовнішня політика ЄС», що викладається в межах освітньо-наукової програми «Міжнародні відносини» та освітньо-професійної програми «Зовнішня політика та національна безпека» на здобуття освітнього ступеню магістр за спеціальністю 291 «Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії».

Мета дисципліни – розкриття значення інтеграційних процесів в ЄС у політичній та безпековій сферах у дослідженні проблем міжнародних відносин та світової політики. Дана дисципліна присвячена аналізу еволюції інтеграційних процесів в Європі на сучасному етапі, зокрема питанням концептуальних засад та інституційних механізмів зовнішньополітичної діяльності ЄС та її функціональних аспектів, таких як дипломатична діяльність ЄС, проблеми «м'якої безпеки», становлення військово-політичної складової та регіональних політик ЄС. Особлива увага приділена відносинам ЄС із США та НАТО, ролі ЄС в стимулюванні

регіональної інтеграції, проблеми реформування ЄС та позиції країн-членів ЄС щодо проєктів реформування.

Завдання вивчення дисципліни полягає у ознайомленні студентів із основними характеристиками й особливостями політичних процесів в ЄС, еволюцією стратегічного бачення ЄС й розуміння нової ролі ЄС в постбіполярній системі міжнародних відносин та ключових дебатів з цієї проблеми; організацією інституційної структури ЄС у сфері зовнішніх зносин, регіонального та функціонального комплексів політики ЄС, зокрема відносин з країнами-кандидатами та країнам-сусідами.

В результаті вивчення навчальної дисципліни студент повинен **знати:**

- основні характеристики й особливості інтеграції ЄС у політичній та безпековій сферах;
- характерні риси та специфіку інституційного та концептуального забезпечення процесу вироблення й здійснення зовнішньополітичних стратегій в ЄС;
- регіональний та функціональний комплекси політики ЄС, відносини з третіми країнами.

Вміти:

- аналізувати основні тенденції й закономірності становлення та розвитку європейської інтеграції;
- працювати та аналізувати документальні джерела та фахову аналітичну літературу з дослідження ЄС;
- готувати індивідуальні та групові аналітичні довідки та презентації із запропонованої проблематики;
- аргументувати вибір шляхів вирішення завдань в рамках курсу та власні висновки, критично оцінювати отримані результати;
- підтримувати професійну дискусію, поважати точку зору опонента, вміти відстоювати власну.

- самостійно організовувати та здійснювати наукові дослідження з проблематики європейських досліджень
- захищати інтереси України та її громадян у відносинах з ЄС та країнами-членами

Конспект лекцій «Спільна зовнішня політика та політика безпеки ЄС» продовжує серію наукових і навчально-методичних видань, що підготовлені кафедрою міжнародних відносин і зовнішньої політики НН Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка. НН Інститут міжнародних відносин є одним із провідних українських освітніх і наукових центрів у сфері європейських досліджень. Протягом багатьох років на базі Інституту було сформовано оригінальну систему підготовки спеціалістів, що базується на міждисциплінарному підході й включає надбання в таких сферах, як політика, право, історія, економіка європейської інтеграції. Інститут є активним учасником міжнародних наукових та освітніх програм, проєктів міжуніверситетської співпраці, що дозволяє обмінюватися та поширювати навчальний, методичний і науковий досвід з європейських досліджень як серед вітчизняних вищих навчальних закладів, так і партнерів за кордоном.

2019 року Київський національний університет імені Тараса Шевченка став переможцем програми Європейського Союзу ERASMUS+ (напрямок Жан Моне). Одним із заходів проєкту «Поглиблений розвиток європейських студій в Україні: міждисциплінарний підхід» (№611625-ERP-1-2019-1-UA-ERPJMOCOE) стало створення на базі Інституту міжнародних відносин Центра досконалості Жана Моне для розповсюдження знань щодо функціонування ЄС в економічній, політичній, правовій і комунікаційній сферах, переваг і викликів Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, їх впливу на суспільний і державний розвиток в Україні. Саме в рамках проєкту та за підтримки ЄС було підготовлено конспект лекцій «Спільна зовнішня політика та політика безпеки ЄС»

Матеріали з конспекту лекцій допоможуть читачам краще розібратися в євроінтеграційних процесах, дискусії щодо адаптації ЄС до сучасних викликів системі міжнародних відносин, реалізації потенціалу ЄС як єдиного центра сили на міжнародній арені.

Тема 1. ЄЕС на шляху до політичної інтеграції. Формування системи Європейського політичного співробітництва (1969 – 1992).

Європейський інтеграційний рух пройшов п'ять етапів у формуванні системи політичного співробітництва:

- друга половина 40-х рр. (федералісти Vs уніоністи)
- 1950-1954 рр. – проекти Європейського оборонного співтовариства та Європейського політичного співтовариства
- 1960-ті рр. – плани Фуше
- 1969-1991 рр. – формування системи Європейського політичного співробітництва державами-членами ЄЕС
- з 1992 р. – створення ЄС, запровадження спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС

У боротьбі ідей між європейськими федералістами та уніоністами на першому етапі перемогу отримали прихильники міждержавного підходу до політичної співпраці західноєвропейських країн. За результатами Гаазького конгресу європейського руху (травень 1948 р.) 5 травня 1949 р. було створено Раду Європи – першу європейську організацію, що мала розв'язувати загальноєвропейські політичні та правові проблеми, передусім в сфері захисту прав людини. Одночасно з розширенням політичної співпраці західноєвропейські країни підписали низку військово-політичних угод: 17 березня 1948 р. на основі Дюнкерського пакту (британсько-французький договір про союз та взаємодопомогу від 4.03.1947) був укладений Брюссельський договір про утворення Західного Союзу.

Невдалою виявилася і друга спроба європейських федералістів перевести інтеграцію у політичну та військово-політичну площину. Договір про Європейське оборонне співтовариство (ЄОС), підписаний 27 травня 1952 р. представниками Бельгії, Італії, Люксембургу, Німеччини, Нідерландів та Франції, передбачав утворення «європейської армії» - інтегрованих європейських збройних сил із 40 дивізій зі спільним

генеральним штабом. Наступним кроком мало стали поширення інтеграції на політичну сферу: у вересні 1952 р. у Люксембурзі представники 6 країн розробили основні принципи, а 10 березня 1953 р. ухвалили проєкт Договору про Європейське політичне співтовариство (ЄПС). Передбачалося, що ЄПС мало стати керівною структурою європейської інтеграції, відповідальною за координацію монетарної, фінансової та зовнішньої політики країн-членів.

Проте внутрішні дебати у Франції, негативна реакція опозиції (голістів та лівих сил) унеможливили реалізацію цих проєктів. 30 серпня 1954 р. Національна асамблея Франції не ратифікувала Договір про ЄОС, тож відпала і необхідність обговорення проєкту ЄПС. З усіх спроб створення перших наднаціональних європейських об'єднань реально втілено в життя було лише план Шумана - Європейське об'єднання вугілля та сталі. Переконавшись у неможливості створення наднаціонального військово-політичного об'єднання континентальної Європи, прихильники інтеграції сконцентрували основну увагу на сфері економіки та утворили у 1957 р. ще два об'єднання – Євратом та Європейське економічне співтовариство.

Незважаючи на невдалі спроби перших проєктів ЄОС та ЄПС, членам ЄЕС була зрозуміла необхідність поширення інтеграції на політичну сферу. Уперше після підписання Римських договорів питання координації зовнішньої політики було розглянуто в 1959 р. на зустрічі міністрів закордонних справ, які ухвалили рішення щодо проведення регулярних зустрічей керівників зовнішньополітичних відомств країн-членів ЄЕС. У лютому 1961 р. було створено Спеціальний комітет експертів під головуванням посла Франції у Данії К.Фуше, який мав розробити проєкт політичного союзу в межах ЄЕС. А в листопаді того ж року в межах комітету Фуше Франція висунула *план Фуше*, що передбачав утворення системи інституцій з координації зовнішньої політики і оборони, захисту прав людини, економічних питань: Ради (регулярні зустрічі глав держав та

урядів), Парламенту та постійної Європейської політичної комісії. Однак план Фуше не був затверджений, оскільки викликав негативну реакцію країн «малої Європи»: країни Бенілюксу та Італія побачили в ньому загрозу протиставлення вже існуючим інституціям ЄЕС. На фоні погіршення франко-американських відносин за президентства де Голля занепокоєння у партнерів викликало й можливе сприйняття проєкту як альтернативи НАТО.

Історичною подією для переходу інтеграції у політичну сферу стало проведення Гаазького саміту ЄЕС у грудні 1969 р., під час роботи якого було врегульовано конфлікт між Францією та рештою держав-членів, що тривав майже десятиліття. Запропонована французьким президентом Ж. Помпіду концепція «завершення (12 річного перехідного періоду), поглиблення (перехід до нових форм співробітництва – побудови Економічного та валютного союзу та запровадження Європейського політичного співробітництва) та розширення ЄЕС (розблокування переговорів з Великою Британією та входження до складу ЄС з 1.01.1973 Великої Британії, Данії та Ірландії) дала можливість розблокувати інтеграційний процес та вивести його на якісно новий рівень.

Практичні заходи щодо політичного співробітництва в Європейських співтовариствах почали реалізовуватися із затвердженням в 1970 р. доповіді Е.Давіньйона щодо політичної єдності. Рішеннями Люксембурзького (1970 р.) та Копенгагенського (1973 р.) засідань міністрів закордонних справ країн-членів ЄЕС створювалися інституційні та правові механізми політичного співробітництва. Запровадження формату *Європейського політичного співробітництва (ЄПС)* дозволило створити постійні механізми узгодження зовнішніх політик держав-членів ЄЕС.

Цілями ЄПС проголошувалися:

1) забезпечення більшого взаєморозуміння з основних питань міжнародної політики шляхом обміну інформацією та проведення регулярних консультацій;

2) посилення солідарності шляхом гармонізації поглядів, узгодження позицій та проведення спільних дій в разі, якщо це представляється можливим та бажаним.

В той же час ЄПС мало свої особливості, порівняно з комунітарними формами інтеграції в ЄС. По-перше, ЄПС не передбачало на той момент вироблення спільної зовнішньої політики, а лише гармонізацію/координацію національних політик. По-друге, визначальним був міждержавний характер співробітництва, рішення ухвалювалися на основі консенсусу і мали рекомендаційний характер. Роль Європейської комісії та Європарламенту була мінімальною. Попри участь у засіданнях ЄПС Європейської комісії, їй відводилася консультативна роль.

По-третє, фактично створювалася паракомунітарна система ЄПС, що знаходилася поза правовим полем ЄЕС. ЄПС було включено в систему ЄЕС лише із прийняттям Єдиного європейського акту. По-четверте, ЄПС передбачала лише формат політичного співробітництва, оборонні та безпекові питання в цьому форматі не обговорювалися.

Безумовною заслугою ЄПС стало створення перших інституційних рамок політичного співробітництва:

- Європейська Рада – регулярні зустрічі на вищому рівні, що запрацювала з 1975 р. за ініціативи президента Франції В.Жискар д'Естена;
- Інститут Головуючого – зміна головуєчої в ЄЕС країни відбувалася щопівроку на ротаційній основі;
- щоквартальні зустрічі міністрів закордонних справ;
- щоквартальні засідання Політичного комітету на рівні директорів політичних департаментів міністерств закордонних справ для підготовки порядку денного зустрічей міністрів закордонних справ;

- Група європейських кореспондентів – призначення в кожному міністерстві закордонних справ «кореспондента» - дипломата, відповідального за взаємне інформування, що означало переведення співпраці на кожноденну основу. Пізніше до мережі було підключено і Європейську комісію;
- формат «Трійки ЄС» (EU Troika) - інструмент збереження послідовності політики для дієвого представництва ЄЕС на міжнародній арені, що складалася з дипломатів головної країни та двох країн, які у списку на головування займали місце до і після неї;
- Секретаріат – постійна структура в Брюсселі, створена пізніше у відповідності до Єдиного Європейського акту. Раніше проти створення постійно діючої структури виступала Франція;
- Роль Європейської комісії та Європейського парламенту була мінімальною. В той же час спостерігалася конкуренція між Політичним комітетом та ще однією структурою (але в комунітарній системі ЄЕС) - Комітетом постійних представників, COREPER;
- Постійні представництва Європейської комісії. Поступово в системі ЄПС починає підвищуватися роль мережі посольств ЄЕС - постійних представництв Європейської комісії як при міжнародних організаціях, зокрема ООН, так і в третіх країнах. Причому, ЄЕС запровадив практику координації роботи представництв Європейської комісії із посольствами і місіями країн-членів ЄЕС в третіх країнах.

В 1970-ті рр. визначилися основні напрями ЄПС: трансатлантичні відносини, близькосхідна криза, співробітництво з країнами АКТ (Африка, Карибський басейн і Тихий океан), відносини з СРСР і країнами соціалістичного табору та НБСЄ.

Одним з найуспішніших прикладів функціонування ЄПС в 1970-ті рр. стало формування спільної позиції країн-членів під час підготовки та проведення Наради з безпеки та співробітництва у Європі (1973-1975 рр.).

Політичним комітетом ЄПС було сформовано спеціальну робочу групу для дослідження питань європейської безпеки з приділенням основної уваги проблемі поліпшення відносин з радянським табором. Особлива роль відводилася Комісії ЄЕС, що брала участь у засіданнях робочої групи щодо вироблення спільних підходів з питань економічної співпраці та співробітництва у сфері науки, технологій та охорони довкілля. Єдиним речником країн-членів ЄЕС на форумі НБСЄ був представник головної в об'єднанні країни. На вимогу членів ЄЕС до порядку денного Народи було включено питання прав людини, свободи особистості, поглядів, руху тощо. Гельсінський заключний акт від 1 серпня 1975 року, у якому було зафіксовано досягнуті домовленості з питань безпеки та співпраці у Європі, було підписано не лише кожною з країн-членів ЄЕС, а й від імені Співтовариств головою Ради міністрів.

Випробуванням для новоствореної ЄПС стали відносини з США. Саме в цей період загострилися суперечності в трансатлантичних відносинах. Ставлення США до ідеї політичної автономії Західної Європи було негативним. Адміністрація Р.Ніксона зробила спроби повернути розвиток політичної інтеграції в ЄЕС усередину структур НАТО, свідченням чого стала висунута у квітні 1973 р. ініціатива радника президента США з національної безпеки Г.Кіссінджера щодо підписання нової Атлантичної хартії. Проте реакція США призвела до зворотнього ефекту – об'єднання Європи у спробах усунути залежність від американської гегемонії, особливо у питаннях відносин з країнами соціалістичного табору та близькосхідного конфлікту.

Якщо США розглядали близькосхідний конфлікт як виклик глобальній рівновазі сил та посилення впливу Радянського Союзу, то європейців хвилювали проблеми забезпечення нафтових надходжень для потреби національних економік і можливий зрив розрядки в Європі. Декларація ЄЕС щодо близькосхідної кризи, ухвалена 6 листопада 1973 р., більшою мірою відстоювала арабські позиції. Активізувалися переговори

ЄЕС із країнами – членами ОПЕК та державами Східного та Південного Середземномор'я, що призвело до започаткування в 1974 р. Євро-арабського діалогу та встановлення тісних контактів із Лігою арабських держав. Проарабською була й наступна декларація ЄЕС - ухвалена 13 червня 1980 р. Венеціанська декларація МЗС з Близького Сходу як відповідь на Кемп-Девідські домовленості: право на безпеку та існування всіх держав регіону, включно з Ізраїлем; створення Палестинської держави, легітимізація прав палестинського народу; залучення до процесу мирного врегулювання Організації визволення Палестини; невизнання ЄЕС жодних односторонніх ініціатив щодо зміни статусу Єрусалиму.

На початку 70-х рр. відбуваються перші спроби інституціоналізації трансатлантичних відносин. У цей час було прийнято рішення про проведення неформальних консультацій між США та ЄЕС як на вищому рівні, так і на рівні міністрів закордонних справ. З 1974 р. у практику увійшов взаємний обмін інформацією: США інформували про власну точку зору перед зустрічами ЄПС, а Президія ЄПС інформувала про результати переговорів, а також прийняті рішення у рамках політичного співробітництва.

Активізувалася й політика ЄЕС стосовно країн, що розвиваються. Вагоме місце у спільних політиках Співтовариств посідає допомога у розвитку. Для продовження ініціативи ЄЕС на становлення тісніших контактів із колишніми колоніями в 1963 р. була підписана Конвенція в Яунде (Камерун) про надання режиму преференцій 18 країнам Африки та Тихоокеанського регіону (у 1969 р. було ухвалено другу Яундську конвенцію). Розширення Співтовариств у 1973 р. суттєво збільшило кількість асоційованих країн за рахунок колишніх британських колоній, що призвело до перегляду Яундських конвенцій та укладання 28 лютого 1975 року в Ломе (Того) країнами-членами ЄЕС та 46 країнами Африки, Карибського та Тихоокеанського басейну (АКТ) нової Конвенції, що започаткувала формування в ЄЕС масштабної системи допомоги розвитку.

Конвенція містила зобов'язання ЄЕС надавати країнам АКТ економічну допомогу та поширити на них торговельні преференції, у т.ч. відкрити для них свої ринки сільськогосподарської та частково промислової продукції.

Оскільки ЄПС не ґрунтувався на установчих договорах, у 1970-першій половині 1980-х рр. він мав окрему інституційну структуру та знаходився поза правовим полем Європейських Співтовариств. Формат ЄПС було формалізовано у 1987 р. із набуттям чинності Єдиного європейського акта. У Розділі 3 документу «Положення про європейське співробітництво в сфері зовнішньої політики» мова, зокрема, йшла про:

- створення консультативних механізм на основі консенсусу/одностайності,
- формулювання спільних позицій/спільних дій,
- до повноважень ЄПС було включено безпекові аспекти (але лише політичний та економічний аспекти безпеки). Військово-політичні питання в рамках ЄПС все ще не розглядалися,
- зберігався самостійний міжурядовий характер політичного співробітництва (право ЄЕС питання ЄПС не включало, Суд Європейських Співтовариств питання ЄПС не розглядав).

На практиці, зовнішньополітична співпраця в ЄПС залишалася переважно на рівні гармонізації зовнішньополітичних курсів держав-членів, а ухвалені рішення носили рекомендаційний характер. До повноважень ЄПС входили лише питання політичної співпраці, проблеми безпекового та оборонного характеру не розглядалися. Але цей перший досвід політичної співпраці став важливим етапом на шляху трансформації Європейських Співтовариств у Європейський Союз та запровадження ***Спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС (СЗППБ)***.

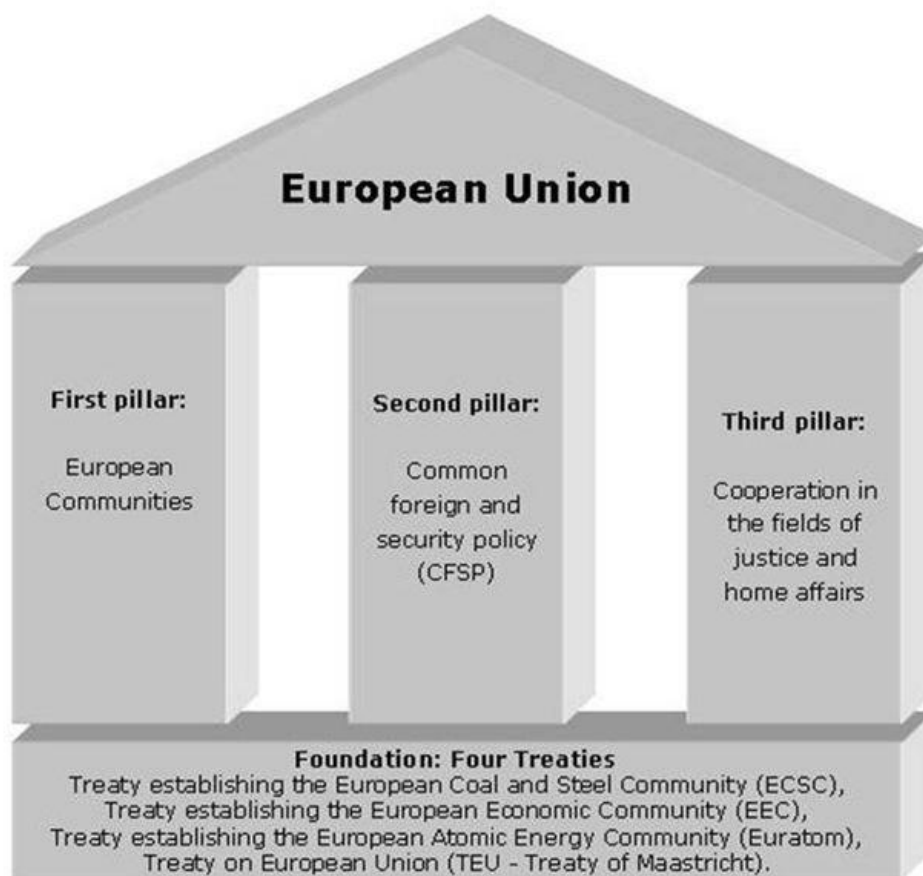
Тема 2. Формування засад спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗПБ). Активізація співробітництва в оборонній сфері.

Маастрихтський договір та утворення Європейського Союзу. Формування засад спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗПБ). Міжнародні події кінця 1980-х - початку 1990-х рр. вимагали перегляду ролі та місця Європейських Співтовариств, адаптації об'єднання до нових реалій. Основними викликами, що вплинули на становлення політичної складової в ЄС, були:

- Глобалізація;
- Структурні зміни у системі МВ, розпад СРСР та трансформаційні процеси в Центрально-Східній Європі;
- Неефективність механізмів Європейського політичного співробітництва, а саме: а) відсутність інструментів кризового врегулювання та б) брак єдності серед держав-членів, що особливо проявилися після початку боснійського конфлікту і неспроможності ЄС його ефективно врегулювати.

Внутрішні перетворення всередині ЄЕС вимагали переходу європейської інтеграції на якісно новий етап – поглиблення інтеграції у політичній сфері. В той же час в системі міжнародних відносин відбувалися фундаментальні перетворення: крах біполярної моделі міжнародних відносин, трансформаційні процеси в країнах Центральної і Східної Європи та в колишніх республіках СРСР відкривали нові перспективи й потребували відповідних кроків з боку ЄЕС. Додатковим імпульсом для створення спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС стали війна в Перській затоці та югославський конфлікт. Саме ці події продемонстрували неефективність та невідповідність новим реаліям механізмів Європейського політичного співробітництва: адекватній відповіді Співтовариств заважала обмежена компетенція у питаннях безпеки та відсутність військово-політичної складової інтеграції.

У прийнятому 7 лютого 1992 р. в Маастрихті *Договорі про ЄС* на базі Європейських співтовариств та системи Європейського політичного співробітництва створювалася нова структура - *Європейський Союз*, який ґрунтувався на *3 опорах (pillars)*: Європейському Співтоваристві, Спільній зовнішній політиці та політиці безпеки (СЗППБ) і співробітництві у сфері правосуддя і внутрішніх справ.



