

## PUBLIC ADMINISTRATION

### Організаційно-правовий механізм співробітництва України з НАТО: напрацювання та недоліки

Я. О. Бень

Кафедра глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою  
Національної академії державного управління при Президенті України, м. Київ, Україна  
Corresponding author. E-mail:vobil77@i.ua, ORCID ID: 0000-0002-4222-813X,

Paper received 04.05.21; Accepted for publication 26.05.21.

<https://doi.org/10.31174/SEND-HS2021-254IX46-11>

**Анотація.** Дослідження проведено, виходячи із суперечливого характеру співробітництва України з Організацією Північноатлантичного договору, започаткованого у 1992 р. З одного боку, Україна послідовно заявляє про наміри інтегруватися в НАТО на правах повноцінного члена. У державі сформовано організаційно-правовий механізм взаємодії з НАТО. Діє безстрокова Хартія про особливе партнерство між Україною та НАТО. Наміри щодо повноцінного членства в Альянсі включено до Конституції України та законодавства з питань національної безпеки. Нормою взаємодії сторін є розробка та підписання різнопланових програм щодо співпраці у безпековій, оборонній, освітній та інших сферах. Більшість українського суспільства підтримує державні наміри щодо вступу до НАТО. З іншого боку, Україна попри тривалу взаємодію з Альянсом не отримала Плану дій щодо членства в НАТО, що робить недосяжним виконання кінцевої інтеграційної мети. Основним гальмом на шляху євроатлантичної інтеграції України був і залишається недостатній темп реформування політичної, економічної, судової, інших базових систем країни, а також сектору безпеки і оборони. Загальним результатом дослідження є акцентування уваги української сторони на необхідності прискорення нагальних державних реформ, оновлення наявного організаційно-правового механізму співробітництва України з НАТО, приведенні всіх складників сектору безпеки і оборони до західних стандартів. У висновках вказано на головну суперечність у практичному забезпеченні євроатлантичного руху України: національна державотворча еліта не забезпечила спадкоємності політичного курсу з питань євроатлантичної інтеграції та накопичення конструктивізму на цьому шляху. Гіпотеза дослідження передбачала доведення існування «середнього» рівня співробітництва України з НАТО на основі наявного організаційно-правового механізму, який поки що не дозволяє ставити питання про українську інтеграцію до Альянсу на повноцінній основі. Гіпотеза у цілому доведена. Вбачається за доречно подальший моніторинг стану, проблем функціонування, перспектив розвитку організаційно-правового механізму співробітництва України з НАТО з формулюванням відповідних рекомендацій з питань підвищення його ефективності.

**Ключові слова:** механізм державного управління, організаційно-правовий механізм, Організація Північноатлантичного договору, НАТО, Альянс, євроатлантична інтеграція України.

**Вступ.** Час практичної співпраці України з НАТО розпочався у 1992 р., що фактично збігається з часом її державно-політичної незалежності. За минулі роки відбулось 5 хвиль розширення НАТО (у 1999, 2004, 2009, 2017, 2020 рр.). Альянс, будучи за своєю природою гнучкою військово-політичною структурою, збільшився майже удвічі: з 16 держав-членів до 30. Україна отримала запрошення до цієї міжнародної організації після виконання низки обов'язкових умов внутрішнього та зовнішньополітичного значення. Найбільш акцентовано це прозвучало у 2008 р. на бухарестському саміті Альянсу. Разом з тим, у жодному з документів, що засвідчують співробітництво Києва та Брюсселя, не йшлося та не йдеться про часову конкретику щодо прийняття України в НАТО. Як українські політичні структури (насамперед конституційні органи влади), так й офіційні представники НАТО не називають орієнтовного часу (року), коли прагнення України щодо повноцінного членства в Альянсі стануть реальністю. Нижче розглянуто послідовність становлення організаційно-правового механізму співпраці України з НАТО, результативність його функціонування та вказано на головні причини неспроможності даного механізму забезпечити повноцінну інтеграцію України до Організації Північноатлантичного договору.

**Короткий огляд публікацій по темі.** Проблематика євроатлантичної інтеграції України залишається на порядку денному фахової наукової дискусії з цих пи-

тань. Доречно вказати на праці (монографії, дисертації, статті) О. Білоуса, В. Бурдяк, Р. Войтович, А. Гетьмана, В. Горбуліна, О. Гоцур, В. Гречанінова, О. Деменка, І. Доцяка, В. Климончука, М. Кордона, О. Крапівіна, С. Ліпкевича, Л. Макаренко, Я. Малика, В. Мандрагелі, І. Мороза, О. Палія, О. Пошедіна, С. Прийдуна, І. Смирнові, В. Смолянюка, І. Тодорова, П. Тригуба, В. Шевельова, М. Юрчак та інших авторів. Проте організаційно-правовий механізм співробітництва України з НАТО поки не розглядався. Це актуалізує необхідність його більш ретельного дослідження.