Мал.1. 3 стовпова структура ЄС, запроваджена Маастрихтськими договорами
Джерело: ADST, 2016 Режим доступу: <https://adst.org/2016/06/get-look-back-creation-european-union/>

Розділ V Договору про ЄС був присвячений Спільній зовнішній політиці та політиці безпеки ЄС. Однією з цілей ЄС проголошувалося «утвердження ідентичності Союзу на міжнародній арені шляхом проведення спільної зовнішньої політики та політики безпеки, включаючи можливе визначення спільної оборонної політики, яка з часом може призвести до спільної оборони». Маастрихтський договір визначив цілі та заснував механізми функціонування «другої опори» ЄС. На відміну від

комунітарних політик Європейського Співтовариства, основою СЗППБ залишалося міждержавне співробітництво з незначною роллю наднаціональних інституцій: Європейський парламент виконував лише консультативні функції, а Європейська комісія не мала права законодавчої ініціативи. Головними ж органами СЗППБ були Європейська рада та Рада ЄС. Європейська рада визначала принципи, основні цілі та напрямки СЗППБ, їх імплементація доручалася Раді міністрів.

Певні елементи наднаціональності у функціонування «другої опори» були внесені Амстердамським договором у жовтні 1997 р.: запровадження посади Високого представника з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки, можливість голосування в Раді міністрів кваліфікованою більшістю при ухваленні спільних позицій та дій, за винятком військово-оборонних питань; вводилася процедура «конструктивного утримання», що дозволяла країнам-членам не брати участі в окремих заходах, не блокуючи при цьому самої ініціативи. В цілому, Договорами ЄС передбачалося використання наступних інструментів СЗППБ: систематичне співробітництво між країнами-членами та прийняття декларацій; формування спільних позицій; визначення спільних стратегій; узгодження спільних дій.

Міждержавна модель співробітництва в СЗППБ відображала традиційний підхід до зовнішньої політики, яка є прерогативою держав в їхній взаємодії на міжнародній арені. В той же час у механізм «другої опори» була закладена певна подвійність, що обумовила в подальшому структурну слабкість СЗППБ. З одного боку, консолідація підходів членів ЄС має призвести до єдиної позиції ЄС, з іншого, ці ж учасники виступають на міжнародній арені як незалежні суб'єкти міжнародних відносин. Враховуючи різновекторність зовнішніх політик членів ЄС, вироблення згоди з політичних питань є об'єктивно складнішим завданням, порівняно з узгодженням питань економічної інтеграції, де переважна більшість рішень ухвалюється кваліфікованою більшістю.

Виконання цілей ЄС у сфері безпеки та оборони, заявлених в Маастрихтському договорі, потребувало створення відповідних військово-політичних структур. Військово-політична інтеграція в ЄС мала будуватися на базі *Західноєвропейського Союзу (ЗЄС)*, створеного в 1954 р.; ЗЄС мав стати невід'ємною частиною розвитку ЄС та його другої «опори». Однак, в Договорі існувало окреме положення, згідно з яким оборонна політика Союзу мала поважати зобов'язання окремих держав-членів, які одночасно були членами Північноатлантичного блоку, і не мала суперечити загальній політиці безпеки, встановленій в межах НАТО. У Маастрихтській декларації ЗЄС від 10 грудня 1991 р. «Роль Західноєвропейського Союзу та його відносини з Європейським Союзом та Північноатлантичним альянсом» проголошувалося, що «ЗЄС буде розвиватися як військовий компонент ЄС та як чинник, що має підсилити європейську опору Атлантичного альянсу». З одного боку, ЗЄС мав стати з'єднуючою ланкою у стосунках НАТО та ЄС. З іншого, подвійність та невизначеність у конфігурації європейської безпеки та розподілі повноважень у відносинах НАТО-ЗЄС-ЄС стала дестабілізуючим фактором у трансатлантичних відносинах та спричинила негативну реакцію США.

Активізація співробітництва в оборонній сфері. Амстердамський договір. Важливим етапом у розвитку військово-політичної інтеграції в ЄС стало підписання 2 жовтня 1997 р. Амстердамського договору, який відкрив шлях до інституційних змін СЗППБ: було створено посаду *Високого представника ЄС із Спільної зовнішньої політики та політики безпеки*, який одночасно обіймав посаду Генерального секретаря Ради міністрів, реформовано «трійку ЄС», до складу якої відтепер входили представник головуєчої в ЄС країни, Європейської комісії та Високий представник СЗППБ. Згідно з Амстердамським договором, до компетенції ЄС передавалися і функції та завдання ЗЄС в галузі безпеки та оборони (т.зв. «Петерсберзькі завдання»), ухвалені Радою міністрів країн-членів ЗЄС ще

в 1992 р. в Петербурзі, Німеччина): гуманітарні місії та операції з підтримання миру, кризове реагування, включно з миротворчими акціями.

Результатом Амстердамського договору та зміни у підходах лейбористського уряду Великої Британії на користь розвитку співробітництва в оборонній сфері, задекларованої на неофіційному саміті ЄС в Портшах, Австрія (24-25 жовтня 1998 р.) та франко-британському саміті в Сен-Мало (3-4 грудня 1998 р.), стало започаткування Європейської безпекової та оборонної політики (з 2009 р. *Спільна безпекова та оборонна політика, СБОП*).

10-11 грудня 1999 р. на Гельсінському саміті Європейської ради було прийнято Декларацію тисячоліття, в якій наголошувалося, що ЄС поділяє глобальну відповідальність за поширення добробуту, попередження конфліктів та забезпечення миру. В доповіді головуєчого за результатами зустрічі зазначалося, що спільною європейською метою є створення ефективної системи командування, контролю, розвідки та стратегічного транспортування задля виконання Петербурзьких завдань. В офіційному рішенні йшлося про те, що «головною програмною метою» ЄС є створення до 2003 р. сил швидкого реагування в кількості 50-60 тис. вояків для виконання Петербурзьких завдань незалежно від НАТО. Проте подібне рішення не означало створення європейської армії, рішення щодо участі у військовій співпраці приймаються країнами-членами на суверенній основі. Передбачалося також створення цивільного потенціалу для попередження кризових ситуацій, зокрема, розгортання в районі кризи поліцейських місій, місій з верховенства права для проведення правової та інституційної реформ, підготовки кадрів для місцевих адміністрацій тощо.

У зв'язку із активізацією військово-політичної інтеграції в ЄС на порядку денному постало питання майбутнього ЗЄС та ймовірності його інтеграції до ЄС. Важливою етапною подією розвитку СБОП ЄС стала зустріч Ради міністрів ЗЄС у Марселі 13 листопада 2000 р., на якій було ухвалене рішення про передачу відповідальності ЗЄС за операції з

врегулювання криз до повноважень ЄС. Решта функцій і структур ЗЄС мали існувати до 1 липня 2001 р. Фактично передбачалося припинення діяльності ЗЄС як оперативної організації. У відповідності до рішень Ніццького саміту Європейської ради (грудень 2000 р.) відбулася передача повноважень ряду органів ЗЄС (Військовий штаб, Інститут досліджень безпеки, Супутниковий центр тощо) до новостворених структур ЄС, проте формально ЗЄС не ліквідувався. Головна функція організації згідно зі ст. IV Брюссельського договору 1948 р. (колективна оборона) не могла бути передана до компетенції ЄС, враховуючи нейтральний статус окремих держав-членів Союзу. Продовжувала своє існування Асамблея ЗЄС, яку було вирішено перейменувати на Асамблею європейської безпеки й оборони. Вона мала діяти як форум 28 держав (10 членів ЗЄС: Бельгія, Франція, Німеччина, Греція, Італія, Люксембург, Нідерланди, Португалія, Іспанія, Велика Британія; 6 асоційованих членів: Чехія, Угорщина, Ісландія, Норвегія, Польща, Туреччина; 5 спостерігачів; Австрія, Данія, Фінляндія, Ірландія та Швеція та 7 асоційованих партнерів: Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Румунія, Словаччина, Словенія) і розглядати стратегічні питання безпеки й оборони.

Проте подальший розвиток ЄС призвів до поступового припинення діяльності ЗЄС. Із створенням в 2004 р. Європейського оборонного агентства в ЄС відпала необхідність в існуванні двох структур ЗЄС - Західноєвропейської групи з озброєнь і Західноєвропейської організації з озброєнь. Остаточну долю ЗЄС визначив Лісабонський договір, що запровадив, хоча й з застереженнями, положення про солідарність та спільну оборону. В результаті ряд членів ЗЄС, зокрема Велика Британія та Німеччина, заявили про свій вихід з організації, а 31 березня 2010 р. головуваною в організації Іспанією від імені 10 країн-членів ЗЄС було оприлюднене колективне рішення про припинення діяльності ЗЄС до кінця червня 2011 р.

Тема 3. Наслідки прийняття Лісабонського договору для спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС.



Мал.2. Посилення наднаціонального в інституційній системі ЄС з прийняттям Лісабонських договорів

Джерело: the University of Portsmouth's European Studies Hub

Режим доступу: <http://hum.port.ac.uk/europeanstudieshub/learning/module-2-understanding-eu-policy-making/all-very-well-and-good-but-what-does-the-lisbon-treaty-mean-in-practice/>

Доленосною подією у реформуванні СЗППБ/СБОП ЄС стало підписання 13 грудня 2007 р. Лісабонських договорів. Згідно з Лісабонським договором про ЄС Союз отримав **правосуб'єктність**, що на практиці означало можливість укладання міжнародних угод не від імені «першої опори» (Європейського Співтовариства), а від Європейського Союзу, в цілому. Формально відмова від трьохопорної побудови ЄС, запропонованої Маастрихтським договором, була спробою «комунітаризації» сфери спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС, запровадження синергії між міждержавною та наднаціональною складовими інтеграційного об'єднання. Лісабонський договір тісніше звів дві області - зовнішні зносини ЄС (спільна торговельна політика, допомога у розвитку, які належали до компетенції Співтовариства і де визначальною була роль Європейської комісії) та СЗППБ з її міждержавним характером співпраці. Хоча переважно міждержавний характер співпраці в межах СЗППБ/СБОП залишився, повного імунітету у даній політики в питаннях судового контролю вже немає. Суд ЄС, хоч і в обмеженому вигляді, але

отримав можливість судового контролю відносно ряду актів, які ухвалюються в межах СЗППБ.

Лісабонським договором були уточнені *цілі СЗППБ*:

- захист цінностей Союзу, фундаментальних інтересів, безпеки, незалежності та цілісності;
- консолідація та підтримка демократії, верховенства права, прав людини та принципів міжнародного права;
- збереження миру, запобігання конфліктам та зміцнення міжнародної безпеки відповідно до Статуту ООН, Гельсінського заключного акта та Паризької хартії для нової Європи;
- сприяння сталому економічному, соціальному та екологічному розвитку країн, що розвиваються, з ліквідацією бідності як основною ціллю;
- сприяння інтеграції всіх країн в світову економіку, в тому числі шляхом послідовного скасування обмежень у міжнародній торгівлі;
- допомога у розробці міжнародних заходів для збереження та покращення якості навколишнього середовища та сталого управління природними ресурсами для забезпечення сталого розвитку;
- допомога населенню, країнам та регіонам, що постраждали від природних чи техногенних катастроф;
- просування міжнародної системи, що базується на міцній багатосторонній співпраці та надійному глобальному управлінні.

Договір вніс подальші зміни в інституційні механізми СЗППБ: запровадження посади Президента Європейської ради; включення до правової системи ЄС Європейського оборонного агентства; злиття двох посад (Високого представника зі СЗППБ та Єврокомісара із зовнішніх зносин та Європейської політики сусідства) у посаду Високого представника ЄС із закордонних справ та політики безпеки/Віце-

президента Європейської комісії; створення на допомогу Високому представнику Європейської служби зовнішніх дій. Через скасування принципу ротації у Раді міністрів закордонних справ обов'язки головуєчого відтепер покладено на Високого представника.

Лісабонським договором внесено також зміни в інструментарій проведення Спільної зовнішньої політики та політики безпеки (ст.25 Договору про ЄС): 1. Визначення стратегічних цілей/керівних принципів СЗППБ (guidelines), що є прерогативою Європейської ради. 2. Ухвалення рішень (прерогатива Європейської ради та Ради ЄС), що визначають: а) дії ЄС, б) позиції ЄС; в) заходи, необхідні для виконання рішень за пунктами (а) та (б). 3. Зміцнення систематичного співробітництва між державами-членами в проведенні політики. Суттєвою зміною в інструментарій СЗППБ, порівняно з Маастрихтським та Амстердамським договорами, стало запровадження єдиної юридичної процедури для СЗППБ – «рішення» Ради ЄС, що є відходом від існуючих до цього окремих інструментів (спільна стратегія, спільна дія та спільна позиція). За своєю природою ці інструменти становлять окрему категорію ухвалених в ЄС рішень десь посередині між комунітарними формами співпраці та традиційним політичним співробітництвом. Ці рішення є обов'язковими для виконання, але юрисдикція Суду ЄС у цих питаннях залишається відносно слабкою.

Суттєво не змінився механізм прийняття рішень – на основі консенсусу держав-членів ЄС. В питаннях СЗППБ Рада ЄС може діяти на основі кваліфікованої більшості лише у наступних випадках: приймаючи рішення, що визначає дію чи позицію Союзу на основі рішення Європейської ради щодо стратегічних цілей/керівних принципів ЄС; приймаючи рішення, що визначає дію чи позицію Союзу на основі пропозиції Високого представника, зробленої на запит Європейської ради; приймаючи будь-яке рішення щодо реалізації рішення, що визначає дії чи позиції ЄС; при призначенні спеціальних представників ЄС. В той же час,

ці положення не поширюються на рішення військового та оборонного характеру. Крім того, за країнами зберігається право вето на ухвалення рішень кваліфікованою більшістю в разі, якщо це стосується життєво важливих сфер національної політики. В такому разі питання передається на розгляд Європейської ради, яка ухвалює рішення одностайно.

Лісабонський договір розвиває й механізми *«посиленої співпраці» (enhanced cooperation)*, в першу чергу, в рамках СЗППБ ЄС. Так, в рамках ЄС передбачається можливість запровадження тіснішого співробітництва між окремою групою країн (за договором їх кількість зменшена до 9) у будь-якій сфері співробітництва, в тому числі у питаннях військово-політичного та оборонного характеру (заборона, що існувала в тексті Ніццького договору 2001 р.). В той же час, рішення про запровадження механізму «посиленої співпраці» у сфері СЗППБ ухвалюються Радою ЄС одностайно після погодження пропозиції з Комісією, Парламентом та Високим представником.

Ще однією особливістю Лісабонського договору стало суттєве розширення рамок та завдань спільної безпекової та оборонної політики як складової СЗППБ ЄС. Так, СБОП має включати поступове оформлення спільної оборонної політики Союзу, що має привести до запровадження спільної оборони, коли Європейська рада ухвалить таке рішення за умови одностайності держав-членів. Новаціями договору у сфері безпеки та оборони є: 1) внесення, хоча й з застереженнями, положень про солідарність та спільну оборону; 2) розширення кола Петерберзьких завдань; 3) можливість Раді доручати впровадження завдання в межах СБОП групі держав-членів, які мають бажання та необхідні можливості (ст.29 Договору про ЄС); 4) можливість запровадження механізмів «постійного структурованого співробітництва» у сфері оборони; 5) включення до правового поля ЄС Європейського оборонного агентства (створеного в 2004 р.) та формування нового фонду для проведення операцій в рамках СБОП ЄС.

Найсерйознішими новаціями Лісабонського договору є *положення про солідарність та спільну оборону*. Так, відповідно до ст. 222 Договору про функціонування Європейського Союзу, держави-члени мають діяти спільно в дусі солідарності у випадку, якщо один з членів став об'єктом терористичної атаки або жертвою природної чи техногенної катастрофи. Положення про спільну оборону, хоча й в обмеженому вигляді, зазначено у п. 42 Договору про Європейський Союз: якщо держава-член та її територія є жертвою збройної агресії, інші держави-члени мають виконати свої зобов'язання щодо надання їй допомоги та сприяння всіма наявними в їх арсеналі засобами відповідно до ст.51 Статуту ООН.

Ряд експертів розцінив це як відображення в тексті Лісабонського договору положень про колективну оборону, ідентичних положенням Вашингтонського договору НАТО чи Брюссельського Договору ЗЄС. Подібне порівняння є некоректним, оскільки не бере до уваги факт присутності у складі ЄС нейтральних та позаблокових країн. Роз'ясненням в цьому плані є сам текст Договору, в якому сказано, що «ці положення не мають нанести шкоди особливому характеру безпекової та оборонної політики ряду держав-членів». Уточненням цієї позиції стало й ухвалене у червні 2009 р. Європейською радою Рішення по Ірландії (після провалу ратифікації Лісабонського договору на першому ірландському референдумі), в якому зазначалося, що Лісабонський договір не посягатиме на конституційне законодавство Ірландії, в тому числі у питаннях безпеки та оборони та нейтрального статусу країни. Принципи солідарності та спільної оборони нейтралізуються в Договорі й посиленнями на НАТО: співпраця у сфері СБОП ЄС має погоджуватися із зобов'язаннями відповідно до Північноатлантичного договору, який для його членів залишається основою колективної оборони та форумом для її впровадження.

Із врахуванням нових спільних загроз європейській безпеці, визначених у Європейській стратегії безпеки Лісабонський договір вніс

зміни до Договору про Європейський Союз, розширюючи коло визначених у Петерсберзі завдань: крім гуманітарних та рятувальних операцій, операцій з підтримання миру, а також застосування збройних сил для врегулювання кризових ситуацій, зокрема проведення миротворчих операцій, передбачається проведення спільних операцій з роззброєння, надання військових консультацій та допомоги, попередження конфліктів, постконфліктна стабілізація, боротьба з тероризмом, включаючи надання допомоги третім країнам на їх території.

Із прийняттям Лісабонського договору гнучкішими стали й інструменти СБОП ЄС. Так, формально легітимізована існуюча практика участі у різних напрямках діяльності СБОП, в тому числі й в операціях ЄС, обмеженої кількості країн-членів через надання Раді ЄС права доручати виконання ряду оперативних завдань ЄС у цій сфері *«групі країн-членів»*. Вперше у Договорі запроваджено формат *«постійного структурованого співробітництва»* в оборонній сфері: держави, чий військовий потенціал відповідає вищим за решту держав критеріям та які готові взяти на себе більші зобов'язання, можуть встановити такий формат співпраці, причому Договір, на відміну від положень про «посилене співробітництво», не встановлює поріг щодо кількісного складу такого формату.

З одного боку, запровадження різноманітних форматів «клубів» з обмеженою кількістю учасників полегшує координацію між ними, робить їх мобільнішими в умовах динамічних змін міжнародного середовища. Однак, запровадження подібних форматів як в ЄС, в цілому, так і в рамках СЗППБ містить загрозу втрати цілісності ЄС, розпаданню на субоб'єднання акторів з вузько спеціалізованими завданнями та обмеженими повноваженнями та можливостями.

Тема 4. Проблеми зовнішньополітичної ідентичності ЄС. Еволюція концептуальних підходів ЄС: від Європейської стратегії безпеки до Глобальної стратегії ЄС та Стратегічного компасу для безпеки і оборони ЄС.

Дебати щодо природи ЄС як глобального гравця. Унікальність ЄС полягає як в його специфічній суб'єктності, так і в особливій стратегічній культурі. З одного боку ЄС не є державою, традиційним актором міжнародних відносин, і в той же час не є класичною міжнародною організацією. Унікальність ЄС обумовлюється наступними факторами:

- Наднаціональний характер об'єднання – поєднання *міжурядового (intergovernmentalism)* та *наднаціонального (supranationalism)* методів інтеграції;
- *Автономність* ЄС в ухваленні рішень та обов'язковість ухвалених рішень для держав-членів (так, специфічною є модель ухвалення рішень більшістю голосів в Раді ЄС, т.зв. «подвійна більшість» – 55% держав, що представляють 65% населення ЄС)

Починаючи з перших кроків Європейського політичного співробітництва та СЗППБ ЄС, зовнішньополітична ідентифікація ЄС, політика кризового реагування відбувалися в рамках концепцій ЄС як *«цивільного центра сили»* та *«нормативної сили»*. В основі проєкції сили ЄС на інших міжнародних акторів декларуються, в першу чергу, цінності та норми, моделі поведінки, а не економічні стимули чи військовий арсенал. На думку І.Меннерса, який першим запропонував концепцію «нормативної Європи», унікальність ЄС, що відрізняє його від інших акторів, полягає у формуванні ним нового світового порядку. Демократія, верховенство права, цінність прав і свобод людини, соціальна справедливість, збереження миру та міжнародної безпеки, солідарність, сталий розвиток, багатосторонність, визначені як цілі у Договорі про

Європейський Союз, – ключові принципи, що визначають міжнародну ідентичність ЄС та його відносини з третіми країнами.

Вивчаючи стратегічну культуру ЄС, більшість дослідників робить акцент саме на ролі ідей, нормативності. Так, на думку професора Лондонського Королівського коледжу К.О.Мейєра, стратегічна культура ЄС - це ідентичність, що передається через ідеї, норми та моделі поведінки, що поділяються найбільш впливовими суб'єктами та соціальними групами в ЄС, задіяними в реалізацію європейської політики безпеки і оборони.

Найцікавіші з підходів до зовнішньополітичної ідентифікації ЄС:

- Концепція «Європи як цивільного центру сили» ('Civilian Power Europe') – Франсуа Дюшен (1973)
- «Нормативна Європа» ('Normative Power Europe') – Іан Меннерс (2002), Закі Лаїді (Zaki Laïdi) ЄС як нормативний гегемон "EU as a Normative Hegemon" (2007)
- «Європа як ринкова сила» ('Market Power Europe') - Чад Дамро (2012)

Першою зі спроб самоідентифікації Європейських економічних співтовариств та однією з найпопулярніших серед європейських еліт була концепція «Європи як цивільної сили» ('Civilian Power Europe'), запропонована британським дослідником Франсуа Дюшеном в першій половині 1970-х рр. На його думку, Європейські співтовариства мали «стати силою для міжнародного поширення цивільних і демократичних стандартів, інакше вони самі стануть більшою чи меншою мірою жертвою силової політики, яку проводять сили, сильніші та згуртованіші за ЄС»; «...потенціал цивільної сили може надати Європі великий вплив у світі, де як позитивні, так і негативні заряди взаємозалежності, здається, зростають швидкими темпами». Основними ідеями його підходу були наступні:

- зростаюча економічна взаємозалежність в міжнародній системі наприкінці 1960-х рр. – на початку 1970-х рр. вела до ситуації, коли

відсутність військової сили вже не була перешкодою для визначення статусу у міжнародній системі, як це було раніше;

- традиційні воєнні центри сили втрачали свій вплив;
- ЄЕС як «цивільний центр сили» мав потенціал відігравати помітнішу роль у міжнародних відносинах, використовуючи наступні невоєнні інструменти для досягнення цілей (3 виміри «цивільної сили»): а) дипломатичне співробітництво (багатосторонність - multilateralism); б) переваги економічного потенціалу (невоєнний підхід/non-military approach); в) юридично зобов'язуючі наднаціональні інституції (міжнародне право).

Концепція Європи як «цивільного центру сили» була відображенням «розрядки» у міжнародних відносинах та започаткування механізмів Європейського політичного співробітництва. Зміни ж в системі міжнародних відносин та в природі європейської інтеграції в 1990-ті рр. призвели до того, що ЄС більше не представляв виключно цивільну силу. Так з'явилася ще одна популярна і нині концепція – концепція ЄС як «нормативної сили», представлена вперше в статті 2002 р. британського дослідника І.Меннерса. За визначенням І.Меннерса, «нормативна сила» – сила, чий вплив визначається нормами більше, ніж воєнним арсеналом чи економічними стимулами, сила, що здатна змінювати концепцію «нормальності». На його думку, термін «нормативна сила» краще відповідає новій ролі ЄС (просуванню норм та цінностей). Якщо концепція Ф. Дюшена була віддзеркаленням обстановки часів «холодної війни», то в постбіполярній системі ситуація кардинально змінилася. В цьому і полягає нинішній парадокс: Європа - континент, що управляв світом шляхом фізичного насадження імперіалізму, зараз встановлює світові стандарти в нормативному плані. Основними характеристиками «нормативної сили» ЄС, за І.Меннерсом, є:

- зовнішньополітична діяльність ЄС заснована на цінностях, які проєктуються на партнерів.

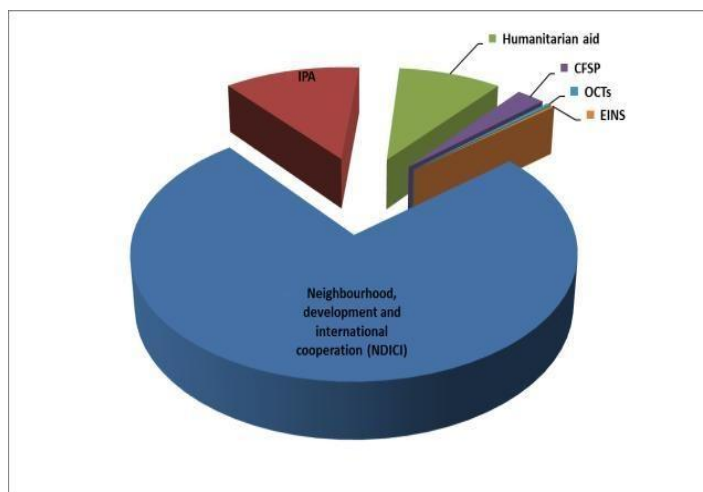
- ЄС формує новий світовий порядок (демократія, верховенство права, цінність прав і свобод людини, соціальна справедливість, солідарність, сталий розвиток – ключові принципи, що визначають міжнародну ідентичність ЄС та його зовнішньополітичну діяльність).
- Нормативна сила не виключає можливість застосування інших інструментаріїв (на відміну від концепції «цивільної сили» з упором на дипломатичне співробітництво та невійськовими компонентами). Навпаки, військова сила може використовуватися для підтримки поширення норм та цінностей. Саме тому концепція з'явилася в 2002 р. – в період становлення спільної безпекової та оборонної політики ЄС.

В продовження роздумів про «нормативну силу» ЄС французький дослідник Закі Лаїді опублікував в 2007 р. статтю «ЄС як нормативний гегемон». На його думку, європейці помилково вважають ЄС слабким актором з обмеженим інструментарієм, насправді, його впливовість полягає у силі примусового нав'язування правил та норм: як політичних, так і ринкових. ЄС нав'язує норми решті світу, використовуючи переваги динамічного внутрішнього ринку (принцип “take it or leave it”), як приклад антимонопольне законодавство ЄС, започатковані Європейською комісією справи проти Microsoft чи Google.

Найпомітніші, на думку дослідників, ініціативи ЄС, що можуть слугувати прикладом «нормативної сили» ЄС:

- ✓ *Інтеграційна модель ЄС як зразок для наслідування іншими (Африканський Союз, Меркосур, ЄЕС)*
- ✓ *Поширення/ «нав'язування» норм, цінностей через*
 - *нові політичні ініціативи (Барселонський процес, Європейська політика сусідства, Східне партнерство, Союз для Середземномор'я)*
 - *заборона смертної кари (як приклад, Туреччина, що пішла на цей крок у 2004 р. для початку переговорів з Брюсселем про вступ)*

- *охорона навколишнього середовища* (Київський протокол, Паризька угода щодо зміни клімату, Європейська зелена угода - Green Deal)
- *гуманітарне право* (вирішальна роль ЄС у ратифікації Римського статуту та створенні Міжнародного кримінального суду)
- *проблематика захисту прав людини* у діалозі ЄС з третіми країнами
- *допомога у розвитку* (на ЄС приходить 55% світових показників) та *гуманітарна допомога* (на долю ЄС – 36%)
- *Covid 19* – створення Team Europe та виділення 38 млрд. євро, участь ЄС в ініціативах ACT, COVAX, організація та проведення Global Health Summit 21.05.2021 у Римі.



Мал.3. Бюджет ЄС на зовнішньополітичну діяльність (2021-2027 рр.). Джерело: Європейська Комісія https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_988

Покажемо в цьому сенсі і розподіл бюджетних витрат в ЄС. В нинішньому бюджеті ЄС на 2021-2027 рр. на зовнішньополітичну діяльність виділено 132,6 млрд. євро (зростання на 30% порівняно з 2014-2020 р. (94,5 млрд. євро), в тому числі:

- ✓ *NDICI-Global Europe* (Сусідство, розвиток та міжнародне співробітництво – 79,5 млрд. євро, на Європейський інструмент сусідства – 19,3 млрд. євро, Інструмент передвступної допомоги – 14,5 млрд. євро, Інструмент гуманітарної допомоги – 16,5 млрд. євро, СЗПІБ – 2,7 млрд. євро;

- ✓ *Безпека та оборона* – 15,9 млрд. євро, в тому числі Європейський оборонний фонд – 7,9 млрд. євро;
- ✓ *Європейський Фонд миру* (позабюджетний) – 5 млрд. євро.

Еволюція концептуальних підходів ЄС: від Європейської стратегії безпеки до Глобальної стратегії ЄС та Стратегічного компасу для безпеки і оборони ЄС. Першим в історії ЄС концептуальним документом у сфері СЗППБ була ухвалена в 2003 р. *Європейська стратегія безпеки*. Документ розроблявся в період внутрішньополітичної кризи, в якій об'єднання опинилося під час операції США в Іраку в 2003 р. Відсутність спільної позиції по війсьній кампанії вивела назовні старі розбіжності щодо автономності ЄС від США та НАТО в питаннях безпеки та оборони. ЄС не зміг виробити спільну позицію, а його члени поділилися на дві групи. Франція, ФРН, Бельгія та Люксембург були найактивнішими противниками воєнного вирішення іракського питання. Позицію США підтримала Велика Британія, до якої пізніше приєдналися Італія, Іспанія, Нідерланди та країни-кандидати з ЦСЄ.

Розкол навколо іракських подій посилив в ЄС дискусії щодо необхідності формування незалежних від НАТО структур для планування та проведення операцій збройними силами ЄС. Такий проєкт був ініційований в квітні 2003 р. під час зустрічі Франції, Німеччини, Бельгії та Люксембургу у Брюсселі. В умовах іракської війни країни виступили з пропозицією створення ядра спільної оборонної політики поза межами НАТО (створення «колективних ресурсів» для планування та проведення операцій, з'єднання стратегічної транспортної авіації тощо), до якого пізніше могли б приєднатися інші країни ЄС. Найбільш неоднозначну реакцію викликали пропозиції щодо формування штабу, який би на початку опікувався плануванням миротворчих операцій ЄС. Рішучим противником проєкту виступив Лондон, що запропонував контрпроєкт створення групи планування операцій, яка б була інтегрована в штаб командування об'єднаними збройними силами НАТО в Європі.

Ключовою для подолання наслідків розколу та для подальшого розвитку СЗППБ/СБОП стала Європейська стратегія безпеки, прийнята на Брюссельському саміті Європейської ради 12 грудня 2003 р. Європейська стратегія безпеки, повна назва *«Європейська стратегія безпеки. Безпечна Європа у кращому світі»* - програмний документ, підготовлений групою експертів на чолі з першим Високим представником із спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС Х.Соланою, що став своєрідним компромісом між європейськими «атлантистами» та «європеїстами». Документ став першою спробою концептуалізації ролі та місця ЄС у сучасній системі міжнародних відносин в контексті становлення СБОП ЄС.

Ключовими стратегічними цілями ЄС проголошувалися боротьба з існуючими загрозами та попередження конфліктів, забезпечення безпеки навколо себе, підтримка міжнародного порядку на ефективній багатосторонній основі. Одним з основоположних елементів стратегії є визначення спільних загроз: тероризм, розповсюдження зброї масового знищення, регіональні конфлікти, фіаско державності, організована злочинність. Ключовим завданням ЄС для попередження цих загроз є більша активність, згуртованість та компетентність, а інструментами досягнення цілей:

- *Зміцнення дипломатичного та військового потенціалу ЄС*: здатність проводити декілька операцій одночасно із застосуванням як військових, так і цивільних можливостей, реформування збройних сил у більш гнучкі мобільні оперативні сили, поліпшення координації зовнішньополітичних акцій, внутрішньої політики та юстиції країн-членів, розширення спектру місій ЄС (спільні операції з роззброєння ворогуючих сторін, надання підтримки третім країнам у боротьбі з тероризмом, реформування сектору безпеки, покращення обміну розвідувальними даними між країнами-членами та партнерами ЄС).

•*Превентивне залучення*: раннє попередження конфліктів та загроз з врахуванням того, що жодна з нових загроз не носить виключно військового характеру та не піддається ліквідації виключно військовими засобами, комплексний підхід у вирішенні проблем (заходи політичного, економічного, поліцейського, правового, військового, гуманітарного характеру).

•*Ефективне багатостороннє співробітництво*: зміцнення міжнародного порядку, заснованого на принципах та нормах міжнародного права, посилення ролі ООН та регіональних організацій та режимів, співпраця з іншими країнами (США, Китай, Японія, РФ, Канада, Індія) та міжнародними організаціями (ОБСЄ, Рада Європи, АСЕАН, Меркосур, Африканський Союз). В документі наголошувалося, що незамінними для ЄС залишаються трансатлантичні відносини, важливим інструментом яких є НАТО.

З того часу стратегія уточнювалася лише один раз. В грудні 2008 р. Високим Представником із спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС Х.Соланою було представлено Доповідь щодо імплементації Європейської стратегії безпеки, яка була в більшій мірі сконцентрована на аналізі інструментів підвищення ефективності та оперативної спроможності ЄС у реалізації заявлених в 2003 р. завдань, аніж на перегляді самої стратегії.

На доповнення до Європейської стратегії безпеки в ЄС ухвалювалися рамкові вузькоспеціалізовані документи або щодо конкретних регіонів та країн, зокрема Афганістану, Центральної Азії, Африки (рамкові документи щодо Сахелю, району Великих озер та Африканського Рогу), або функціональних політик, наприклад, Стратегії ЄС щодо кібербезпеки 2013 р та безпеки на морі 2014 р.

Наприкінці 2014 р. було запущено процес розробки нового документу - Глобальної стратегії ЄС. Відбувалося це на фоні обрання нового складу Європейської комісії, Президент якої Ж.-К. Юнкер був послідовним

прихильником посилення глобальної ролі ЄС та ідеї створення «європейської армії». Новим Високим представником із закордонних справ та політики безпеки ЄС і, одночасно, Віце-президентом Європейської комісії стала Ф.Могеріні, якій і було доручено підготовку нової стратегії. Нарешті 28 червня 2016 р. Європейська рада затвердила *Глобальну стратегію ЄС «Спільне бачення, єдиний підхід: сильна Європа»*, яка замінила Європейську стратегію безпеки.

Порівняльний аналіз документів дає можливість зрозуміти характер змін, які пережив Союз за майже два десятиліття. Заявлені інтереси залишилися без змін: мир та безпека, демократія, процвітання, згуртованість Союзу, ефективне багатостороннє співробітництво, засноване на міжнародному праві. Підкреслюється унікальність ЄС, що полягає в здатності комбінувати як потужний економічний та торговельний потенціал, так й такі інструменти, як гуманітарна політика, допомога у розвитку, політика в сфері захисту довкілля. В Стратегії визначені основні пріоритети ЄС:

1. Безпека Союзу.
2. Державна та соціальна стійкість в країнах, що розташовані на схід та південь від ЄС.
3. Комплексний підхід до врегулювання конфліктів.
4. Засновані на співпраці регіональні системи.
5. Глобальне управління в 21 столітті та зміцнення ООН.

З іншого боку, еволюціонували оцінки загроз. Якщо на початку 2000-х рр. під впливом подій на Балканах і терористичних атак 11 вересня 2001 р. основними загрозами для ЄС вважалися тероризм, розповсюдження зброї масового знищення, регіональні конфлікти, фіаско державності, організована злочинність, то в Стратегії 2016 р. ними заявлені тероризм, гібридні загрози, зміни клімату, нестабільність в енергетичній та економічній сферах.

Глобальна стратегія 2016 р. ухвалювалася в значно складнішому геополітичному середовищі. По-перше, змінилася система міжнародних відносин із кризою ліберального світового порядку та поверненням епохи Realpolitik. По-друге, на фоні ряду криз (фінансової, міграційної, рішення про вихід Великобританії) посилювалися відцентрові, євроскептичні настрої в самому ЄС. По-третє, в період 2010-2014 рр. ЄС фактично опинився оточеним конфліктами по всьому периметру кордонів: як на східному, так і середземноморському й близькосхідному напрямках. Очевидність загроз міститься в тексті документу. Якщо в Європейській стратегії безпеки 2003 р. зазначалося, що «ніколи раніше Європа не була настільки процвітаючою, безпечною та вільною як у наші дні, а смуга насилля змінилася небувалим у європейській історії періодом миру та стабільності», то Глобальна стратегія констатувала екзистенційну кризу як всередині ЄС, так й за його межами, що ставить під сумнів європейський проєкт. Якщо документ 2003 р. був сконцентрований на зовнішньополітичній діяльності ЄС, то стратегія 2016 – це, в першу чергу, власна безпека, оскільки «питання внутрішньої та зовнішньої безпеки переплітаються все тісніше, внутрішня безпека залежить від миру за межами наших кордонів».

Характерною тенденцією останніх років є посилення дебатів щодо дилеми «цінностей та інтересів» у зовнішній політиці ЄС. В Глобальній стратегії 2016 р. можна побачити відхід від концепту ЄС як «нормативного» центру сили, натомість пропонується ідея «принципового прагматизму». Цей крен до більшого прагматизму проявився, в першу чергу, в оцінках Європейської політики сусідства та перспектив вибіркової співпраці з Російською Федерацією. Загалом, в тексті менше уваги щодо просування цінностей та цілісного підходу до країн-партнерів, натомість, більше упору на індивідуальну оцінку кожної країни та концепт «державної та соціальної стійкості» (термін «стійкість/resilience» у документі використовується понад 40 разів). Попри оцінку дій РФ в Криму

та на Донбасі як порушення міжнародних норм та виклик системі європейської безпеки, в Глобальній стратегії зазначалося, що ЄС готовий співпрацювати з РФ у випадках, коли інтереси двох сторін будуть співпадати.

У Глобальній стратегії було зафіксовано перехід від традиційного для ЄС регіоналізму до глобального статусу, зокрема стратегічний розворот в бік Азії, зміцнення позицій в Латинській Америці. В умовах наростаючого протистояння великих держав, посилення КНР та можливого повернення до біполярності Європейський Союз продовжує відстоювати багатосторонній підхід та прихильність принципам глобального управління. З іншого боку, можливості ЄС залишаються обмеженими, переважаючими є несилові інструменти (допомога у розвитку, торгівля, підтримка міжнародних організацій). Так, протягом останніх років ЄС збільшив фінансову підтримку ООН та її спеціалізованих установ: ЄС та країни-члени є найбільшим донором в бюджет ООН (30%) та операцій ООН з підтримання миру (31%), саме завдяки підтримці ЄС було вирішено фінансову кризу Близькосхідного агентства ООН для допомоги палестинським біженцям та започатковано трьохсторонню ініціативу ЄС, ООН та Африканського Союзу для реалізації проєктів в Африці.

Ще одним трендом Глобальної стратегії став курс на зміцнення оборонного потенціалу ЄС та заявлене прагнення до *«стратегічної автономії»* в сфері безпеки та оборони. Саме в цьому напрямку з моменту затвердження документу було досягнуто найбільше успіхів. Найамбітнішою з реалізованих ініціатив є *«постійне структуроване співробітництво» (PESCO)*, передбачене ще положеннями Лісабонського договору, але реально запущене тільки в 2017 р. На сьогоднішній день реалізується 60 проєктів в різних сферах, спрямованих на зміцнення оборонних можливостей ЄС. Пакет нових ініціатив в галузі спільної безпекової та оборонної політики ЄС включає також створений в 2017 р. Європейський оборонний фонд, ініційовані Європейським оборонним

агентством Координовані щорічні оборонні огляди, CARD (для аналізу потреб, координації оборонних витрат та визначення пріоритетних проєктів співпраці країн-членів) та позабюджетний Європейський фонд миру (European Peace Facility) для проведення військових операцій як самим ЄС, так й у співпраці з партнерами. Достатньо багатообіцяючим є факт підключення до ініціатив безпекового та оборонного характеру Європейської комісії, попри те, що питання безпеки та оборони залишаються у компетенції Ради ЄС та держав-членів.

На відміну від попередньої стратегії, хід виконання якої було проаналізовано лише один раз, виконання поточного документу моніториться на постійній основі. ЄС було введено в практику підготовку щорічних доповідей Високого представника, в яких розглянуто практичні кроки щодо реалізації заявлених в Стратегії 2016 р. пріоритетів. У зв'язку із повним перезавантаженням європейських інституцій в 2019 р. та призначенням нового складу Європейської комісії та Високого представника Ж.Борреля активно обговорюється необхідність розробки нової стратегії для чіткішого формулювання нових викликів та загроз, в яких ЄС опинився в 2020-2022 р. В цьому контексті ЄС може бути запозичена практика США, де кожен президент, починаючи з Б.Клінтона, на початку своєї каденції пропонує власне бачення стратегії національної безпеки.

Зміст Глобальної стратегії ЄС продемонстрував зсув від регіоналізму до ідентифікації себе як глобального гравця. Проте сам характер європейської інтеграції як поєднання наднаціонального й міждержавного та обмежений військовий потенціал роблять його вразливим в умовах дефіциту безпеки та кризи механізмів глобального управління. Здатність ЄС консолідуватися та подолати внутрішні виклики та зовнішні загрози, як то брак солідарності, національний егоїзм країн-членів, російська агресія визначатимуть місце ЄС в міжнародній системі в майбутнє десятиліття.

Стратегічний компас для безпеки і оборони ЄС. Наступним етапом у розвитку концептуального бачення ЄС стала підготовка в 2020-2022 рр. оборонної концепції ЄС «Стратегічний компас для безпеки і оборони ЄС, що захищає своїх громадян, цінності та інтереси та робить внесок у міжнародний мир та безпеку». Документ позиціонувався як амбітний план дій зі зміцнення політики безпеки і оборони до 2030 р. з метою посилення «стратегічної автономії» ЄС та його якісного прориву, збільшивши можливості ЄС та посиливши готовність діяти, зміцнити спроможність протистояти зовнішнім потрясінням, більше й краще інвестувати в оборонні спроможності ЄС. Проте затверджено його було в березні 2022 р. вже після початку повномасштабної агресії РФ проти України, що лише посилило вразливість ЄС та його залежність від трансатлантичних зв'язків. Зокрема, в документі згадується, що зміцнення можливостей ЄС в питанні забезпечення безпеки і оборони матиме позитивний вплив на глобальну та трансатлантичну безпеку, а також стане доповненням до зусиль НАТО, яка залишається основою колективної оборони для своїх країн-учасниць.

У документі аналізується загальна стратегічна обстановка, виклики й загрози, в яких опинився ЄС. А також пропонуються конкретні завдання з графіком їх реалізації для покращення безпекових і оборонних спроможностей ЄС. Стратегічний компас охоплює всі аспекти політики безпеки і оборони і побудований навколо 4 основних елементів: *дії, забезпечення безпеки, інвестиції та партнерство.*

Дії. З метою забезпечення спроможності ЄС діяти оперативно у кризових ситуаціях разом з партнерами, за можливості, та в одиночку, за необхідності, ЄС має:

- зміцнити цивільний та військовий потенціал місій та операцій СБОП ЄС, сприяти швидкому та більш гнучкому процесу ухвалення рішень, діяти надійніше та забезпечувати більшу фінансову солідарність;

- до 2025 р. створити потенціал «модульних» сил швидкого розгортання ЄС - EU Rapid Deployment Capacity (сухопутні, морські, повітряні компоненти) чисельністю до 5000 військовослужбовців, готовий реагувати на всі види криз;
- проводити регулярні навчання на суші і на морі, кібер навчання;
- підвищити військову мобільність;
- до середини 2023 р. затвердити новий документ щодо цивільного потенціалу СБОП. ЄС має посилити взаємодію органів та агентств СБОП з іншими агентствами ЄС (Євроюст, Європол, Frontex), бути готовим розгорнути 200 повністю екіпірованих експертів для проведення цивільних операцій СБОП протягом 30 днів, в тому числі у складних умовах.

Забезпечення безпеки. З метою зміцнення потенціалу попередження, стримування та швидкого реагування на поточні та потенційні виклики та загрози ЄС має:

- підвищити свої спроможності аналізу розвідувальних даних, такі як Єдиний розвідувальний та аналітичний потенціал ЄС (the EU Single Intelligence and Analysis Capacity, SIAC)
- розробити спеціальний набір інструментів (EU Hybrid Toolbox) та створити групи реагування, що дозволить реагувати на швидкий спектр гібридних загроз, в першу чергу для протидії дезінформації, маніпулюванню інформацією та зовнішнього втручання;
- продовжити розробку кібер та дипломатичного інструментарію та запустити Політику кіберзахисту ЄС з метою підвищення рівня готовності до кібератак та реагування на них;
- підготувати до кінця 2023 р. Космічну стратегію ЄС в галузі безпеки і оборони;

- посилити роль ЄС у забезпеченні морської безпеки (розширення програми Координованої морської присутності, зокрема в Індо-Тихоокеанському регіоні).

Інвестиції. Держави-члени ЄС зобов'язалися збільшити витрати на оборону для досягнення загальної мети – скорочення критичних прогалин у військовому та цивільному потенціалі ЄС та зміцнення європейської бази оборонних технологій та промисловості. Для цього ЄС планує:

- проводити обмін інформацією про національні цілі зі збільшення та підвищення ефективності витрат на оборону у відповідності зі спільними потребами в сфері безпеки;
- надавати додаткові стимули для держав-членів для спільного розвитку потенціалу ЄС та спільного інвестування у стратегічні інструменти і можливості наступного покоління (бойові повітряні системи майбутнього, морські платформи, космічне спостереження, безпілотники, бойові танки тощо), з метою проведення заходів у всіх оперативних просторах (на суші, на морі, у повітрі, у кіберпросторі та космічному просторі);
- активізувати оборонні технологічні інновації для заповнення стратегічних прогалин та зменшення залежності ЄС від технологій і промислового потенціалу інших країн, на повну використовувати можливості Постійного структурованого співробітництва (PESCO) та Європейського оборонного фонду, створити новий Оборонний інноваційний хаб (Defence Innovation Hub) на базі Європейського оборонного агентства.