**Мета.** Визначити сутність організаційно-правового механізму співробітництва України з НАТО. Деталізувати елементи його організаційної та правової частин. Розкрити нормативно-правові напрацювання легітимних органів влади України з питань її євроатлантичної інтеграції. Вказати на причини, що гальмують виконання конституційної мети України щодо повноцінного членства в Організації Північноатлантичного договору.

**Матеріали та методи.** Головними інформаційними матеріалами стали нормативно-правові джерела України (Конституція, закони, постанови, укази, державні програми) з питань співробітництва з НАТО, а також наукові статті. Основними методами дослідження були історичний, інституційний, структурно-функціональний, діяльнісний, порівняльний, нормативно-правовий.

**Результати та їх обговорення.** Механізм державного управління у загальному вигляді доцільно представити як сукупність способів розв'язання суперечностей певного явища чи процесу в державному управлінні, послідовну реалізацію дій, які базуються на основоположних управлінських принципах, цільовій орієнтації та функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління. Даний механізм відображає взаємозв'язок явищ, процесів, дій і заходів. Їх результатом стає узгодження інтересів, визначення цілей, розробка рішень та їх реалізація за допомогою ресурсів держави (політичної влади, державного апарату, засобів та методів управління).

У механізмі державного управління як правило виокремлюють два основні блоки – формування управлінського рішення та його реалізації. Перший блок об'єднує в собі потреби, інтереси, суперечності, цілі, волю, мотиви, стимули об'єктів та суб'єктів певного управлінського циклу, другий – управлінські рішення, запропоновані суб'єктом, його управлінські дії, досягнуті результати, що впливають на поведінку об'єкта. У такий спосіб – від усвідомлення потреб до продукування відповідного рішення – відбувається реалізація функцій державного управління [1, с. 375-376].

Сукупність елементів та порядок функціонування механізму державного управління визначаються метою, засобами впливу на об'єкт, зв'язками між елементами управлінської системи, а також наявністю у суб'єкта відповідних ресурсів та можливостей. Обов'язковими складовими механізму державного управління виступають його цільова спрямованість, принципи, функції, методи, внутрішньо та зовнішньо орієнтовані інформаційні засоби, необхідні для їх практичного втілення.

Із сукупності механізмів державного управління гносеологічно вигірним кроком вбачається виділення у якості окремих одиниць аналізу їх організаційного та правового різновидів, кожен з яких має власну управлінську специфіку. Поєднання організаційного та правового механізмів, будучи несуперечливим в управлінській теорії та практиці, утворює інтегрований організаційно-правовий механізм. Об'єднаний управлінський потенціал цього механізму є більш впливовим та ефективним, виходячи з інтеграції двох окремих потенціалів (організаційного та правового) у єдину конструкцію. При цьому спостерігається пряма та зворотна субординаційні залежності: організаційні форми управлінського механізму здатні визначати його правові форми, а правові форми цілком спроможні стимулювати виникнення нових організаційних форм перетворення соціального середовища. Проте у більшості випадків наукова спільнота оперує терміном «організаційно-правовий механізм», а не навпаки [2].

У сучасній науковій літературі сутність та зміст організаційно-правових механізмів як правило розглядаються у вигляді: сукупності взаємопов'язаних принципів, форм, методів, процедур, інструментів управління, організаційних структур, які його забезпечують (організаційна частина механізму), а також правових норм та механізмів правового регулювання, які діють на основі конституційно-правових норм, прийнятих у державі (правова частина механізму).

На цій основі організаційно-правовий механізм вза-

ємодії України з Організацією Північноатлантичного договору (НАТО) може бути визначений як сукупність взаємопов'язаних принципів, форм, методів, процедур, інструментів, планів, намірів державних структур, об'єднаних метою євроатлантичної інтеграції України, та конституційних, інших нормативно-правових норм, владних механізмів правового регулювання, які практично забезпечують євроатлантичний інтеграційний процес з метою набуття державою повноцінного членства в Альянсі.

Щоб дослідити організаційно-правовий механізм співробітництва України з НАТО, необхідно з'ясувати сутність, зміст, структуру, динамічні ознаки розвитку його елементів, їх взаємозв'язки, вплив на внутрішнє та зовнішнє середовище.

У структурі першого блоку цього механізму необхідно визначити (осмислити) низку суспільно-психологічних утворень, що розвивають процеси формування та втілення в життя євроатлантичної стратегії України. Йдеться про потреби, інтереси, цілі, мотиви, стимули великих соціальних груп (частин українського суспільства), які схвалюють проєвропейську та проатлантичну орієнтацію України. Окремо слід вказати на вольовий компонент щодо досягнення намічених цілей як широкого загалу, так і владних структур, що забезпечують реалізацію євроатлантичних намірів України. Доцільно виділити ціннісний аспект євроатлантичних прагнень суспільства і держави, індивідуальні та колективні способи ідентифікації українства з європейською спільнотою народів та створених ними наддержавних інституцій (в тому числі Організацією Північноатлантичного договору).