Партнерство. Для протидії загальним викликам та загрозам ЄС має:

- створити Форум ЄС із безпекового та оборонного партнерства для співпраці з партнерами;

- зміцнити співробітництво зі стратегічними партнерами, такими як НАТО, ООН, регіональні організації, включаючи АСЕАН, ОБСЄ, Африканський Союз;
- модернізувати двостороннє співробітництво зі стратегічними партнерами, зокрема США, Канадою, Норвегією, Великою Британією, Японією тощо;
- розвивати спеціалізовані партнерські формати на Західних Балканах, в країнах Східного та Південного Середземномор'я, в Африці, Азії, Латинській Америці, в тому числі шляхом діалогу та співробітництва, сприяючи їх участі в місіях і операціях СБОП, нарощуванню потенціалу партнерів.

**Тема 5. Інституційна система СЗППБ/СБОП ЄС та
механізми ухвалення рішень.**

			ЄВРОПЕЙСЬКА РАДА		
			РАДА МЗС (головуючий – Високий Представник)		Агенції ЄС: а) Європейське оборонне агентство; б) Інститут досліджень безпеки; в) Супутниковий центр ЄС г) Європейський безпековий та оборонний коледж
			КОМІТЕТ ПОСТІЙНИХ ПРЕДСТАВНИКІВ (COREPER)		
ВИСОКИЙ ПРЕДСТАВНИК /Вице- президент Європейської комісії (double-hatting)			ПОЛІТИКО-БЕЗПЕКОВИЙ КОМІТЕТ (PSC)		
Європейська служба зовнішньої дії	Відповідні служби в Єврокомісії	Відповідні служби в Секретаріаті Ради	CIVCOM Комітет з цивільних аспектів кризового врегулю- вання	PMG Політико- військова група	EUMC Військовий комітет ЄС
CMPD (Директорат з кризового управління та планування) CPCC (Підрозділ планування та проведення цивільних місій) EU MS (Військовий штаб)				Sitcen (Розвідуваль- ний та ситуаційний центр)	EUMCWG (робоча група Військового комітету)

Мал. 4. Інституційна структура СЗППБ/СБОП ЄС

Роль стратегічного лідера ЄС належить *Європейській раді* (ЄР) у складі глав держав і урядів, Президента Європейської ради та Президента Європейської комісії. ЄР визначає загальний політичний курс ЄС та його стратегічні інтереси та пріоритети, здійснює загальне керівництво в сфері СЗППБ/СБОП ЄС, в тому числі в питаннях, що мають оборонний характер.

Рада міністрів закордонних справ (одна з 10 конфігурацій Ради ЄС) ухвалює рішення, необхідні для визначення і здійснення СЗППБ, зокрема щодо проведення оперативних дій, виходячи з засад, визначених Європейською радою. Рада ЄС одночасно виконує і законодавчі, і виконавчі функції.

Політики ЄС	Приклади	Метод	Голосування в Раді ЄС
Спільна зовнішня політика та політика безпеки	Дипломатичні заяви, декларації, санкції	міжурядовий	одностайність (проте є можливість голосування QMV)
Спільна безпекова та оборонна політика ЄС	Військові місії Цивільні місії PESCO	міжурядовий	одностайність
Інші аспекти зовнішніх зносин ЄС	Торговельна політика, гуманітарна допомога, допомога у розвитку, ЄПС	наднаціональний	кваліфікована більшість QMV
Зовнішні аспекти внутрішньої політики ЄС	Енергетична політика, охорона навколишнього середовища	наднаціональний	кваліфікована більшість QMV

Табл. 1. Процес ухвалення зовнішньополітичних рішень в Раді ЄС

Лісабонським договором скасовано старий шестимісячний ротаційний принцип головування і в Європейській раді, і в Раді міністрів закордонних справ. В ЄР введено посаду Президента (з 2019 р. – Ш.Мішель, колишній прем'єр міністр Бельгії), який обирається самою Радою на два з половиною роки з правом переобрання на один термін, і який представляє ЄС на міжнародній арені. Головуючим в Раді міністрів закордонних справ з 2009 р. є Високий представник, а не міністр закордонних справ головуючої в ЄС країни, як раніше. В обох Радах більшість рішень, пов'язаних з СЗППБ/СБОП, ухвалюються на основі консенсусу, хоча Лісабонським договором введена можливість голосування кваліфікованою більшістю по ряду другорядних питань. Крім того, в Раді ЄС допускається т.зв. «конструктивне утримання» (*constructive abstention*), що дозволяє країні-члену утриматися від голосування, не блокуючи при цьому процедуру одноголосного прийняття рішень, причому обов'язковість виконання рішення на цю країну не поширюється. Проте якщо щонайменше третина членів заявляє про конструктивне утримання, рішення не приймається.

<p>Міжурядовий метод Intergovernmentalism</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Принцип голосування – однастайність, проте з рядом виключень для СЗППБ • Право вето • Інструментарій – рішення (decisions)
<p>Конструктивне утримання</p>	<ul style="list-style-type: none"> • “Constructive abstention” - можливість утриматися без блокування ініціативи інших партнерів • Рішення не приймається, якщо утрималась 1/3 країн, що представляють 1/3 населення ЄС
<p>Винятки/допустимість голосування кваліфікованою більшістю (QMV), але не в питаннях СБОП</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ст.31 (2) ДЄС ‘enabling clause’ – 4 умови голосування QMV • Ст.31 (3) ДЄС ‘passerelle clauses’ можливість розширення кола питань QMV (пропозиції ЄК – санкції, права людини, цивільні місії) <i>Незважаючи на існування таких винятків, їх на практиці не застосовували.</i>
<p>Opt-out</p>	<ul style="list-style-type: none"> • не всі держави беруть участь в інтеграції в повному обсязі • Приклад Данії (неучасть у СБОП, діяльності Європейського оборонного агентства)

Табл. 2. Особливий характер прийняття рішень в рамках СЗППБ/СБОП ЄС

Останніми роками, в першу чергу під тиском проблем у санкційній політиці, в інституціях ЄС та серед держав-членів почалося активне обговорення нагальної необхідності переходу до голосування кваліфікованою більшістю із зовнішньополітичних питань та питання санкцій. Зокрема, цю ідею висловлювали колишній президент Європейської комісії Ж.-К.Юнкер та в 2022 р. в контексті широкомасштабної агресії Росії проти України прем'єр-міністр Італії Маріо Драгі.

Важливе місце в структурі СЗППБ/СБОП займає **Високий представник ЄС із закордонних справ та політики безпеки** (з 2019 р. - Ж.Боррель, колишній міністр закордонних справ Іспанії та в 2004-2007 рр. голова Європейського парламенту), який наділяється достатньо широкими

повноваженнями: внесення пропозицій до Ради ЄС; забезпечення реалізації рішень, прийнятих Європейською радою та Радою міністрів; представництво Союзу у справах, що відносяться до компетенції СЗППБ; політичний діалог із третіми сторонами від імені Союзу й висловлювання позиції ЄС в міжнародних організаціях та на міжнародних конференціях. Посада Високого представника є центральною в інституційній системі СЗППБ/СБОП: ця людина одночасно є віце-президентом Європейської комісії, головує в Раді міністрів закордонних справ, очолює Європейську службу зовнішніх дій (аналог міністерства закордонних справ) та головує у двох спеціалізованих агентствах ЄС (Європейське оборонне агентство та Інститут досліджень безпеки).

Європейська комісія – один з найважливіших акторів в інституційній системі, разом з Радою ЄС ділить виконавчу владу в ЄС. Хоча її роль у сфері СЗППБ/СБОП обмежена, Комісія відіграє важливу роль у інших аспектах зовнішніх зносин ЄС (торгівельна політика, допомога у розвитку, гуманітарна політика, розширення, такі програми та ініціативи, як Європейська політика сусідства та Східне партнерство тощо) плюс має бюджетні функції (відповідальна за розробку та реалізацію бюджету ЄС). Зв'язка Європейська комісія – Високий представник посилилася рішеннями Лісабонського договору, відповідно до яких Високий представник є одночасно Віце-президентом в Європейській комісії.

З моменту створення ЄС були суттєво зміцнені позиції *Європейського парламенту*, в тому числі у сфері зовнішніх зносин та СЗППБ: законодавча й бюджетна функції, функції парламентського контролю. До його повноважень відносяться надання згоди на укладання міжнародних угод від імені ЄС (Угоди про приєднання, співробітництво, асоціацію тощо) та їх подальша ратифікація; консультативна функція у сфері СЗППБ ЄС та участь у призначенні складу Єврокомісії та Високого представника ЄС, проведення двічі на рік парламентських дебатів з питань міжнародної політики та ухвалення рекомендацій для інших органів ЄС, участь у

міжпарламентському співробітництві як на двосторонній основі, так і в міжнародних міжпарламентських організаціях.

В Парламенті працюють три спеціалізовані комітети: Комітет із закордонних справ (AFET) з 2 підкомітетами з прав людини (DROI) та з політики безпеки і оборони (SEDE), Комітет з міжнародної торгівлі (INTA) та Комітет із розвитку та співробітництва (DEVE).

Європейська служба зовнішніх дій (ЄСЗД). Розмови щодо необхідності створення спеціалізованої структури, що об'єднала б всі напрямки зовнішньополітичної діяльності ЄС, велися з моменту запровадження посади Високого представника в 1999 р. До створення Європейської служби зовнішніх дій в 2011 р. робота велася як в рамках Європейської ради/Ради ЄС, так і в структурах Європейської комісії. Створення єдиної Європейської служби зовнішніх дій дещо виправило ситуацію із можливістю вироблення ЄС консолідованої позиції по зовнішньополітичних питаннях. На чолі ЄСЗД стоїть Високий представник, сама служба є фактично аналогом міністерства закордонних справ та складається як з функціональних, так і територіальних департаментів (АТР, Африка, Європа і Центральна Азія, Великий Близький Схід та Америки). Штаб-квартира ЄСЗД розташована у Брюсселі.

Лісабонським договором було трансформовано систему Представництв Європейської комісії за кордоном в **Представництва Європейського Союзу** з широкими політичними повноваженнями посольств та підпорядкуванням ЄСЗД та Високому представнику. Станом на 2022 р. працювало 144 Представництва ЄС як в третіх країнах, так і при міжнародних організаціях (ООН та спеціалізовані установи, ОЕСР, СОТ, АСЕАН, Африканський Союз).

Окреме місце в інституційній системі СЗППБ ЄС посідає **інститут спецпредставників ЄС** – дипломатів вищого рангу, що призначаються Радою ЄС та виконують під керівництвом Високого представника специфічні завдання із запобігання конфліктів, кризового врегулювання,

миротворчості. На сьогоднішній день працює 9 спецпредставників (Боснія і Герцеговина, Центральна Азія, Ріг Африки, Косово, Сахель, близькосхідне мирне врегулювання, Південний Кавказ та Грузія, Діалог Белград – Приштина та регіональне співробітництво на Західних Балканах, права людини).

До системи органів ЄС в сфері СЗППБ/СБОП входять Політико-безпековий комітет, Військовий комітет, Військовий штаб, Комітет з цивільних аспектів кризового врегулювання та ряд підрозділів ЄСЗД (Директорат з питань безпеки та оборони, Директорат інтегрованого підходу до проблем безпеки та миру, підрозділ планування та проведення цивільних місій, Розвідувальний та ситуаційний центр ЄС тощо) та агентства ЄС (Європейське оборонне агентство, Супутниковий центр ЄС, Європейський безпековий та оборонний коледж та Інститут досліджень безпеки ЄС).

Політико-безпековий комітет ЄС, до складу якого входять представники держав-членів ЄС в ранзі послів, є постійно діючим органом у сфері СЗППБ, що відіграє центральну роль у визначенні та впровадженні політики ЄС у кризовому врегулюванні. Основними функціями комітету є аналіз міжнародної ситуації у сфері компетенції СЗППБ, включаючи спільну безпекову та оборонну політику (підготовка, за власної ініціативи чи на запит Ради міністрів ЄС чи Високого представника ЄС із закордонних справ та політики безпеки, експертних думок для Ради, огляд проєктів висновків Ради із загальних питань); координація діяльності робочих груп та органів у сфері СЗППБ; підготовка пропозицій, контроль за реалізацією рішень Ради ЄС (ст.38 консолідованого Договору про ЄС).

Військовий комітет ЄС є вищим військовим органом в Раді ЄС, форумом для військових консультацій та співпраці між ЄС та країнами-членами у сфері попередження конфліктів та врегулювання кризових ситуацій. Комітет складається з міністрів оборони країн-членів або їх представників, очолюється чотиризірковим генералом/адміралом з числа

колишніх міністрів оборони країн ЄС/ начальників штабів, що призначається Радою ЄС за рекомендацією міністрів оборони терміном на три роки. Комітет надає рекомендації Політико-безпековому комітету з питань військового характеру та створює директиви для Військового штабу ЄС, бере управління діяльністю ЄС під час виконання спільних дій або участі в операціях, в тому числі спільних операціях з НАТО.

Військовий штаб ЄС є дорадчим військовим органом ЄС, що складається з військових експертів держав-членів, працює під керівництвом та підзвітний Військовому комітету ЄС. Військовий штаб - джерело військової експертної оцінки в ЄС, за вказівкою Військового комітету надає військові експертизи для інших органів ЄС, в тому числі для Високого представника, забезпечує зв'язок між Військовим комітетом та наявними в ЄС військовими ресурсами, виконує три оперативні функції: раннє попередження, аналіз ситуації та стратегічне планування. Створений у 2000 р. *Комітет з цивільних аспектів кризового врегулювання* є дорадчим органом, підзвітним Політико-безпековому комітету ЄС, та займається аналізом та стратегічним плануванням діяльності ЄС у сфері невійськових аспектів кризового врегулювання, в тому числі проведення цивільних операцій ЄС.

Європейське оборонне агентство, створене у відповідності до рішення Ради ЄС у липні 2004 р., відповідає за розвиток оборонного потенціалу ЄС у сфері кризового врегулювання. Очолюване Високим представником із закордонних справ та політики безпеки, агентство відповідає за реалізацію наступних завдань: створення конкурентоспроможного європейського ринку озброєнь; зміцнення співробітництва між державами-членами у сфері озброєнь; посилення оборонної технологічної бази та розвиток оборонних досліджень та розробок в ЄС. В роботі агентства беруть участь всі країни-члени ЄС, окрім Данії. Відмова Данії від участі у всіх форматах спільної безпекової та оборонної політики ЄС тягнулася з часів провалу першого референдуму

з ратифікації Маастрихтських договорів в 1992 р. та вимушеного запровадження щодо Данії виключень (opts-out) в питаннях валютного союзу та оборонної політики. Російська агресія проти України в 2022 р. призвела до кардинального перегляду оборонної стратегії країни. 1 червня 2022 р. на ініційованому урядом референдумі «щодо скасування виключень в сфері оборони ЄС» 66,9 % населення проголосувало за приєднання Данії до спільної безпекової та оборонної політики ЄС.

ЄОА уклало ряд адміністративних угод про співробітництво з третіми країнами, а саме з Норвегією (2006), Швейцарією (2012), Сербією (2013) та Україною (2015).

Тема 6. Операції та місії в рамках спільної безпекової та оборонної політики ЄС. Досвід ЄС у кризовому врегулюванні в країнах Східного партнерства.

Врегулювання криз, миротворчість представляють важливий напрямок зовнішньополітичної діяльності ЄС, його становлення як унікального актора глобальної і регіональної безпеки. За майже 30 років з моменту підписання Договору про Європейський Союз у Маастрихті 7 лютого 1992 р. ЄС отримав досвід роботи на всіх етапах кризового циклу, починаючи з раннього попередження, посередництва, розміщення власних місій та операцій в зонах конфлікту, так і постконфліктного миробудівництва (стабілізація, відбудова, примирення). Практичним інструментом реалізації спільної безпекової та оборонної політики ЄС стали *військові та цивільні операції та місії*. ЄС має досвід проведення 38 місій та операцій, частина з яких вже завершена, на 3 континентах - Європа, Африка, Азія. Станом на 2022 р. ЄС проводить 19 місій та операцій: 7 військових та 11 цивільних в рамках механізмів СБОП та одну місію, що не входить до системи СБОП (місія ЄС з прикордонної допомоги Україні та Молдові). У країнах Східного Партнерства на сьогоднішній

день проводиться 3 місії ЄС (місія ЄС з прикордонної допомоги Україні та Молдові з 2005 р., моніторингова місія ЄС в Грузії з 2008 р., консультативна місія ЄС з реформування цивільного сектору безпеки в Україні з 2014 р.).

Місії та операції ЄС проводяться у тісній співпраці з іншими міжнародними організаціями: ООН, НАТО, ОБСЄ, АСЕАН, Африканський Союз. Операції ЄС з кризового врегулювання передбачають процедуру залучення третіх країн; укладено 20 спеціальних рамкових угод, причому як з країнами-членами НАТО, що не є членами ЄС (Ісландія, Канада, Норвегія, США, Туреччина), так й іншими країнами-партнерами (Бразилія, Грузія, Південно-Африканська Республіка, Україна, Чилі, Швейцарія тощо).

Характерним для ЄС є підхід щодо *комплексного та інтегрованого управління кризами і конфліктами*, вперше сформульований у програмному документі ЄС «Європейська стратегія безпеки. Безпечна Європа у кращому світі» у 2003 р. Про необхідність запровадження комплексного підходу у антикризовій стратегії (використання заходів політико-дипломатичного, економічного, поліцейського, правового, військового, гуманітарного характеру) йшлося й у Спільному повідомленні 2013 р. Європейської Комісії та Високого представника ЄС із закордонних справ та політики безпеки «Комплексний підхід ЄС до зовнішніх конфліктів та криз».

Комплексний підхід до управління конфліктами вимагав і комплексних дій. Був визначений спектр місій - «Петерсберзькі завдання» Західноєвропейського Союзу, інтегровані Амстердамським договором у правове поле ЄС (гуманітарні та рятувальні операції, операції з підтримання миру, миротворчі операції). Зі вступом в силу Лісабонського договору про ЄС в 2009 р. коло завдань було розширено - передбачалося проведення спільних операцій з роззброєння, надання військових консультацій та допомоги, попередження конфліктів, постконфліктна

стабілізація, боротьба з тероризмом, включаючи надання допомоги третім країнам на їх території.

Для посилення операційної ролі ЄС паралельно створювалися оперативні можливості – військовий потенціал ЄС для проведення військових операцій і місій, реалізований у вигляді сил швидкого реагування та концепції «бойових груп», та цивільний потенціал ЄС для реалізації завдань з цивільних аспектів кризового врегулювання (поліцейські завдання, захист цивільного населення, цивільне врядування та верховенство права тощо).

Військовий потенціал ЄС для проведення операцій визначений рішеннями Гельсінського та Брюссельського засідань Європейської ради. 10-11 грудня 1999 р. в Гельсінкі було ухвалено програмний документ - «*Ключова мета 2003*», відповідно до якого для виконання всього спектру Петерберзьких завдань ЄС має бути в змозі розгорнути впродовж 60 днів сили швидкого реагування у складі 50-60 тис. вояків для операцій тривалістю щонайменше 1 рік. 17-18 червня 2004 р. в Брюсселі це завдання було доповнено іншою інновацією - «*Ключова мета 2010*» передбачала запровадження концепції «*бойових груп*» у складі 1500 військових із їхнім розгортанням впродовж 10 днів та тривалістю операцій до 120 днів. З 1 січня 2007 р. в ЄС на ротаційній основі діють по дві групи у стані постійної бойової готовності.

Напрямки діяльності ЄС у **цивільних аспектах кризового врегулювання** були визначені 19-20 червня 2000 р. на засіданні Європейської ради у м. Фейра, Португалія: поліцейські завдання, захист цивільного населення, цивільне врядування та верховенство права. Для вирішення цих завдань країни-члени були зобов'язані надати у розпорядження ЄС до 5000 поліцейських та бути в змозі розмістити до 1000 з них впродовж 30 днів. Брюссельський саміт 16-17 грудня 2004 р. поглибив завдання ЄС у цивільній сфері: «*Ключова мета 2008*» передбачала проведення моніторингових місій, реформування сектора

безпеки, роззброєння, демобілізацію та процес реінтеграції. З 2007 р. до сфери компетенції цивільних операцій увійшли захист прав людини та гендерні питання.

На практиці діяльність ЄС в безпековій сфері носить змішаний – військово-цивільний характер, дозволяючи досягти виконання ширшого спектру завдань, фактично змішуючи миротворчість і кризове врегулювання (як приклад, одночасне проведення цивільної і військової місій в Сомалі, Центральноафриканській Республіці, Малі). Єдине з завдань, так і не реалізоване до сьогоднішнього дня, - примус до миру військовими засобами, на кшталт операції НАТО «Союзна сила» проти Союзної Республіки Югославія в 1999 р. Хоча на прикладі однієї з останніх операцій ЄС EUNAVFOR Med-Sophia у Південному та Центральному Середземномор'ї можна побачити еволюцію практики ЄС: мандатом операції передбачена можливість застосування сили для затримки суден, що перевозять контрабанду та нелегальних мігрантів. Але переважна більшість проведених ЄС операцій є цивільними.

Особливу роль в антикризовій стратегії ЄС як гаранта міжнародного миру та безпеки відіграє цивільний компонент Спільної безпекової та оборонної політики ЄС. Саме цей формат є своєрідною візитівкою ЄС (більшість місій ЄС були цивільними), що дозволяє говорити про нього як про «провайдера безпеки». Проте з точки зору виділених ресурсів та бюджету він значно уступає військовому напрямку діяльності ЄС. Кількість персоналу, задіяного у 7 військових місіях та операціях ЄС налічує 4000 осіб, в той час як в 11 цивільних місіях працює близько 2000 осіб.

Тенденції до зменшення уваги до цивільних аспектів кризового реагування на фоні збільшення витрат на військові місії і операції в 2014 – 2018 рр. активно критикувалися в експертному середовищі, виходячи з переважно невійськового характеру загроз для ЄС. З іншого боку, посилилася взаємозалежність між внутрішніми та зовнішніми загрозами

безпеці. Більшість загроз мають транснаціональний характер, як то тероризм, радикалізація соціальних груп, кібер та гібридні атаки, торгівля людьми та нелегальна міграція, транснаціональна організована злочинність, що як раз і потребують координації органів юстиції і поліцейських органів та вирішення в рамках завдань цивільних операцій ЄС. Активно дебатовуються і кінцеві цілі СБОП ЄС. Що має бути в фокусі уваги ЄС - оперативні відповіді на поточні кризи в рамках завдань військових місій (вузький підхід) чи боротьба зі структурними причинами та наслідками криз (широкий підхід) в рамках таких завдань цивільних місій як стабілізація, стійкість, державотворення?

Саме для виправлення цього дисбалансу останнім часом діяльність керівних органів ЄС була приділена підвищенню ефективності цивільного компоненту СБОП ЄС. У листопаді 2018 р. Рада ЄС ухвалила *Пакетну угоду щодо цивільних компонентів СБОП*, що включає 22 політичні зобов'язання, взяті на себе Брюсселем та країнами-членами для підвищення цивільного потенціалу кризового врегулювання. У продовження ініціативи в травні 2019 р. Європейська служба зовнішньої дії та Європейська Комісія представили Спільний план дій, доповнений національними імплементаційними планами держав-членів. Зобов'язання мають бути повністю виконані до середини 2023 р.

Документом визначені три основні цілі посилення ефективності ЄС у цивільних аспектах кризового реагування:

- *Більша дієздатність* - підвищення оперативного потенціалу: нові ініціативи з підготовки кадрів, проведення тренувань та фінансова підтримка, технічне оснащення місій.
- *Більша ефективність та гнучкість*: швидке реагування, оптимізація часу прийняття оперативних рішень та розміщення нових місій (до 200 осіб персоналу впродовж 30 днів після ухвалення рішення Радою ЄС), забезпечення ефективного і раціонального використання бюджету ЄС.

- *Краща координація* діяльності цивільного компоненту СБОП, ефективніше впровадження інтегрованого підходу в антикризовій стратегії: обмін аналітичними даними, зміцнення синергії у роботі органів та інституцій ЄС, співпраця з третіми країнами, ООН та регіональними організаціями (НАТО, ОБСЄ, Африканський Союз тощо).

На практиці це означає необхідність посилення взаємозв'язку між органами та інституціями ЄС, відповідальними за спільну безпекову та оборонну політику ЄС та Простір свободи, безпеки та юстиції: Європейською службою зовнішніх дій укладено угоди про співпрацю з Євроюст, Європол та Європейським агентством з прикордонної та берегової охорони, Frontex; проводяться спільні засідання політико-безпекового комітету ЄС, комітету з цивільних аспектів кризового врегулювання та постійного комітету з внутрішньої безпеки ЄС; відбувається обмін персоналом, інформацією та експертизою між управлінськими структурами місій СБОП, представництвами ЄС в третіх країнах та агентствами ЄС – Європол, Євроюст, Frontex (на кшталт місій ЄС з прикордонної допомоги в Україні-Молдові та у Лівії, консультативної місії ЄС в Україні з реформування цивільного сектору безпеки).

Інституційні аспекти реалізації заходів з кризового врегулювання.

Рішення про направлення своїх сил до складу миротворчих операцій є прерогативою кожної держави-члена. Відповідне рішення про заснування операції чи місії ухвалюється Радою ЄС одноголосно за ініціативою Високого представника із закордонних справ та політики безпеки/ Віце-президента Єврокомісії або держави-члена. Високий представник є ключовою ланкою на стратегічному рівні прийняття рішень, ініціює та впроваджує рішення в рамках СБОП, комунікує з Комісією, Європейською радою, Радою закордонних справ, головує в Політико-безпековому комітеті під час кризи.

Політико-безпековий комітет під керівництвом Ради та Високого представника є наступною ланкою, виконуючи політичний контроль та стратегічне керування операціями з кризового врегулювання в межах, передбачених статтею 43 Договору про ЄС.

Військові операції, на відміну від цивільних місій, мають складнішу процедуру організації. До неї залучені Рада ЄС, Військовий штаб, Військовий комітет, Політико-безпековий комітет і Командир операцій.

Безпосереднє керівництво операціями та контроль за їх виконанням здійснюється Європейською службою зовнішніх дій, в рамках якої створено дві структури. Так, ***Спроможність планування і виконання цивільних місій (Civilian Planning and Conduct Capability)*** є директором Служби зовнішніх дій ЄС, фактично, штаб-квартирою цивільних місій, що виконуються в рамках СБОП ЄС. Очільник директорату є Командувачем цивільних місій. Військові операції координуються створеною у червні 2017 році аналогічною структурою - ***Спроможність планування і виконання військових операцій (Military Planning and Conduct Capability)***. Обидві структури координують свою діяльність через орган координації спільної підтримки (Joint Support Coordination Cell).

Допоміжними інститутами виступають Супутниковий центр ЄС, Операційний центр ЄС, Розвідувальний і ситуаційний центр ЄС, Комітет з цивільних аспектів кризового врегулювання, Командири сил місій тощо.

Операції в рамках СБОП започатковуються за резолюцією Ради Безпеки ООН відповідно до глави VII Статуту ООН, що додає їм легітимності, або за запрошенням країни розгортання операції. За останнім принципом були засновані всі цивільні місії (за виключенням EULEX Косово).

Військові ж місії розгортаються або

- на підставі резолюцій РБ ООН (як, наприклад, Althea в Боснії, Atalanta біля берегів Сомалі, EUFOR RCA, операції в ДРК та в Чаді); або

- на запрошення країни розгортання операції (операції EUTM в Малі, Сомалі та ЦАР).

Значна кількість операцій та місій ЄС, особливо військових, були розгорнуті на підтримку вже діючих миротворчих операцій ООН. Спільну діяльність з координації співробітництва між ООН і ЄС здійснює Керівний комітет, що скликається двічі на рік. Офіс зв'язку ООН задля миру і безпеки було відкрито у Брюсселі з метою подальшої інституалізації співробітництва ООН і ЄС у цій сфері.

ЄС може проводити операції та місії як автономно, так і з використанням сил і ресурсів НАТО. Так, на практиці є наступні рівні командування операціями/місіями:

- 1) *Оперативний штаб* (Брюссель, Спроможність планування і виконання військових операцій/Military Planning and Conduct Capability (MPCC) для проведення лімітованих за розміром операцій із залученням невеликих груп (як приклад, військові тренувальні місії в ЦАР, Малі, Сомалі та Мозамбіку)
- 2) *Автономний* – із залученням потужностей одного з 4 штабів (*National Parent Headquarters*): Мон-Валер'єн, Франція; Потсдам, Німеччина; Рим, Італія; Лариса, Греція (як приклад, операція EUNAVFOR MED IRINI у Середземномор'ї)
- 3) Залучення в рамках пакету «Берлін+» *штабних структур НАТО* (*SHAPE*) м.Монс, Бельгія (як приклад, операція EUFOR Althea в Боснії і Герцеговині)
- 4) Всі цивільні місії та операції управляються *директоратом Спроможностей планування і виконання цивільних місій* (Civilian Planning and Conduct Capability) Європейської служби зовнішніх дій.

Операції ЄС поділяються на ті, що мають *виконавчий мандат* (executive mandate) та *невиконавчий мандат* (non-executive mandate). Операції СБОП, що мають виконавчий мандат, передбачають застосування сили, на що дає згоду уряд країни, на території якої буде розгортатись

операція, або без його згоди. Рада Безпеки ООН уповноважує ЄС на виконання такого роду операцій, ухвалюючи відповідні резолюції. Такими прикладами силового втручання можуть бути примусові затримання, фізичне втручання задля припинення актів насильства, наполягання на звільненні з посад поліцейських, інших посадовців, суддів через підозри в корупційних діяннях. Прикладами таких операцій можуть бути операції EUNAVFOR Med/ Operation SOPHIA, Althea і Atalanta, кожна з яких має відповідну резолюцію РБ ООН. Перша з них уповноважена здійснювати обшуки та затримання суден у Південному Середземномор'ї, підозрюваних у торгівлі людьми чи перевезенні контрабанди. Операція Алтея прийшла на заміну операції НАТО в Боснії та Герцеговині і здійснює переважно поліцейські функції. Операція Аталанта мала на меті боротьбу з піратством в Аденській затоці та біля берегів Сомалі.

Місії з невиконавчим мандатом не мають таких повноважень, наданих урядом країни, що запрошує. Зазвичай це місії цивільного характеру, метою яких є сприяння уряду у розбудові спроможності, спостереженні, моніторингу чи тренуванні. Причому тренувальні місії (які по суті є військовими) також мають невиконавчий мандат, однак легалізовані відповідними резолюціями РБ ООН. Прикладом може бути тренувальна місія ЄС в Малі, в межах якої Союз забезпечував підготовку збройних сил Малі з метою відновлення їх військової спроможності до самостійного контролю за територіальною цілісністю та зменшенням терористичних загроз.

Операції та місії ЄС більш детально регулюються актами вторинного права, якими є директиви та регламенти. Так, на їх основі було санкціоновано створення *Інструменту сприяння стабільності і миру (Instrument contributing to Stability and Peace (IcSP))*, який передбачає заснування фонду розміром 2.3 млрд. євро на заходи з миробудівництва та надає ЄС можливість відповідати на кризи, здійснювати попередження конфліктів, миробудівництво, а також відповідь на глобальні,

трансрегіональні та нові загрози. Серед новітніх заходів, до яких вдається ЄС, - допомога в реформуванні сектору безпеки, перехідної системи правосуддя, допомога колишнім військовослужбовцям, заходи щодо запобігання поширенню малих та легких озброєнь тощо.

Ще одним новим інструментом є створення *Європейського фонду миру (European Peace Facility)* з метою фінансування військових місій та операцій в рамках спільної безпекової та оборонної політики ЄС, надання військового спорядження країнам та організаціям-партнерам (запланований бюджет – 5 млрд. євро). Фонд фінансуватиметься країнами-членами відповідно до розміру їх ВВП, а не центральним бюджетом ЄС через неможливість виділення коштів з бюджету ЄС саме на військові операції (згідно з установчими договорами). Завданням Фонду є упорядкування раніше різних механізмів фінансування операцій, в тому числі *Афінського механізму* (інструменту фінансування всіх військових операцій ЄС з 2004 р.) та *Африканського фонду миру*. Рада ЄС ухвалюватиме рішення, які заходи будуть фінансуватися Фондом, держави-члени здійснюватимуть контроль через Комітет з питань управління.

Фінансування цивільних операцій здійснюється з бюджету СБОП через Службу Комісії із інструментів зовнішньої політики, яка відповідає перед Високим представником / Віце-президентом Комісії.

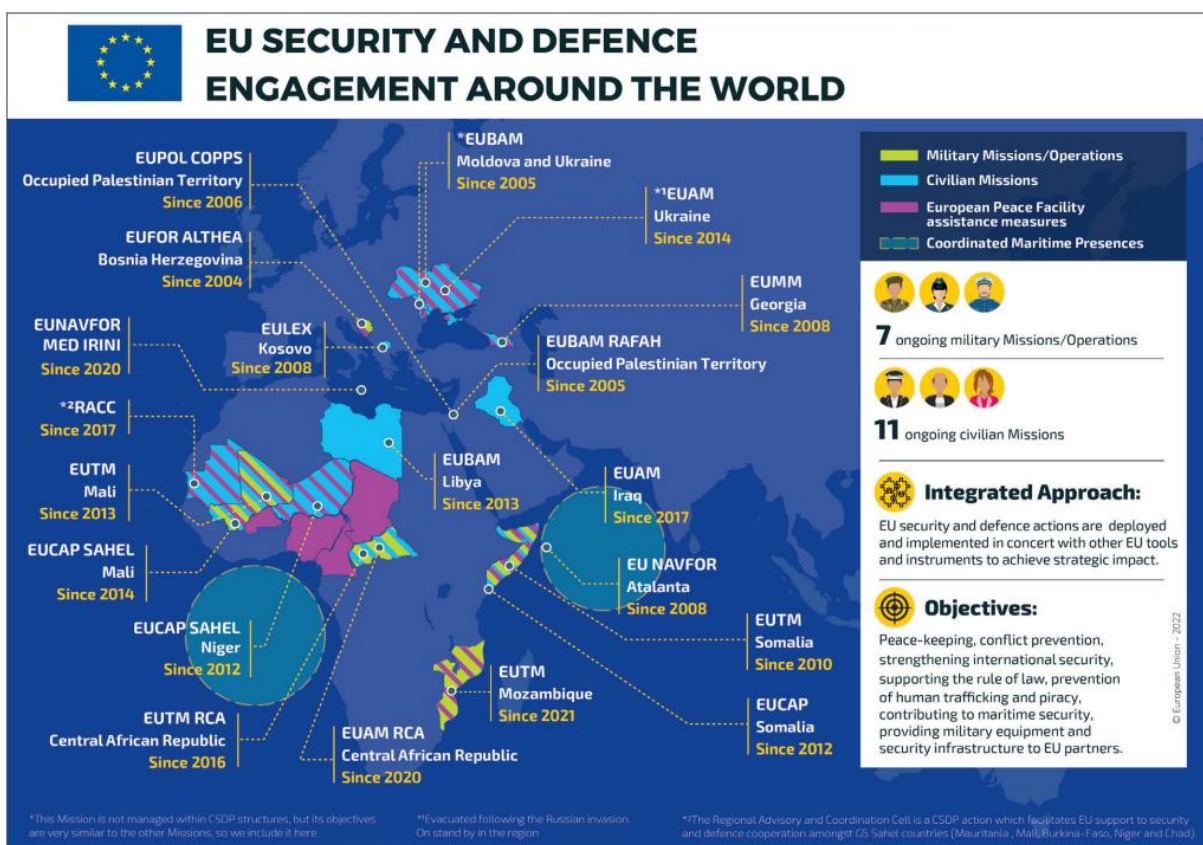
Діяльність ЄС з кризового врегулювання інтенсифікується останні дві декади за рахунок нарощування цивільних місій. Такі нові місії мають багатомірний характер, включаючи в себе:

- відновлення,
- реформування сектору безпеки;
- встановлення/відновлення верховенства права, реформування та тренування поліцейських сил;
- розбудову інституційної спроможності;
- місії із забезпечення авіаційної безпеки;

- моніторинг та консультування;
- сприяння контролю над кордоном.

Прикладом такого різновиду місій стала місія у складі 1600 цивільних експертів в Косово у 2008 р. в рамках СБОП.

Виконавці цивільних місій, на відміну від військових, не озброєні, що ставить перед ними дещо відмінні завдання. Цивільні місії класифікують на неозброєні цивільні з офіційним мандатом, поліцейські місії, неозброєні цивільні від громадських організацій (напр., Amnesty International або Human Rights Watch), які виступають партнерами ЄС у досягненні цілей, що становлять спільний інтерес.



Мал.5. Місії та операції ЄС в рамках СБОП

Джерело: EU External Action Service, 2022.

Режим доступу: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-missions-and-operations_en

Військові операції та цивільні місії ЄС (діючі та завершені)

Назва і тип місії	Країна	Дата початку і завершення місії	Цілі місії
ЄВРОПА			
Консультативна місія з реформування цивільного сектору безпеки EUAM Ukraine	Україна	Діюча з липня 2014	Цивільна Забезпечення верховенства права
Операція EUFOR/ Althea	Боснія і Герцоговина	Діюча з 2004	Військова Створення безпечого середовища та імплементація мирних домовленостей
Місія із забезпечення верховенства права EULEX Kosovo	Косово	Діюча з 2008	Цивільна Забезпечення верховенства права
Моніторингова місія EUMM Georgia	Грузія	Діюча з 2008	Цивільна Спостереження за припиненням вогню
Місія з управління кордоном EU BAM – цивільна, але не входить в систему місій СБОП	Україна / Молдова	Діюча з 2005	Попередження контрабанди, нелегального перетину кордону, митних порушень через надання рекомендацій та проведення тренінгів прикордонним та митним службам
Полицейська місія EUPM	Боснія і Герцеговина	січень 2003 – липень 2012	Цивільна Організація постійно та ефективно діючої поліетнічної поліцейської служби
Операція Concordia	Колишня Югославська Республіка Македонія	Березень- грудень 2003	Військова Створення безпечого середовища та імплементація мирних домовленостей
Місія EUPOL Proxima	Колишня Югославська	Грудень	Цивільна

	Республіка Македонія	2003-грудень 2005	Моніторинг та надання рекомендацій поліцейській службі в напрямку боротьби із організованою злочинністю
Місія EUJUST Themis	Грузія	Липень 2004 – липень 2005	Цивільна Підтримка реформування системи кримінальної юстиції
Поліцейська консультативна місія EURAT	Колишня Югославська Республіка Македонія	Грудень 2005 - Червень 2006	Цивільна Моніторинг та надання рекомендацій поліцейській службі з метою забезпечення громадянського миру і порядку, боротьби із корупцією та організованою злочинністю
АЗІЯ, Близький Схід			
Консультативна місія ЄС на підтримку реформування безпекового сектору EUAM Iraq	Ірак	Діюча з жовтня 2017	Цивільна Консультування та підтримка уряду в питанні досягнення миру, стабільності та безпеки після падіння Ісламської держави Іраку та Леванта
Місія ЄС на кордоні між Єгиптом та Сектором Газа EUBAM Rafah	Палестинські території	Діюча з 2007	Цивільна Моніторинг руху на прикордонному пункті пропуску Рафа
Прикордонна місія ЄС EUBAM Libya	Лівія	Діюча з 2013	Цивільна Консультації та допомога в інтегрованому управлінні кордонами
Військова морська операція EUNAVFOR	Середземномор'я	Діюча з 2021	Військова Нагляд за

MED IRINI			дотриманням ембарго ООН на поставки зброї до Лівії за допомогою супутникових, аеро та морських засобів спостереження
Місія з реформування поліцейських сил і забезпечення верховенства права EUROPOL COPPS	Палестинські території	Діюча з 2006	Цивільна Моніторинг, консультування та тренування поліцейських сил, верховенство права
Місія з реформування поліцейських сил EUROPOL Afghanistan	Афганістан	Липень 2007 - 2016	Цивільна Моніторинг, консультування та тренування поліцейських сил
Інтегрована місія із забезпечення верховенства права EUJUST Lex	Ірак	Лютий 2005- грудень 2013	Цивільна Забезпечення верховенства права, тренування державних посадовців щодо кримінальних розслідувань
Моніторингова місія ЄС в провінції Ачех	Індонезія	Вересень 2005 – грудень 2006	Цивільна Моніторинг впровадження і дотримання положень мирної угоди
АФРИКА			
Консультативна місія EUAM RCA	Центральноафриканська республіка	Діюча з 2019	Цивільна Консультування та сприяння реформування сектору безпеки
Місія з посилення спроможностей EUCAP Sahel Mali	Малі	Діюча з 2014	Цивільна Забезпечення конституційного та демократичного порядку в державі
Місія з посилення спроможностей (EUCAP SAHEL)	Нігер	Діюча з 2012	Цивільна Тренування та підтримка нігерійських сил

			безпеки з метою протидії тероризму та організованим злочинності
Місія з посилення спроможностей (EUCAP SOMALIA)	Сомалі	Діюча з 2016	Цивільна Зміцнення спроможностей в забезпеченні цивільного морського права та морської безпеки в Сомалі, включно з Сомаліленд
Військово-морська операція ЄС Atalanta з боротьби проти піратства EUNAVFOR Somalia	Навколо берегів Сомалі	Діюча з 2008	Військова Захист торгівельних суден та суден Світової програми з харчування; запобігання актам піратства
Регіональний консультативний та координаційний EU RACC Sahel	Сахельська група 5 (Буркіна-Фасо, Мавританія, Малі, Нігер, Чад)	Діюча з 2019	Цивільна Надання консультативної допомоги Сахельській групі 5, зміцнення регіонального співробітництва та оперативних спроможностей у сфері безпеки та оборони
Тренувальна місія ЄС EUTM Mozambique	Мозамбік	Діюча з 2021	Військова Кризове реагування у провінції Кабу-Делгаду Політичний діалог, гуманітарна допомога, миротворчість
Місія з військової підготовки в Центрально-Африканській Республіці EUTM RCA	Центральноафриканська Республіка	Діюча з 2016	Військова Реформування та зміцнення сектору безпеки

Місія ЄС з тренування сил безпеки EUTM Somalia	Сомалі	Діюча з 2010	Військова Тренування сил безпеки Сомалі
Місія ЄС з тренування сил сектору безпеки EUTM Mali	Малі	2013 - в 2022 призупинено через розбіжності з військовою хунтою	Військова Відновлення демократичного порядку і стійкості влади; нейтралізація проявів організованої злочинності і терористичної загрози
Місія ЄС з реформування сектору безпеки EU SSR	Гвінея-Бісау	Червень 2008-вересень 2010	Цивільна Консультації та сприяння реформування сектору безпеки
Поліцейська і військова місія ЄС для захисту біженців з Дарфуру EUFOR Tchad/RCA	Чад/Центральноафриканська Республіка	Березень 2008-березень 2009	Цивільна і військова Захист цивільних та персоналу ООН, сприяння постачанню допомоги
Безпекова повітряна місія ЄС EUAVSEC South Sudan	Південний Судан	2012 - 2014	Цивільна Зміцнення авіаційної безпеки в міжнародному аеропорту Джуба на запрошення влади Південного Судану
Військова консультаційна місія ЄС в Центральноафриканській Республіці EUMAM RCA	Центральноафриканська Республіка	Січень 2015-грудень 2016	Військова Сприяння у реформуванні сектору безпеки і оборони
Військово-морська операція EUNAVFOR Med-Sophia	Центральне і Південне Середземномор'я	Серпень 2015-березень 2020	Перешкодження контрабанді та торгівлі людьми в Центральному і Південному Середземномор'ї; тренування лівійської берегової служби
Операція Artemis	Демократична Республіка Конго	Червень-вересень 2003	Військова Безпекова і гуманітарна

			стабілізація регіону Вуніа
Місія ЄС з надання допомоги у реформуванні конголезьких національних поліцейських сил EUPOL RDC	Демократична Республіка Конго	2007 – 2014	Цивільна Сприяння реформування сектору безпеки (поліцейські сили)
Місія зі сприяння реформуванню сектору безпеки EUSEC RDC	Демократична Республіка Конго	2005-2016	Цивільна Консультавання та допомога особам, відповідальним за сектор безпеки
Поліцейська місія EUPOL Kinshasa	Демократична Республіка Конго	Грудень 2004-червень 2007	Цивільна Моніторинг, консультавання та тренування Інтегрованого поліцейського підрозділу
Місія з надання допомоги ООН у спостереженні за виборами EUFOR DRC	Демократична Республіка Конго	Липень- листопад 2006	Військова Допомога миротворчим силам ООН з безпекової стабілізації регіону під час виборів
Військова операція ЄС в Бангі EUFOR RCA Bangui	Центральноафриканська Республіка	2014 - 2015	Безпекова стабілізація в Бангі; захист населення

Джерело: EU Civilian and Military Missions, European External Action Service, 2022.
Режим доступу: https://www.eeas.europa.eu/eeas/missions-and-operations_en#11927

На сьогоднішній день ЄС уклав Адміністративні угоди з 20 країнами-партнерами щодо участі в операціях і місіях ЄС в рамках СБОП. Зокрема, наразі три з шести держав-учасниць Східного партнерства (Україна, Грузія, Молдова) брали участь в місіях ЄС EUMAM RCA, EUTM Малі, EUAM або в бойових групах. В 2013 р. в рамках Східного партнерства була започаткована Панель з участі у СБОП, що мала на меті сприяти участі країн-партнерів в операціях і місіях ЄС.

Досвід ЄС у кризовому врегулюванні в країнах Східного партнерства менш амбітний, ніж, скажімо, в регіоні Західних Балкан чи Африці. Але розширення ЄС на Схід на початку 2000-х рр. поступово запустило процес більшого залучення ЄС у безпековий діалог з майбутніми сусідами. ЄС стає активнішим у придністровському питанні через статус спостерігача у форматі «5+2», у стратегічних документах ЄС починає виокремлюватися регіон Південного Кавказу, який в 2004 р. підключається до Європейської політики сусідства, а в Грузії відкривається перша в історії ЄС місія з верховенства права. Саме Високий представник ЄС із спільної зовнішньої політики та політики безпеки Х.Солана разом із Генеральним секретарем ОБСЄ Я. Кубішем виступили посередниками між владою й опозицією під час Помаранчевої революції в Україні в 2004 р.

Перетворення ЄС у безпекового агента активно заохочувалося країнами регіону як альтернатива домінуючій російській стратегії, враховуючи й двозначність положення Росії (формально посередника у конфліктах, фактично безпосереднього їх учасника). Саме своїми військовими діями на території Грузії, а потім і в Україні, Росія неумисно підштовхнула ЄС до активнішого залучення в конфліктне врегулювання та запровадження антиросійських санкцій.

Попри це, Європейська політика сусідства (ЄПС), створена в 2003 р. з метою побудови зони процвітання та дружнього сусідства - «кільця друзів», не запропонувала ефективних механізмів врегулювання конфліктів. Унікав ЄС прямого залучення у врегулювання конфліктів і в рамках ініціативи Східне партнерство, поштовхом до запровадження якої стала російсько-грузинська війна 2008 р. Показовим було пропущене Брюсселем прохання Києва про запровадження військової чи поліцейської місії ЄС на фоні розгортання бойових дій на Донбасі у 2014 р. Натомість ЄС обмежився відкриттям на базі міністерства внутрішніх справ України консультативної місії з реформування цивільного сектору безпеки.

У властивих для Брюсселя категоріях «нормативної» чи «цивільної» сили, комплексного підходу до управління кризами Союз сконцентрувався на інструментах м'якої безпеки (довгострокові політичні та економічні реформи, демократична розбудова, посилення стійкості). Механізмом, апробованим раніше для примирення та постконфліктної відбудови в західнобалканському регіоні, мала стати й горизонтальна регіональна інтеграція - один з основних напрямків діяльності ініціативи Східне партнерство. В рамках неофункціональної парадигми широку підтримку в структурах ЄС отримала ідея доцільності регіональної інтеграції з точки зору її поступового переносу («переливу») на сфери великої політики. В цьому сенсі ЄПС та Східне партнерство, формально без механізмів врегулювання конфліктів, мали б, тим не менше, позитивний вплив на процеси примирення в регіоні.

Антикризова діяльність ЄС в регіоні проходила під впливом декількох чинників. По-перше, регіон Східної Європи та Південного Кавказу, як здавалося до 2022 р., представляв значно менші ризики безпеці ЄС, порівняно із Західними Балканами, Східним і Південним Середземномор'ям та Африкою. Прямі воєнні загрози були відсутні, актуальними були такі транснаціональні виклики, як організована злочинність, контрабанда, незаконна торгівля людьми та зброєю, відмивання грошей. Суттєвим фактором була й обмеженість ресурсів ЄС. Саме з цим і пов'язаний вибір спектру місій ЄС в регіоні: проведення цивільних місій, менш затратних порівняно з військовими, орієнтованих на надання консультацій, співпрацю з органами юстиції та правоохоронними органами, управління кордонами тощо.

По-друге, визначальною для розуміння політики ЄС є його складна суб'єктність - поєднання міжурядового та наднаціонального методів інтеграції. З одного боку, все глибшим є залучення інституцій ЄС, в першу чергу, Європейської Комісії у зовнішньополітичні питання. З іншого, визначальним залишається міжурядовий характер співробітництва,

механізм однаковості при голосуванні в рамках СЗППБ, особливо в питаннях безпекового та оборонного характеру. Міждержавна модель співробітництва в СЗППБ відображає традиційний підхід до зовнішньої політики, яка вважається прерогативою держав. Враховуючи різновекторність зовнішніх політик членів ЄС, вироблення згоди з політичних чи безпекових питань є об'єктивно складнішим завданням, порівняно з узгодженням питань економічної інтеграції, де переважна більшість рішень ухвалюється кваліфікованою більшістю. Це значно полегшувало можливості втручання третіх країн, як приклад деструктивний вплив Російської Федерації.

Цим і пояснюється обмежене залучення ЄС у питання врегулювання конфліктів в регіоні Східного партнерства. Для значної частини членів ЄС регіон не є пріоритетом. Для тієї ж Франції пріоритетними були процеси у Східному та Південному Середземномор'ї та Африці. Для частини членів ЄС домінуючим у регіональній стратегії у Східній Європі довгі роки був російський фактор і небажання бути втягнутими у геополітичне протистояння з РФ.

До обмеження ролі ЄС як медіатора призводили й амбіції членів ЄС. В ряді переговорних форматів ЄС напряду не представлений. Попри регулярні пропозиції включити ЄС у нагірно-карабаський переговорний процес, Франція з її провірменською позицією так і не погодилася віддати ЄС місце співголовуючого у Мінській групі ОБСЄ. Показовим, на відміну від подій 2004 р., стало фактичне усунення ЄС від посередництва під час революції Гідності взимку 2014 р. Цю роль спочатку взяли на себе міністри закордонних справ ФРН, Франції та Польщі, пізніше переговори почали проводитися у «нормандському форматі». Німеччина використала свій вплив в ЄС для того, щоб фактично усунути організацію від участі у «нормандському форматі». Більше того, сам формат переважно виглядав як двосторонній російсько-німецький переговорний процес. Французька участь лише надала видимість європейської ролі самій Німеччині.

Тим не менше, за декілька десятиліть ЄС спромігся вибудувати багаторівневу систему антикризової діяльності в регіоні, яка не обмежувалася виключно проведенням там цивільних місій:

- *Політико-дипломатичні та економічні інструменти*: політичні заяви, невизнання анексії Криму та самопроголошених республік, апробований в рамках Східного партнерства принцип «кондиціональності» («позитивної» у вигляді стимулів, як то укладання Угод про асоціацію з Грузією, Україною та Молдовою і програм технічної допомоги, так і «негативної» у вигляді санкцій, як приклад, Білорусь).
- *Посередництво*: достатньо популярний в ЄС механізм для врегулювання проблем як у відносинах центра та самопроголошених республік (Придністров'я), так й у внутрішньополітичних кризах в країнах Східного партнерства. У цьому випадку можуть використовуватися як ініціативи членів ЄС («нормандський формат» для України, посередництво президента Франції Н.Саркозі під час російсько-грузинської війни 2008 р.), так і власні ініціативи Брюсселя («жневський переговорний формат» для Грузії, посередницька роль Президента Європейської Ради Ш.Мішеля у конфлікті між правлячою «Грузинською мрією» та опозицією весною 2021 р.)
- *Діяльність спеціальних представників*: особливий інструмент для врегулювання конфліктів в пріоритетних для ЄС регіонах (Косово, Близький Схід, Сахель тощо). Був достатньо успішний досвід роботи спецпредставника по придністровському конфлікту. На сьогоднішній день в ЄС призначено 9 спецпредставників, один з яких – спецпредставник ЄС по Південному Кавказу та кризі у Грузії.
- *Моніторинг*: моніторингова місія ЄС у Грузії, розміщена у вересні 2008 р. відповідно до плану Медведєва-Саркозі. Попри її обмежений мандат, відсутність доступу на територію Південної Осетії та

Абхазії, ЄС - єдина міжнародна організація, представлена наразі в регіоні після відмови РФ продовжити мандат місії ОБСЄ в 2008 р.

- *Консультативні механізми* (місія ЄС з прикордонної допомоги Україні та Молдові, консультативна місія ЄС з реформування цивільного сектору безпеки в Україні та вже завершена в Грузії місія з верховенства права).

Проте, в цілому, зусилля ЄС виявилися недостатніми для встановлення стабільності та вирішення заморожених конфліктів, причинами чого були як зовнішні виклики у вигляді політики РФ в регіоні, так і внутрішні – характер конфліктів не дозволяв їх врегулювання виключно інструментами м'якої безпеки, обраними ЄС.

З оновленням всієї системи інституцій в 2019 р. після виборів до Європарламенту та призначення нового складу Європейської комісії поживалися розмови про перехід ЄС від регіональної до глобальної ролі, стратегічну автономію, використання мови сили. В тому числі був зроблений ряд кроків для адаптації регіональної політики ЄС, посилення фокусу на безпеку та стабільність, стійкість. В експертному середовищі все частіше обговорювалися пропозиції сек'ютиризації Східного партнерства, створення в ньому окремої безпекової платформи, як варіант, за участі трійки лідерів (Україна, Грузія і Молдова).

У представленому в березні 2020 р. спільному документі Європейської комісії та Високого представника *«Політика Східного Партнерства після 2020 р.»* було визначено 5 ключових пріоритетів, серед яких «партнерство, що захищає – разом до стійких інституцій, верховенства права і безпеки».

Хоча безпека в документі знов-таки переважно розглядалася в контексті стійкості, внутрішньої безпеки (організована злочинність, незаконна торгівля зброєю, гібридні загрози), передбачена співпраця партнерів в рамках Спільної безпекової і оборонної політики ЄС (військово-технічне співробітництво з ЄС, участь у проєктах PESCO,

вдосконалення національної оборонної спроможності відповідно до стандартів ЄС, участь в операціях і місіях ЄС в третіх країнах). Однак створення окремих механізмів конфліктного врегулювання в документі не пропонувалося.

З іншого боку, в 2020 – 2021 рр. продовжилися процеси інституціоналізації серед партнерів ЄС. Започаткований Києвом, Тбілісі та Кишиневом формат «асоційованого тріо» як інструмент тиску на ЄС у питанні надання перспективи членства, передбачав і активніше залучення ЄС у врегулювання конфліктів і відновлення територіальної цілісності країн. Зокрема, про це йшлося у Батумській декларації президентів трьох країн від 19 липня 2021 р.

Пожвавилася і дипломатична діяльність ЄС в регіоні. 24 – 26 червня 2021 р. Південний Кавказ за мандатом Високого представника Ж. Борреля відвідала делегація міністрів закордонних справ Румунії, Литви та Австрії, а після цього до регіону прибув Єврокомісар із розширення та ЄПС О. Варгеї (8 – 9 липня 2021 р). Президент Європейської Ради Ш. Мішель в липні 2021 р. здійснив дипломатичну поїздку до трьох столиць Південного Кавказу, а 23 серпня 2021 р. взяв участь в установчій конференції Кримської платформи у Києві. Основне питання для обговорення – представлені Комісією та Високим представником нові пріоритети Східного партнерства та підготовка до саміту, запланованого на грудень 2021 р.

В той же час в інституціях ЄС і національних столицях активно обговорюється свіжа дипломатична ініціатива, яка безпосередньо розглядала можливість створення платформи для вирішення заморожених конфліктів у Чорноморському регіоні, яка б об'єднала всі неврегульовані конфлікти у Східному партнерстві.

Ініціатива була представлена Міністром закордонних справ Румунії Б.Ауреску та підтримана 10 іншими членами ЄС (Швеція, Португалія та 8 країн Центрально-Східної Європи). Основна ідея полягала у створенні

постійного координаційного формату в рамках Східного партнерства (або за участі «асоційованого тріо», або у ширшому форматі 5 партнерів, без Білорусі), спеціально присвяченого проблемі врегулювання заморожених конфліктів.

Серед конкретних заходів обговорювалася доцільність запровадження посади спецпредставника з розширеними повноваженнями, які поширюватимуться на всі конфлікти в Чорноморському регіоні, відкриття моніторингової місії ЄС в Молдові, оскільки зусиль ОБСЄ недостатньо, зміна статусу ЄС разом з США зі спостерігачів на посередників у форматі «5+2» для Придністров'я, можливе підключення ЄС як медіатора і до Нагірнокарабаського врегулювання, тим більше, що доцільність продовження консультацій в рамках Мінської групи ОБСЄ ставилася під сумнів Азербайджаном після його військової перемоги восени 2020 р.

Тема 7. Співробітництво ЄС та НАТО. Постійне структуроване співробітництво (PESCO) та інші формати військово-політичної інтеграції в ЄС.

Діалог ЄС - НАТО. Становлення Спільної безпекової та оборонної політики ЄС було б неможливим без тісної співпраці з Північноатлантичним Альянсом і США.

На Гельсінському саміті ЄС в грудні 1999 р. основним завданням Союзу проголошувалося створення самостійного потенціалу в прийнятті рішень та проведенні військових операцій під керівництвом ЄС, проте підкреслювалася необхідність уникнення дублювання функцій з НАТО. В той же час проблема розподілу повноважень між двома організаціями (як в географічному, так і функціональному вимірах) залишається актуальною і сьогодні. На етапі запровадження військово-політичної інтеграції в ЄС обговорювалася ідея розподілу повноважень за географічним принципом: НАТО та США, як наддержава, беруть на себе глобальну відповідальність, ЄС - регіональний центр сили, що опікуватиметься європейськими справами. Це розглядалося як своєрідна «джентльменська угода» між атлантичними партнерами: побудова ефективних європейських військово-політичних структур виступала тилом та підтримкою у проведенні глобальної політики Вашингтона в інших регіонах (Корейський півострів, Перська затока, Близький Схід). Проте проблемою виявилася неготовність ЄС самостійно взяти на себе відповідальність навіть в межах європейського регіону та інституційна неспроможність ЄС врегулювати масштабні кризи на кшталт боснійської чи косовської.

Певні непорозуміння викликає й функціональний вимір розподілу повноважень у питаннях безпеки, головний з яких - уникнення дублювання функцій двох організацій, оскільки і операції НАТО, і військові операції ЄС опікуються питаннями підтримання миру та миротворчості. Юридично невизначеним залишається питання пріоритетності організацій, хоча формально діє принцип, сформульований свого часу міністром оборони

США У.Коем як право «першої відмови»: право першості Альянсу на проведення чи відмову від проведення військових операцій. Додатковою проблемою стало питання участі в операціях ЄС держав-членів НАТО, які не є членами ЄС, та кандидатів на вступ до ЄС. З метою її вирішення Європейським Союзом визнавалося право на автоматичну участь в операціях європейських членів НАТО, які не входили до ЄС.

Політичні рамки співробітництва між НАТО та ЄС були оформлені 16 грудня 2002 р., коли обидві організації підписали *Декларацію щодо Європейської політики безпеки і оборони*, яка визначила відносини між НАТО та ЄС як стратегічне партнерство. В документі була зроблена спроба розділити повноваження двох організацій: проведення операцій ЄС з врегулювання криз, включаючи військові операції, передбачено в ситуаціях, коли НАТО у повному складі не задіяна. В тексті декларації були враховані претензії щодо усунення дискримінації, висунуті свого часу США та Туреччиною: ЄС визнав безумовну можливість залучення країн НАТО, які не є членами ЄС, до операцій в рамках СБОП. НАТО, в свою чергу, надала ЄС гарантований доступ до власних можливостей планування та проведення операцій (доступ до штабних структур Альянсу, процесу планування, інформаційних та розвідувальних ресурсів, логістики). Підписання декларації відкрило шлях до запровадження двосторонніх домовленостей НАТО-ЄС в рамках т.зв. *пакета «Берлін плюс»* - комплексу домовленостей між НАТО та ЄС щодо співпраці у сфері попередження конфліктів та врегулювання кризових ситуацій, що забезпечує можливість залучення ресурсів та потенціалу НАТО в операціях під егідою ЄС.

Всі пакетні рішення ЄС-НАТО були включені до «рамкової угоди» від 17 березня 2003 р., оформленої у вигляді обміну листами між Високим представником із спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС Х.Соланою та Генеральним секретарем НАТО Дж.Робертсоном. *Пакет «Берлін плюс»* включив наступні домовленості щодо співпраці організацій

у проведенні операцій з врегулювання криз у випадку, коли НАТО у повному складі в операції не задіяна: 1. Угода про обмін секретною інформацією між НАТО та ЄС. 2. Надання Європейському Союзу гарантованого доступу до оперативного планування НАТО під час операцій з кризового врегулювання під приводом ЄС. 3. Надання ЄС доступу до можливостей та ресурсів НАТО (штабні структури, засоби зв'язку, логістика) під час проведення операцій. 4. Ухвалення процедур управління майном та потенціалом НАТО (процес передачі, контролю, повернення та відкликання). 4. Визначення меж компетенції для європейського командування НАТО під час операцій ЄС (командувачем операцією ЄС є заступник Верховного головнокомандувача об'єднаних збройних сил НАТО в Європі (європейський генерал). 5. Адаптація системи військового планування ЄС та НАТО, взаємодоповнення процесу зміцнення обороноздатності двох організацій. Ухвалення цих пакетних домовленостей відкрило шлях для проведення перших військових операцій ЄС на Балканах: в 2003 р. ЄС провів військову операцію в Колишній Югославській Республіці Македонія, а в грудні 2004 р. на зміну Силам НАТО з підтримки миру (SFOR) було розпочато військову операцію ЄС в Боснії і Герцеговині.

Проте серйозні політичні перешкоди у співпраці НАТО та ЄС виникли через неврегульований кіпрський конфлікт, особливо після вступу Кіпру до ЄС в 2004 р. Відмова Туреччини у визнанні Республіки Кіпр призвела до блокування останньою переговорів про вступ Туреччини до ЄС та співробітництва Туреччини з Європейським оборонним агентством. Туреччина, у свою чергу, заблокувала участь Республіки Кіпр в офіційних зустрічах ЄС-НАТО та обмін інформацією з питань безпеки між організаціями. В результаті порядок денний співробітництва ЄС та НАТО був суттєво обмежений, а механізми «пакету Берлін плюс» застосовувалися лише у двох операціях ЄС в Північній Македонії та Боснії і Герцеговині. Ситуація ускладнюється і посиленням греко-турецького

протистояння, зокрема спорів щодо суверенітету та суміжних прав в акваторії Егейського моря.

Через відсутність домовленостей співпраця НАТО та ЄС була продовжена ad hoc. Найоптимальнішою виявилася модель неформальної ситуативної взаємодії двох організацій, як наприклад, проведення паралельних військово-морських операції ЄС та НАТО у узбережжя Сомалі та в Середземному морі. Взаємодоповнюючим, але без формальних зобов'язань було активне залучення до управління кризовими ситуаціями в Афганістані (співпраця ISAF та Європолу) та Косово (співпраця сил KFOR та місії з верховенства права ЄС). Обидві місії ЄС були цивільними, а їх діяльність допоміжною до військово-політичної діяльності НАТО.

Проте з 2014 р. із появою нових викликів та загроз безпеці як на Сході Європи, так і в Південному і Східному Середземномор'ї співпраця двох організацій активізувалася. Під час саміту НАТО у Варшаві в липні 2016 році Генеральний секретар НАТО Й.Столтенберг, Президент Європейської Ради Д.Туск та Президент Європейської Комісії Ж.-К. Юнкер підписали *Спільну декларацію ЄС та НАТО*, що визначила сім пріоритетних сфер співробітництва: протидія гібридним загрозам; розширення оперативного співробітництва, в тому числі з питань морської безпеки та міграції; координація зусиль в сфері кібербезпеки та оборони; розвиток взаємодоповнюючих та сумісних оборонних спроможностей двох організацій; співпраця в оборонній індустрії та дослідженнях; спільні навчання; зміцнення обороноздатності та безпеки східних та південних партнерів.

У Брюссельській декларації ЄС-НАТО від 10 липня 2018 р. сторони підтвердили співробітництво двох організацій в таких сферах, як військова мобільність, спільна підготовка до кібератак та гібридних загроз, нелегальна міграція, боротьба з тероризмом та нерозповсюдження зброї та матеріалів масового ураження. У грудні 2017 р. та 2018 р. Ради ЄС та

НАТО схвалили пакет із 74 спільних заходів для реалізації двосторонніх ініціатив.

Одним з ключових пріоритетів співпраці двох організацій є протидія гібридним загрозам. Було встановлено міжінституційні зв'язки, зокрема співпрацю між Відділами аналізу гібридних загроз ЄС, НАТО та Центром передового досвіду НАТО зі стратегічних комунікацій в країнах Балтії. У грудні 2017 р. у Гельсінкі рядом країн-членів ЄС та НАТО було засновано Європейський центр з протидії гібридним загрозам, зокрема, пропаганді та дезінформації. Координація ЄС та НАТО у сфері кібербезпеки розпочалася в 2013 р. із встановленням контактів між Центром НАТО зі співробітництва в сфері кібероборони, Європейським оборонним агентством та Агентством ЄС із кібербезпеки. Існує постійна практика обміну інформації та організації спільних кібернавчань для прогнозування та реагування на кіберзагрози, зокрема, *Кібер Коаліція (Cyber Coalition)* та *Кібер Європа (Cyber Europe)*.

Активною є співпраця двох організацій у питаннях безпеки на морі. У грудні 2008 р. ЄС розпочав військово-морську операцію Аталанта, що мала підтримати військову операцію НАТО та зусилля інших партнерів у боротьбі з сомалійськими піратами поблизу Африканського Рогу та у західній частині Індійського океану. З 2015 р. обидві організації співпрацювали в Середземному та Егейському морі для боротьби з міграційною кризою. НАТО забезпечувала логістичну підтримку військово-морської операції ЄС «Софія», було встановлено неформальні механізми обміну інформацією між НАТО та Агентством ЄС із безпеки зовнішніх кордонів (Frontex). Обидві організації активно використовують механізми *Ініціативи із забезпечення загальної обізнаності та врегулювання конфліктів SHADE (Shared Awareness and Deconfliction)* - міжнародної платформи, спрямованої на боротьбу з піратством та контрабандою людей в Аденській затоці, західній частині Індійського океану та Середземному морі. Обговорюється можливість розширення

двостороннього співробітництва з питань морської безпеки на Балтійський, Арктичний регіони та Чорне море.

В той же час завершення мандату військово-морської операції «Софія» в березні 2020 р. та початок нової операції ЄС в регіоні «Іріні» на виконання рішення ООН щодо ембарго на поставки зброї до Лівії потребують укладання нових домовленостей між ЄС та НАТО. На сьогоднішній день розбіжності в підходах до лівійської кризи призвели до перешкоджання Туреччиною надання Альянсом підтримки ЄС у проведенні військово-морської операції ЄС у Середземному морі.

Становлення та розвиток концепції бойових груп. *Бойова група* – це військовий компонент інструментарію ЄС зі швидкої відповіді на кризи, що був заснований у 2004 р. на конференції з військових спроможностей. Реальну можливість до розгортання бойові групи отримали з 2007 р. Метою заснування такого диференційованого формату кризового реагування стало розуміння неспроможності ЄС діяти швидко і оперативно у випадку раптового виникнення кризових явищ, що супроводжуються виявленням ворожнечі. Це багатонаціональна сила, розмір якої дорівнює батальйону (1500-2000 осіб), яка має у розпорядженні комбіноване озброєння, підтримується на ротаційній основі державами-членами, повинна мати спроможність розгорнутись протягом 10 днів з моменту рішення Ради ЄС. Бойові групи створюються щонайменше на шість місяців, мають підтримувати виконання місії протягом 30 днів з розрахунку її можливого подовження до 120 днів. Таких бойових груп має бути дві (на ротаційній основі) на випадок необхідності одночасного їх розміщення у двох різних місцях, де може спалахнути криза.

Рішення про спільне розгортання бойових груп ухвалюється Радою ЄС одностайно і зазвичай вимагає резолюції РБ ООН. Військовий комітет та Військовий штаб відстежують процес сертифікації бойових груп, який залишається прерогативою держав, що беруть участь у відповідній групі.

Планування і виконання місій бойовими групами буде відрізнятися від стандартних операцій та місій в рамках СБОП.

Бойові групи мають залучатися до попередження конфліктів, зокрема, превентивного розгортання сил, роззброєння сторін; стабілізації на початковій стадії конфлікту; проведення гуманітарних інтервенцій та рятувальних завдань (евакуація людей). Вони можуть розводити воюючі сторони із використанням сили; допомагати іншим міжнародним структурам виконувати гуманітарні операції.

В бойових групах можуть брати участь держави, які не є членами ЄС. Наприклад, учасником Північної бойової групи є Норвегія. Україна входить до складу двох бойових груп: Балканської (разом з Болгарією, Грецією, Румунією, Кіпром та Сербією) та Вишеградської (за участі Польщі, Словаччини, Чехії та Угорщини). Найактивнішою державою, що виступає ядром бойових груп, є Франція. На практиці, жодного досвіду застосування бойових груп у кризових ситуаціях у ЄС немає. Характерним став кейс Малі, коли сама ж Франція у 2012 р. була змушена відмовитися від використання цього інструменту через повільність процедури ухвалення рішень. Головною перешкодою їх активному використанню залишається брак політичної волі та фінансування.

Постійне структуроване співробітництво ЄС. Формат *Постійного структурованого співробітництва в сфері безпеки і оборони (PESCO, Permanent structured cooperation)*, що передбачає поглиблену оборонну співпрацю між окремими державами-членами ЄС, був активізований в рамках концепції «стратегічної автономії» ЄС відповідно до Глобальної стратегії 2016 р. Концепція передбачає автономію щодо кризового врегулювання за межами Союзу, а також нарощування оборонних спроможностей (зокрема їх технологічної та промислової компоненти) в тих сферах, які компенсують дефіцит власної самодостатності.

Глобальна стратегія 2016 р. вказує на необхідність розвитку «стратегічної автономії» з метою здатності ЄС забезпечувати безпеку в

своїх кордонах і поза ними в умовах таких поточних актуальних загроз, як тероризм, гібридні загрози, економічна нестабільність, зміни клімату та енергетичні загрози. Особливу увагу ЄС планує приділити боротьбі із кіберзагрозами, тероризмом, енергетичній безпеці та стратегічним комунікаціям. Інноваційна і конкурентоспроможна військова промисловість визначаються як запорука розвитку стратегічної автономії ЄС.

З середини першої декади 2000-х рр. відбуваються зміни як в процесах інституціоналізації ЄС, так і в трансатлантичних відносинах. З одного боку, США переглядають пріоритети власної зовнішньої політики і поступово зменшують свою участь в забезпеченні безпеки Європи, паралельно наполягаючи на збільшенні оборонних витрат європейськими державами з метою забезпечення власної самодостатності. З іншого боку, очевидною стала необхідність розробки диференційованого формату співробітництва в сфері безпеки і оборони в ЄС, до якого будуть залучатись лише зацікавлені члени, готові брати на себе більше зобов'язань і витратити більше ресурсів. Механізм PESCO якнайкраще ілюструє еволюцію бачення євроінтеграційного проєкту як багатошвидкісної інтеграції, варіативної геометрії чи Європи *à la carte*.

Інструмент PESCO був передбачений ще Лісабонським договором (пар. 42.6, 46, протокол 10), однак до 2017 р. не використовувався. Привабливість його полягає в тому, що він дає можливість досягнути швидкого прогресу у справі подальшої інтеграції без переукладання основоположних договорів, використати переваги і спеціалізацію кожної з держав, зокрема у випадку невеликих держав йдеться про нішеві потужності (як приклад, Естонія, що спеціалізується на питаннях кібербезпеки).

Необхідність оптимізації витрат обговорювалася з моменту започаткування Спільної безпекової і оборонної політики. Так, Гентська ініціатива 2011 р. Європейського оборонного агентства '*pooling & sharing*'

(«об'єднуючи та розподіляючи») передбачала раціональне використання військових потенціалів членів ЄС на основі їх відповідної промислової спеціалізації. Основна ідея співпраці в рамках механізмів PESCO передбачала підвищення ефективності завдяки спільній реалізації того, що кожна з країн зараз робить самостійно.

Однак майже 10 років із підписання Лісабонського договору PESCO залишалося «сплячою красунею» європейської оборони, практичних кроків по реалізації цих механізмів країни-члени ЄС не робили. Каталізаторами активації зусиль в сфері безпеки і оборони у 2017-2018 рр. стали:

- зміни у підходах адміністрації Д.Трампа, посилення тиску на європейських партнерів з вимогою збільшення витрат на оборону та заяви про перегляд зобов'язань в рамках НАТО;
- нові загрози та виклики на Сході Європи та у Східному та Південному Середземномор'ї (анексія Криму та російсько-український конфлікт на Донбасі, сирійська та лівійська кризи).
- міграційна криза;
- рішення Великої Британії про вихід з ЄС, оскільки вихід з об'єднання найпотужнішої у військовому плані країни мав суттєві наслідки і для військово-політичної інтеграції. В 2016 р. на Велику Британію припадало 23,7% загальних витрат на оборону в ЄС, на Францію – 20,4%, на ФРН – 16,4%.

Ініціаторами активізації PESCO виступили Франція, Німеччина, Італія, Іспанія. 13 листопада 2017 р. міністри 23 країн-членів ЄС оприлюднили Спільне повідомлення Високому представнику та Раді ЄС про заснування PESCO із зазначенням більш ніж 20 зобов'язань, які держави-учасниці беруть на себе в сфері оборонних інвестицій, розвитку спроможностей та операційної готовності. Ще дві країни приєдналися до ініціативи у грудні 2017 р. 8 грудня 2017 року Рада ЄС ухвалила рішення (14866/17) про заснування Постійного структурованого співробітництва.

Положення про PESCO регулюється статтями 42 і 46 Договору про Європейський Союз. Стаття 42(6) ДЄС передбачає, що держави-члени, чії військові спроможності відповідають вищим критеріям та якщо вони поєднані більш тісними зобов'язаннями один перед одним у цій сфері, засновують постійне структуроване співробітництво в межах ЄС. Стаття 46 ДЄС передбачає, що держави-члени, які бажають брати участь у постійному структурованому співробітництві, які відповідають критеріям та взяли на себе зобов'язання щодо розвитку військових спроможностей, що викладені в Протоколі про постійне структуроване співробітництво, повідомляють про свої наміри Раду та Високого представника Союзу. Рішення ухвалює Рада ЄС (одноразово) після консультації з Високим представником за процедурою голосування кваліфікованою більшістю. Однак, окрім питань, що стосуються заснування та призупинення PESCO, а також входження чи призупинення участі тих чи інших учасників, усі інші питання в рамках PESCO ухвалюються Радою за процедурою одноголосного голосування тими державами, що входять до PESCO. На цих двох статтях базується повідомлення міністрів та рішення Ради ЄС.

Будь-яка держава-член може приєднатися до даного формату на більш пізньому етапі відповідно до Протоколу 10 до ДЄС. Механізмом її участі може бути нарощування власних оборонних спроможностей та приєднання до спільних цілей і завдань, участь в багатонаціональних силах, європейських програмах посилення спроможностей, участі в діяльності Європейського оборонного агентства, надсилання бойових груп для місії, надання транспортних і логістичних послуг тощо

Державами-учасницями PESCO є 25 держав-членів ЄС, крім Мальти та Данії (Австрія, Бельгія, Болгарія, Греція, Естонія, Ірландія, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Франція, Хорватія, Чехія, Швеція). Участь в PESCO є добровільною і жодним чином не зачіпає суверенні повноваження держав, побоювання

чого завжди стояло на перешкоді поглибленню інтеграції в безпековій та оборонній сферах.

Метою PESCO є посилення координації, інвестицій та співробітництва в сфері безпеки та розвитку оборонних спроможностей для використання у військових операціях ЄС, максимізація ефективності оборонних витрат, що відповідає поставленим в безпековій стратегії ЄС 2016 р. амбіціям нарощувати спроможність ЄС як міжнародного безпекового актора. PESCO - це фактично рамки для здійснення країнами спільних проєктів. Свої зобов'язання учасники виконують в рамках проєктів, які фокусуються на двох напрямках: покращення оперативної складової місій та операцій ЄС та розвиток автономних спроможностей.

Станом на 2022 р. таких проєктів реалізується 60, в тому числі по таких напрямках, як підготовка кадрів, військова мобільність (т.зв. «військовий Шенген») – спрощення процедур щодо транспортування військ між країнами ЄС, розвиток потенціалу в сферах авіації, моря, космосу, кібербезпеки. Зокрема, в ЄС реалізуються проєкти щодо заснування Європейського медичного командування, Центру компетентності тренувальних місій, Груп швидкого реагування на кіберзагрози, створення Європейської військової мережі сповіщення про космічний нагляд, спеціалізованого тренувального центру для польотів на гелікоптерах, спільної школи розвідки ЄС тощо.

Серед останніх потужних проєктів - TWISTER, проєкт Своєчасного попередження і перехоплення з космічними компонентами спостереження, що поєднує Францію, Фінляндію, Італію, Іспанію та Нідерланди, і має стати компліментарним до інтегрованої системи протиракетної оборони НАТО.

Управління в рамках PESCO здійснюється на двох рівнях:

- на рівні Ради ЄС, яка відповідальна за стратегічні напрямки та контроль за виконанням учасниками взятих на себе зобов'язань;

- та на рівні проєктів, які виступатимуть індикаторами ефективності, участь в них беруть лише ті учасники, що виявили таке бажання.

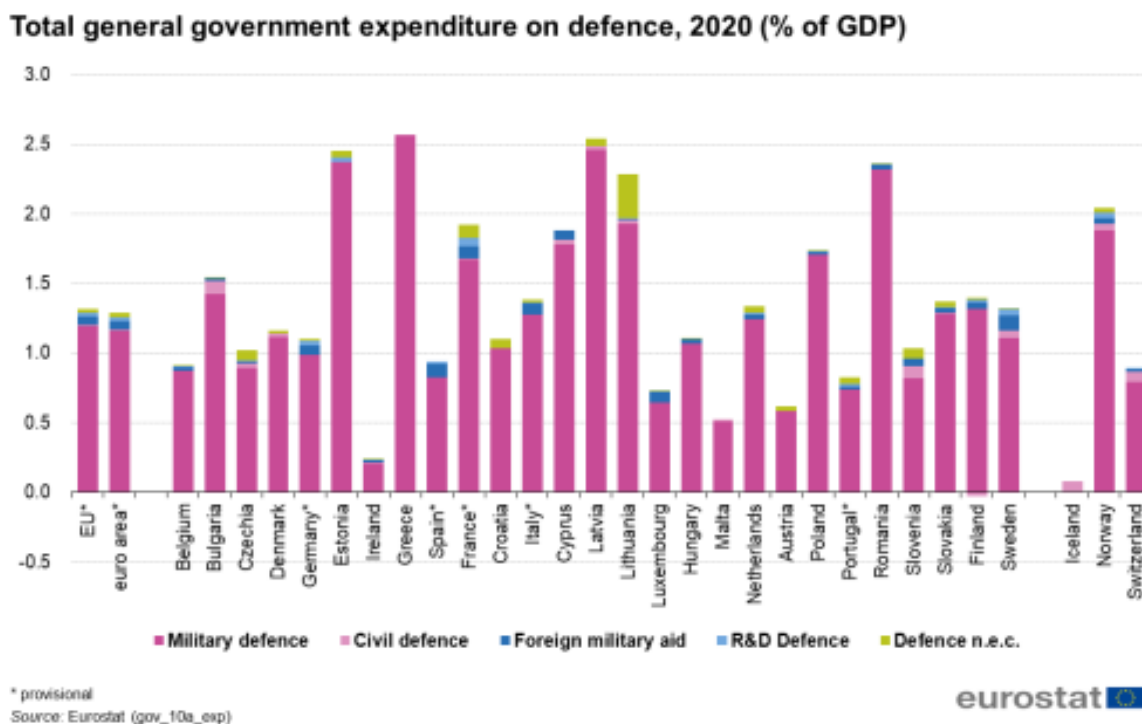
Держави-учасниці щорічно переглядають свої зобов'язання через адаптацію *Національних Імплементацийних Планів (НІП) (National Implementation Plans)* та подання їх до Європейської служби зовнішніх дій та Європейського оборонного агентства.

Дії та рішення, узгоджені в рамках PESCO носять юридично зобов'язуючий характер для держав, що беруть участь. Водночас, рішення про участь держави ухвалюють на добровільній основі. Процес прийняття рішень здійснюється державами-учасницями в рамках Ради ЄС. Зобов'язуючі рішення можуть стосуватись оборонних витрат; співпраці у розробці нових та таких, що бракує, військових спроможностей; досягнення сумісності, доступності та готовності для розгортання сил для місій і операцій в межах СБОП; участь в програмах спорядження Європейського оборонного агентства.

Імплементация проєктів в рамках PESCO тісно координується з двома іншими ініціативами в ЄС: Європейським оборонним фондом, який фінансово підтримуватиме частину з проєктів, та Координованим щорічним оборонним оглядом (CARD, the Coordinated Annual Review on Defence), метою якого є визначення пріоритетів для спільних ініціатив. В той же час, PESCO є компліментарним до НАТО форматом; для держав-членів НАТО Альянс залишається гарантом колективної оборони.

Рада ЄС допускає участь третіх держав-партнерів в окремих проєктах PESCO, що може бути шансом для України продемонструвати свою потужність та залученість в забезпечення європейської безпеки. Рішення про участь третіх держав ухвалює Рада після оцінки їх відповідності вимогам. На сьогоднішній день таке рішення ухвалено лише по декількох партнерах по НАТО, як то США, Канада, Норвегія.

Основним недоліком PESCO критики ініціативи називають відсутність амбітних проєктів, що мали б вирішувати стратегічні прогалини у розвитку оборонних потенціалів членів ЄС. З іншого боку, успішність PESCO може бути оцінена не тільки по самих проєктах, але й по виконанню державами взятих на себе 20 зобов'язань, зафіксованих у Спільному повідомленні в 2017 р., зокрема, щодо регулярного збільшення національних оборонних бюджетів; виділення до 20% бюджету на інвестиції в обладнання та озброєння; збільшення до 2 % від бюджету частки витрат на оборонні дослідження та технології; проведення регулярного аудиту зобов'язань в рамках *Координованого щорічного оборонного огляду (CARD)* та пріоритетів *Плану розвитку можливостей (CDP, Capability Development Plan)*, розробленого Європейським оборонним агентством. Причому для більшості членів ЄС ці вимоги перекликаються з їх зобов'язаннями по НАТО. На Уельському саміті НАТО в 2014 р. було формалізовано зобов'язання щодо збільшення до 2% ВВП витрат на оборону протягом наступних 10 років, з яких 20% мали витрачатися на переоснащення та закупівлі техніки. Попри поступове збільшення витрат на оборону в середньому в ЄС витрати на оборону в 2020 р. становили 1,3% ВВП (198 млрд. євро). Лише 8 країн Європи досягли бажаного порогу у 2% ВВП - Болгарія, Греція, Велика Британія, Естонія, Румунія, Литва, Латвія й Польща. Величезним залишається відставання від США: витрати на оборону європейських членів НАТО та Канади становлять лише близько 45% оборонного бюджету США.



Граф.1. Витрати на оборону в ЄС та країнах-членах в 2020 р.

Джерело: Євростат, 2021

Позиції окремих держав-членів щодо PESCO та інші формати військово-політичної інтеграції в ЄС. Найбільшими контриб'юторами, а відтак і бенефіціарами проєктів в рамках PESCO, виступають Франція, Німеччина, а також Італія, Іспанія, Португалія та Кіпр – країни Півдня Європи, для яких пріоритетним є розвиток спроможностей в Середземномор'ї.

Німецький підхід щодо PESCO полягає в його «інклюзивності», включенні максимальної кількості членів ЄС. ФРН традиційно виступає за поглиблення європейського інтеграційного проєкту, і PESCO має слугувати інструментом посилення європейської ідентичності. Крім того, просування Німеччиною ідеї PESCO пов'язано з розумінням необхідності для ЄС нарощувати власну автономію та зменшувати безпекову залежність від США. Наполягання адміністрації Д.Трампа на збільшенні європейцями своїх витрат на оборону не знайшло позитивного відгуку у Берліні. В цій частині інтереси Німеччині збігались з інтересами Франції, яка прагнула через PESCO розширити можливості ЄС як глобального центру сили. З

іншого боку, в ФРН традиційно обережно ставляться до альтернативних НАТО французьких проєктів. Політичні еліти ФРН переконані в необхідності посилення військової міці ЄС лише у прив'язці до НАТО та неможливості Європи у середньостроковій перспективі забезпечувати власну безпеку без підтримки США.

Франція ж, в свою чергу, розглядає PESCO як інструмент повернення собі статусу лідера в ЄС. Військові спроможності ЄС, на думку Франції, мають активніше використовуватися у кризовому врегулюванні в східному та південному Середземномор'ї та Африці. Цей напрямок, водночас, не є пріоритетними для Німеччини, що обумовлює розходження двох лідерів Союзу в питанні перспективи розвитку PESCO. Підхід Франції, що принципово відрізняє його від німецького чи польського, полягає у сприйнятті PESCO як моделі «міцного ядра», участі обмеженого кола країн-членів, здатних реалізовувати амбітні військові та технологічні завдання.

Серед держав Центрально-Східної Європи нейтрально-позитивно до активізації PESCO поставились Угорщина, Словаччина, Чехія, Румунія. І з застереженнями Польща та країни Балтії, що зумовлено їх традиційним покладанням на механізм колективної оборони НАТО, який розглядається як найбільш ефективна гарантія власної безпеки в світлі ревізіоністської агресивної політики Росії протягом останньої декади. Водночас, всі зазначені держави – і більш скептично налаштовані, і менш, стурбовані можливою монополізацією західноєвропейськими промисловими потугами оборонних замовлень Союзу (заміщуючи американські компанії), які можуть потенційно зрости в разі успішного розвитку.

Тож, ключовим застереженням Польщі щодо участі у PESCO стали недопустимість заміщення даним механізмом НАТО і неможливість розвитку ЄС у сфері оборони за принципом двошвидкісної інтеграції. Незважаючи на різницю в підходах, Польщу і Францію зближує значне покладання на військову силу як гарантію власної безпеки (в цьому сенсі

до них близько стоять Нідерланди і Греція), що обумовлює досить високий відсоток спільної участі в проєктах PESCO.

Попри те, що реалізація PESCO стала наслідком франко-німецького компромісу, в більшій мірі проєкт відображає німецьке бачення військово-політичної інтеграції в ЄС: інклюзивність, максимально широке коло учасників, реалізація в інституційних рамках ЄС.

Франція ж на підтримку ідеї стратегічної автономії Європи виступила з власним проєктом *Європейської ініціативи втручання (European Intervention Initiative)*, що стартував 25 червня 2018 р. Озвучена президентом Франції Е.Макроном в 2017 р. пропозиція виходить як за рамки НАТО, так і ЄС, оскільки не обмежена положеннями установчих договорів ЄС. На сьогоднішній день до ініціативи приєдналися 14 європейських країн (Бельгія, Велика Британія, Данія, Естонія, Італія, Іспанія, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Румунія, Фінляндія, Франція, ФРН, Швеція), дві з яких (Норвегія та Велика Британія) не є членами ЄС. Саме такий гнучкий формат міждержавної взаємодії поза інституційними рамками ЄС та НАТО має суттєву перевагу - можливість залучати Велику Британію у військово-політичні проєкти континентальної Європи після Брексіт. Проєкт дає можливість участі в ньому і Данії, яка після провалу в 1992 р. ратифікації Маастрихтського договору на першому референдумі отримала право не брати участь у безпековій інтеграції в ЄС та не є учасником Європейського оборонного агентства та PESCO.

Існують й інші організації та форми співробітництва між окремими державами-членами ЄС та НАТО, що формально знаходяться поза рамками двох організацій, але фактично інтегровані у виконання завдань в НАТО і в рамках СБОП ЄС, частина з них уклали угоди з Військовим комітетом ЄС:

- *Єврокорпус (EUROCORPS)*, створений в 1992 р. на базі спільної франко-німецької бригади, поєднав військовослужбовців 5 держав (Франція, ФРН, Бельгія, Іспанія, Люксембург). Асоційованими

учасниками Єврокорпусу є Греція, Італія, Польща, Румунія та Туреччина.

- *Європейські морські сили (EUROMARFOR)* – структура, створена у 1995 р. у відповідності із Петерсберзькими завданнями за участі Франції, Італії, Іспанії й Португалії.
- *Європейська повітряна група (European Air Group)* – координаційна військова структура, що включає 7 країн (Франція, Велика Британія, Бельгія, Іспанія, Італія, Нідерланди, ФРН)
- *Європейське командування повітряного транспорту (European Air Transport Command)* - консорціум 7 членів ЄС (Франція, ФРН, Бельгія, Італія, Іспанія, Люксембург, Нідерланди), здійснює централізоване управління військово-транспортною авіацією, проведення навчань та підготовку льотного складу національних збройних сил країн-учасниць.
- *Європейські сили жандармерії (EUROGENDFOR)* - сили військової поліції, створені за участі Франції, Італії, Нідерландів, Польщі, Португалії, Іспанії, Румунії; група бере участь в роботі цивільних та військових місій ЄС в Афганістані, ЦАР, Малі, Боснії і Герцеговини, Україні тощо.

Отже, бойові групи та PESCO не є єдиним форматом співпраці в сфері безпеки та оборони для членів ЄС. Військово-політична інтеграція в Європі представляється складною багаторівневою мережею ініціатив та інституцій з різним рівнем участі та зобов'язань держав-членів ЄС.

Лісабонським договором було створено юридичні та політичні засади для поглиблення співпраці в межах ЄС у сфері зовнішньої політики, безпеки та оборони. В той же час залишилося багато «сірих» зон, не виписаних договором, тому ефективність СБОП залежатиме в більшій мірі від її емпіричного розвитку, подальших домовленостей держав-членів та здатності виробляти консенсус. На сьогоднішній день, викликами для СБОП продовжують залишатися 1) міждержавний характер співпраці; 2)

брак згоди всередині ЄС через позицію нейтральних країн і розбіжності між атлантистами та європеїстами; 3) хронічне недофінансування та залежність ЄС від потенціалу НАТО та США.

Тема 8. Безпековий вимір співробітництва України та ЄС в контексті реалізації Угоди про асоціацію та надання статусу кандидата

Безпековий діалог становить вагомий напрямок співпраці України та ЄС. У притаманному ЄС комплексному та інтегрованому підході до поняття «безпека» діалог з Україною розвивається як у форматі «Спільної зовнішньої політики та політики безпеки», так й в рамках «Простору свободи, безпеки та правосуддя». В Угоді про асоціацію зазначені питання розглядаються в *Розділі II «Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики»* й в *Розділі III «Юстиція, свобода та безпека»*. Україна за останні роки активізувала співпрацю з окремими агентствами ЄС, такими як Європейське оборонне агентство, Європол, Євроюст, Європейським агентством прикордонної і берегової охорони (Frontex).

На сьогоднішній день діяльність української сторони саме по цих напрямках є найбільш динамічною. Відповідно до Звіту *про імплементацію Угоди за 2015-2020 рр.* найбільший прогрес у виконанні плану заходів демонструється саме за напрямками «Політичний діалог, національна безпека та оборона» (89% від запланованого) та «Юстиція, свобода, безпека, права людини» (85% від запланованого). Загальний прогрес в імплементації Угоди у зазначений період становив 54%.

Аналізуючи досвід співпраці України та ЄС у безпековій сфері, можна визначити наступні тенденції.

По-перше, пріоритетним для України у питаннях «жорсткої безпеки» (hard security), особливо в умовах російсько-української війни, залишається

євроатлантичний напрямок – співпраця з НАТО та США (співпраця з США в рамках Ініціативи сприяння Україні у сфері безпеки, обмін розвідувальною інформацією, боротьба з кібер загрозами, участь у роботі Контактної групи щодо оборони України). Відносини з ЄС переважно розглядаються в економічному контексті та питаннях «м'якої безпеки» (soft security), отриманні допомоги у структурних реформах, макрофінансової допомоги, підтримки у збереженні стійкості (resilience) державних інституцій України в умовах війни. Це визначається переважною сконцентрованістю ЄС в безпекових питаннях на цивільних аспектах безпеки. Проте, статус кандидата вимагатиме й посилення уваги з боку України і до поглиблення військово-політичної складової співпраці України та ЄС. Хоча прогнозовано пріоритетність у цих питаннях залишатиметься за НАТО та діалогом із США.

По-друге, факторами, що ускладнювали консолідований підхід ЄС до безпекового діалогу з Україною, були а) неоднорідність самого ЄС та брак єдності, пов'язаний із міждержавним характером політичної та воєнно-політичної співпраці в ЄС (протистояння атлантистів та європеїстів) та б) різновекторність зовнішніх політик держав-членів. В українському контексті це проявлялося в розходженні у сприйнятті України як контриб'ютора європейської безпеки, в різних оцінках впливу російського фактора на безпековий діалог ЄС та України, небажанні частини членів ЄС бути втягнутими у геополітичне протистояння з Російською Федерацією.

Заявлений у Глобальній стратегії 2016 р. курс на стратегічну автономію вимагає від ЄС активнішої та більш самостійної ролі безпекового актора, посилення його інституційних та функціональних спроможностей, в тому числі у сфері кризового управління. Проте майже невикористаним залишається потенціал ЄС як провайдера безпеки в питанні нерегульованих конфліктів у країнах-учасницях Східного партнерства. З 38 проведених ЄС місій та операцій лише 4 були у цьому регіоні, дві з яких в Україні (місія ЄС з прикордонної допомоги Україні та

Молдові та консультативна місія ЄС з реформування цивільного сектора безпеки в Україні). Як бачимо, у своїй діяльності, в цілому, та в Україні, зокрема, ЄС переважно концентрується на інструментах м'якої безпеки, таких як довгострокові структурні реформи, демократична розбудова, посилення стійкості. Союз намагався максимально уникати прямого залучення в конфліктне врегулювання: в рамках Європейської політики сусідства та ініціативи Східне партнерство відсутні ефективні механізми для цього. У результаті на початку 2022 р. ЄС опинився перед прямими воєнними загрозами по периметру своїх східних кордонів – загострення вірмено-азербайджанського протистояння у Нагірному Карабаху, російсько-українська конвенційна війна високої інтенсивності, енергетична криза.

Через вакуум безпеки регіон потребує активнішого та ефективнішого залучення ЄС у питання неврегульованих конфліктів як провайдера безпеки. Доцільними заходами в цьому зв'язку є створення окремої безпекової платформи в рамках Східного партнерства, формування додаткових місій ЄС в регіоні, тісніша співпраця із ОБСЄ, США та НАТО в цьому питанні. Позитивним трендом, на нашу думку, є обговорення можливості відкриття військової тренувальної місії ЄС в Україні, що стала б першою військовою місією ЄС в країні-учасниці Східного партнерства.

Підтримка ЄС, надана Україні в першій половині 2022 р. для протидії російській агресії, була максимально сконцентрована навколо цивільних аспектів кризового реагування.

- Гуманітарна допомога – 348 млн. євро допомоги постраждалому цивільному населенню (335 млн. євро Україні та 13 млн. Молдові)
- Допомога у цивільному захисті – в рамках Механізму цивільного захисту ЄС – 40.000 т допомоги (медичне обладнання, продукти харчування, пожежні машини, мобільні лікарні тощо). Створення логістичних центрів екстреної допомоги та допомога в рамках

rescEU. Запровадження Механізму тимчасового захисту для українських біженців в ЄС.

- Макрофінансова допомога: 2014-2021 рр. 5 пакетів на суму 5 млрд. євро; у 2022 екстрена позика макрофінансової допомоги – 1,2 млрд. євро, затвердження програми надзвичайної макрофінансової допомоги – в липні 2022 р. виділення 1 млрд. євро (із запланованих в 2022 р. 9 млрд. євро).
- Платформа відбудови України – Трастовий Фонд солідарності з Україною, організація конференцій донорів (травень 2022 р. за ініціативи урядів Польщі та Швеції), участь Президентів Європейської ради та Європейської комісії у Міжнародній конференції з питань відновлення України (4-5.07.2022, Лугано, Швейцарія).
- Допомога у розслідуванні воєнних злочинів: розширення мандату Консультативної місії ЄС з реформування цивільного сектора безпеки в Україні (EUAM Ukraine), співпраця з Євроюст, робота Консультативної групи з особливо важких злочинів при Генпрокурорі України за участі експертів із США, Канади, ЄС, колективне звернення держав-членів ЄС та партнерів до Міжнародного кримінального суду.

Через статус РФ як постійного члена Ради безпеки ООН та права вето наразі неможливо утворити трибунал за прикладом Міжнародних трибуналів щодо колишньої Югославії та Руанди. Проте на доповнення можливостей Міжнародного суду ООН, Міжнародного кримінального суду та Європейського суду з прав людини українською стороною було запропоновано створити Спеціальний трибунал щодо злочину агресії РФ проти України. Планується зробити це шляхом підписання міжнародного договору з усіма зацікавленими сторонами. Ідея вже підтримана ПАРЄ, Європарламентом, Парламентською асамблеєю НАТО. Підтримка країн-членів ЄС у реалізації цієї ініціативи має стати визначальною.

Власне військова допомога складається як з допомоги держав-членів ЄС, в тому числі передачі Україні військової техніки та зброї, так і допомоги від ЄС, в цілому. Так у першій половині 2022 р. ЄС було виділено 2,5 млрд. євро в рамках Європейського фонду миру з метою зміцнення можливостей та стійкості збройних сил України, захисту цивільного населення, передачі обладнання (засоби індивідуального захисту, аптечки, пальне). Два з п'яти траншів на суму 1 млрд. євро були спрямовані на придбання летальної зброї для захисту. В той же час ЄС зіткнувся з серйозними складнощами, зокрема як з внутрішніми розбіжностями в ряді країн-членів (посиленою діяльністю проросійського лобі, антиамериканізмом частини європейської політичної еліти та суспільств), так й об'єктивними обмеженнями (хронічне недофінансування військових бюджетів протягом десятиріч призвело до неготовності європейців до війн високої інтенсивності, відсутності достатньої кількості озброєнь для передачі Україні).

У перспективі практичні кроки поглиблення співпраці України та ЄС у безпекових питаннях мають бути зосереджені на наступних напрямках.

1. Тісніша співпраця України з Європейським оборонним агентством.

Україна – одна з 4 країн, з якою у 2015 р. ЄОА було укладено Адміністративну угоду про співробітництво (Норвегія, Швейцарія, Сербія та Україна). Так, зокрема, Україна бере участь у роботі експертних груп «Єдине європейське небо», «Логістика та Європейський авіатранспортний флот», «Матеріальна стандартизація», «Тренування»), що, в свою чергу, веде до реформування сектору безпеки України відповідно до стандартів як ЄС, так і НАТО. З 2021 р. відбувається співпраця з Європейським фондом миру, діалог з протидії гібридним загрозам, з кібер безпеки (з Агентством ЄС з питань мережевої та інформаційної безпеки та Європейським центром компетенції у сфері кібер безпеки).

Пріоритетним напрямком вважається і приєднання до програми Постійного структурованого співробітництва ЄС у сфері безпеки і оборони

(PESCO), що розглядається як інструмент вдосконалення національних оборонних можливостей та імплементація найкращих європейських практик та стандартів. У 2020 р. Радою ЄС ухвалено умови участі в окремих оборонних проєктах країн – не членів ЄС, зокрема до участі запрошені Канада, США, Норвегія. На жаль, питання приєднання України до програми залишається досі нерегульованим. Україною висловлена зацікавленість в участі у 4 проєктах PESCO – Платформа обміну інформацією про кібер загрози та реагування на інциденти (Cyber Threats and Incident Response Information Sharing Platform, CTIRISP), Команди швидкого реагування на кіберзагрози (Cyber Rapid Response Teams, CRRTs), Кіберакадемія ЄС та інноваційний хаб (EU Cyber Academia and Innovation Hub, EU CAIH) та Проєкт Європейської захищеної програмно-визначальної радіо системи (the European Secure Software Defined Radio project, ESSOR).

2. Діяльність у військово-політичних форматах ЄС.

Достатньо активною та на регулярній основі є участь України у такому форматі військово-політичної співпраці ЄС, як діяльність «бойових тактичних груп». Активною є співпраця з балканськими країнами та Вишеградською четвіркою (HELBROC - Балканська група, V4 – Вишеградська група). Перспективним напрямком виглядає співпраця в сфері надання ЄС послуг у стратегічному перекиданні військ та перевезенні військових вантажів із застосуванням авіатранспортних можливостей. В той же час, залучення України до місій та операцій ЄС із врегулювання криз є недостатнім, навіть порівняно з Грузією - іншим учасником ініціативи Східне партнерство. З моменту започаткування перших місій ЄС в 2003 р. Україна брала участь лише в декількох з них: поліцейська місія в Македонії (2004), поліцейська місія ЄС в БіГ (2004), військово-морська операція Аталанта (2014). Нарешті в 2021 р. ухвалено рішення і про участь України у військовій місії ЄС «Алтея» в Боснії і Герцеговині. Проте питання відправлення наших військових для участі у

місії в 2022 р. було відтерміновано українською стороною до стабілізації безпекової ситуації в країні. У другій половині 2021 р. активно обговорювалася можливість відкриття військово-консультативної тренувальної місії ЄС в Україні, першої військової місії в країнах Східного партнерства. Основна мета – реформування системи професійної військової освіти у закладах системи Міністерства оборони України. Питання наразі знаходиться в стадії обговорення в самому ЄС.

В цілому, потенціал співпраці України та ЄС у безпековій сфері, порівняно з діалогом з НАТО, залишається нерозкритим, сама співпраця є доволі обмеженою й більшою мірою зосередженою на цивільних аспектах безпеки.

ПОШУКОВІ ЗАВДАННЯ

- Проаналізуйте роль Лісабонського договору у поглибленні інтеграції в політичній та безпековій сферах.
- Як еволюціонувало стратегічне бачення ЄС свого місця та ролі в системі міжнародних відносин? Охарактеризуйте основні виклики та загрози для ЄС на основі аналізу Глобальної стратегії 2016 р.
- Проаналізуйте концептуально - теоретичні засади зовнішньополітичної діяльності ЄС (концепція ЄС як «цивільного центра сили» та «нормативної сили»).
- Проаналізуйте основні положення Стратегічного компасу для безпеки і оборони ЄС 2022 р.
- Якими є особливості процесу прийняття рішень в рамках СЗППБ/СБОП ЄС? Які функції покладено на Високого представника із закордонних справ та політики безпеки ЄС?
- Яке місце в системі СБОП ЄС займає Європейське оборонне агентство? Проблеми формування спільного ринку озброєнь ЄС.
- Концепція «бойових груп» (EU battlegroups) та інші форми військово-політичної кооперації в ЄС (PESCO, EUROMARFOR (European Maritime Force), Eurocorps, European Gendarmerie Force, European Air Group).
- Чому домовленості в рамках пакету «Берлін плюс» не були реалізовані в повному обсязі? Якими є пріоритети у співпраці ЄС та НАТО на сучасному етапі?
- Який спектр завдань передбачають операції та місії ЄС в рамках СБОП?
- Які інститути відповідальні за ініціацію, заснування та направлення операцій та місій?
- Яка процедура участі в PESCO, які інститути ЄС задіяні в управлінні та як відбувається процедура прийняття рішень?

- Охарактеризуйте розбіжності в позиціях держав-членів ЄС щодо розвитку PESCO та інших форматів інтеграції в сфері безпеки і оборони.
- Якими є основні виклики та проблеми у реалізації військово-політичної інтеграції ЄС?
- Якими є наслідки виходу Великої Британії з ЄС для воєнно-політичної інтеграції в ЄС?
- Як еволюціонувало ставлення США до проблеми воєнно-політичної інтеграції в ЄС?
- Проаналізуйте позицію Туреччини щодо співпраці ЄС та НАТО в рамках пакету «Берлін+»
- Безпековий діалог ЄС та України після початку повномасштабної агресії РФ. Позиція ЄС та країн-членів щодо українсько-російського конфлікту.
- Політика ЄС щодо врегулювання криз в країнах-учасницях Східного партнерства.
- Співробітництво ЄС з ООН та регіональними організаціями в питанні врегулювання криз.

СПИСОК ОСНОВНИХ ТЕРМІНІВ ТА СКОРОЧЕНЬ

1. Агентство ЄС з судового співробітництва (Євроюст) – EU Agency for Criminal Justice Cooperation (Eurojust)
2. Агентство ЄС із співробітництва у сфері правоохоронної діяльності (Європол) – EU Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol)
3. Європейська політика сусідства (ЄПС) – European Neighbourhood Policy (ENP)
4. Європейська служба зовнішніх дій (ЄСЗД) – European External Action Service (EEAS)
5. Європейське агентство прикордонної і берегової охорони (Frontex) – European Border and Coast Guard Agency (Frontex)
6. Європейське оборонне агентство (ЄОА) – the European Defence Agency (EDA)
7. Європейське політичне співробітництво (ЄПС) – European Political Cooperation (EPC)
8. Європейський оборонний фонд (ЄОФ) – the European Defence Fund (EDF)
9. Європейський фонд миру (ЄФМ) – the European Peace Facility
10. Країни АКТ (Африка, Карибський басейн і Тихий океан) – ACP countries (African, Caribbean and Pacific)
11. Постійне структуроване співробітництво (PESCO) – Permanent Structured Cooperation (PESCO)
12. Спільна безпекова та оборонна політика ЄС (СБОП) – EU Common Security and Defence Policy (CSDP)
13. Спільна зовнішня політика та політика безпеки ЄС (СЗППБ) – EU Common Foreign and Security Policy (CFSP)

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

Основна:

1. Європейський Союз в міжнародних відносинах/ В.В. Копійка, М.А.Миронова, С.О.Маковський та ін. - К: ВПЦ «Київський університет», 2021.
2. Європейський Союз на сучасному етапі: структурні зміни та стратегія розвитку/ В.В.Копійка, Т.І.Шинкаренко, М.А.Миронова. - К.:Знання, 2010.
3. Європейський Союз: економіка, політика, право. Енциклопедичний словник/ Редкол.: В.В.Копійка (голова) та ін.- К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2011.
4. European Security Strategy. A Secure Europe in a Better World, Brussels, 2003. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/media/30823/qc7809568enc.pdf>
5. Policy-Making in the European Union, 8th ed./ Н.Wallace, М.Pollack, А.Young, Oxford: Oxford University Press, 2021
6. Shared Vision, Common Action: a Stronger Europe. A Global Strategy for the EU's Foreign and Security Policy, Brussels, June 2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf
7. Smith Karen. European Union Foreign Policy in a Changing World, 3rd ed. Oxford: Polity Press, 2014
8. The Foreign Policy of the European Union/ ed. by St. Keukeleire, T. Delreux, Palgrave MacMillan, 2016
9. Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on Functioning of the European Union. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2016:202:TOC>
10. A Strategic Compass for Security and Defence for a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security, Brussels: European Union, March 2022.

[Електронний ресурс]. – Режим доступу:
https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-0_en

Додаткова:

11. Арах М. Европейский Союз: видение политического объединения. – М.: Экономика, 1998.
12. Звіти про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС 2019
<https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu/zviti-pro-vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu>
13. Копійка В.В., Миронова М.А. Глобальна стратегія ЄС: проблеми модернізації зовнішньополітичної діяльності// Журнал європейського і порівняльного права.- Вип.12/1-2. - 2020.- сс.19-24. .- Режим доступу:
<http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pravo/article/view/4010>
14. Копійка В.В., Шинкаренко Т.І. Європейський Союз: історія і засади функціонування. – К. Знання, 2009.
15. Миронова М.А. Перспективи «європеїзації» Західних Балкан: виклики для Європейського Союзу// Актуальні проблеми міжнародних відносин.-№141.-Част.ІІ.-2019.-сс.117-130
16. Миронова М.А. Східний вимір Європейської політики сусідства: виклики для зовнішньополітичної стратегії ЄС// Міжнародні відносини. Серія «Політичні науки». Електронне видання Інституту міжнародних відносин, 2015.- №8.- Режим доступу:
http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2596
17. Моне Жан. Спогади, Х.: Фоліо, 2017
18. Секторальна інтеграція України до ЄС: передумови, перспективи, виклики, Центр Разумкова, 2021
<https://razumkov.org.ua/vydannia/vydannia-serii-biblioteka-tsentru-razumkova>

19. Угода про асоціацію Україна-ЄС <https://eu-ua.kmu.gov.ua/tekst-uhody-pro-asotsiatsiiu>
20. Україна в європейському безпековому просторі/ В.А.Манжола, О.Л.Хилько, С.О.Божко.- К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012.
21. Україна і Східне партнерство: візія 2025 року/за ред. Хилько М.// ГО «Рада зовнішньої політики «Українська призма»», Офіс Фонду Конрада Аденауера в Україні.— Київ, 2021 <http://prismua.org/eap2025/>
22. Україна та Європейський Союз/ В.В.Копійка, В.А.Манжола, Н.М.Весела. - К.:Знання, 2012.
23. Anghel S.E., Bacian I.C. Implementation of the Lisbon Treaty provisions on the Common Security and Defence Policy (CSDP). Briefing, European Council Briefing, February 2016. – Available at: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573285/EPRS_BRI%282016%29573285_EN.pdf
24. Biscop S The EU Global Strategy 2020//Security Policy Brief, Egmont Royal Institute for International Relations, No108, March 2019
25. Chugaiev O., Mironova M. Dynamics and Challenges of the EU-Ukraine Cooperation: Political, Security and Trade Aspects/ Proceedings of the 2nd International Scientific Conference ‘Eastern European Conference of Management and Economics’, Ljubljana: Ljubljana School of Business, 2020.-pp.130-139.
26. Comparative analysis of the association agreements and DCFTA (with Ukraine, Moldova, Georgia) as an instrument of EU policy in Eastern Europe. Benefits and Costs of the DCFTA: Evaluation of the Impact on Georgia, Moldova and Ukraine <https://wiiw.ac.at/benefits-and-costs-of-dcfta-evaluation-of-the-impact-on-georgia-moldova-andukraine-dlp-4111.pdf>

27. Energy Policy of the European Union by Samuel R. Schubert. Palgrave MacMillan, 2016.
28. European armaments standardisation, European Parliament, Policy Department for External Relations, October 2018
29. European Neighborhood // Ukraine Analytica, Issue 3 (13), 2018
<https://ukraine-analytica.org/archive/>
30. Gotkowska J., The Trouble with PESCO. The Mirages of European Defence, OSW, February 2018. – Available at:
https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw_69_pesco_ang_net.pdf
31. Hiski Haukkala. A normative power or a normative hegemon? The EU and its European Neighbourhood Policy, 2007.
32. Ian Manners. Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? 2007
33. Joint Communication of the European Commission and High Representative ‘Eastern Partnership Policy Beyond 2020: Reinforcing Resilience – an Eastern Partnership that delivers for all»
34. Kagan Robert, «Power and Weakness» *Policy Review* 113 (June/July 2002).
35. Lindstrom G., Tardy T. The EU and NATO. The Essential Partners (2019), the EU Institute for Security Studies, Paris. Режим доступа: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/EU%20and%20NATO.pdf>
36. Mironova M. The EU-NATO Cooperation: Perspectives for More Autonomous Europe?// UA:Ukraine Analytica, Vol.4 (14), 2018, pp.13-19. Режим доступа: <http://ukraine-analytica.org/the-eu-nato-cooperation-perspectives-for-more-autonomous-europe/>
37. Missiroli A. The Impact of the Lisbon Treaty on the ESDP.-Brussels: European Parliament, 2008.
38. Moravchik Andrew. Europe is Still a Superpower// Foreign Policy, 2017, April 13 <http://foreignpolicy.com/2017/04/13/europe-is-still-a-superpower/>

39. NATO – EU Cooperation after Warsaw, Parliamentary Assembly Defence and Security Committee. October 7, 2017
40. Pirozzi N., Ntousas V. Walking the Strategic Talk. A Progressive EU Foreign Policy Agenda for the Future. Brussels: Foundation for European Progressive Studies, May 2019
41. Raik Kristi, Järvenpää Pauli. A New Era of EU-NATO Cooperation: How to Make the Best of a Marriage of Necessity. International Centre for Defence and Security, May 2017
42. Schneider-Petsinger M. US – EU Trade Relations in the Trump Era: Which Way Forward?/ Chatham House, the Royal Institute of International Relations, March 2019. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.chathamhouse.org/publication/us-eu-trade-relations-trump-era-which-way-forward/2019-03-08US-EUTradeRelations2.pdf>
43. Shapiro J., Pardijs D. The Transatlantic Meaning of Donald Trump: a US-EU Power Audit / European Council on Foreign Relations, September 2017. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.ecfr.eu/page/-/US_EU_POWER_AUDIT.pdf
44. The Agenda for the EU-US strategic partnership/ ed. by Álvaro de Vasconcelos.- European Union: Institute for Security Studies.- August 2011
45. The CSDP in 2020 The EU's legacy and ambition in security and defence/ ed. by Daniel Fiott, EU Institute for Security Studies, 2020
46. The Eastern Partnership. A Decade On: Looking Back, Thinking Ahead / ed. by Nicu Popescu and Stanislav Secieru // Chaillot Paper, No 153, July 2019
https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp153_EaP.pdf
47. The EU – Russia: Locked into Confrontation/ European Parliament, July 2020

48. The EU and its Neighbours: Values Versus Security in European Foreign Policy. Edited by G. Noutcheva, K. Pomorska and others. Manchester: Manchester University Press, 2016
49. The EU, the UN and Collective Security: Making Multilateralism Effective, (2012), ed. by Krause J., Ronzitti N., Routledge.
50. The European Union and its Eastern Neighbors: towards a more ambitious partnership? Ed. O. Korosteleva, Routledge, 2014
51. The European Union's Global Strategy: Three Years on, Looking Forward, Brussels, June 2019. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_global_strategy_2019.pdf
52. Transatlantic Relations: US Interests and Key Issues, Congressional Research Service Report, April 27, 2020.
53. Zaki Laïdi A normative hegemon? The unintended consequences of European power, 2009