Так само важливо розкрити суспільно-психологічні показники (інтереси, цілі, мотиви, стимули, орієнтації) тієї частини населення України, що виступає проти євроатлантичної інтеграції, а також визначити тенденції кількісних змін у середовищі антипатиків НАТО. Це неможливо здійснити без врахування факторів зовнішнього впливу на Україну. Насамперед йдеться про Російську Федерацію, яка у збройно-силовий спосіб на основі інструментарію гібридної війни намагається перешкодити євроатлантичному просуванню України. У цьому контексті надзвичайно важливо виділити феномен інформаційних (інформаційно-психологічних) війн, ініційованих чинним російським керівництвом проти України з метою послаблення (руйнування) євроатлантичних настроїв населення усіх без винятку регіонів, починаючи зі східних та південних. Маючи на увазі управлінські технології та технічні засоби, що застосовуються Росією проти України в умовах гібридної війни, необхідно виокремити мас-медійний та соціально-мережевий ресурси РФ, які спрямовуються на руйнування не лише євроатлантичних намірів Української держави та суспільства, а й повне заперечення українських державотворчих спроможностей та національної ідентичності.

У структурі другого блоку організаційно-правового механізму співробітництва України з Організацією Північноатлантичного договору головну увагу слід зосередити на НАТО-орієнтованих управлінських рішеннях, що засвідчують відданість держави раніше проголошеним євроатлантичним прагненням та розкривають механізми їх практичного забезпечення. При

цьому важливо деталізувати діяльність глави держави (Президента України), а також конституційних органів влади (Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України), органів виконавчої влади (Міністерства закордонних справ України, Міністерства оборони України) з питань розробки та прийняття конкретних документів (програм) з питань євроатлантичної інтеграції держави.

Діяльність Президентів України з питань співробітництва України з НАТО слід диференціювати на періоди відповідно до часу перебування на цій посаді конкретних політиків[3]. На наш погляд, доцільно виокремити шість таких періодів, починаючи з моменту здобуття незалежності у 1991 р. та запровадження посади Президента України:

Президент України Л. Кравчук (1991-1994 рр.) – період започаткування співпраці України з Організацією Північноатлантичного договору;

Президент України Л. Кучма (1994-2005 рр.) – період поглиблення співпраці України з НАТО;

Президент України В. Ющенко (2005-2010 рр.) – період уповільнення співпраці України з Альянсом;

Президент України В. Янукович (2010-2014 рр.) – період гальмування співпраці України з Організацією Північноатлантичного договору;

Президент України П. Порошенко (2014-2019 рр.) – період прискорення співпраці України з НАТО з конституційним закріпленням її майбутнього членства в НАТО;

Президент України В. Зеленський (після 2019 р.) – період продовження співпраці України з Альянсом [4].

Всі шість зазначених періодів відрізняються між собою за глибиною планування та масштабом взаємодії України з Альянсом, створенням організаційних та правових механізмів взаємодії сторін, а також досягнутими результатами.

Ключовими подіями за участю глав Української держави у контексті співпраці України з НАТО стали наступні.

Період перебування на посаді Президента України Л. Кравчука. У 1992 р. генеральний секретар НАТО М. Вернер на запрошення української сторони вперше відвідав Україну. За підсумками візиту Україна доєдналася до Ради Північноатлантичного співробітництва (РПАС, зараз – Рада Євроатлантичного партнерства, РСАП). У тому ж році було відкрито Посольство України в Брюсселі. У 1994 р. Україна перша серед пострадянських країн підписала рамковий документ програми НАТО «Партнерство заради миру» (ПЗМ) та передала в штаб-квартиру Альянсу Презентаційний документ ПЗМ.

Період перебування на посаді Президента України Л. Кучми. У 1995 р. сторони підписали першу Індивідуальну програму партнерства (ІПП) між Україною і НАТО. У 1996 р. було визнано за необхідне створити посаду Головного координатора у співробітництві України з НАТО і Західноєвропейським союзом у військовій галузі. 09.07.1997 р. відбулась надзвичайно важлива подія щодо євроатлантичних перспектив України: Президент України, Генеральний секретар НАТО та лідери 16 країн-членів Альянсу (на той момент) під час Мадридського саміту підписали Хартію про особливе партнерство між Україною та Організацією

Північноатлантичного договору. На виконання Хартії наступного року було створено Комісію Україна – НАТО (КУН) – орган прийняття рішень щодо подальшого розвитку відносин між Північноатлантичним альянсом і Україною та координації спільної діяльності. У 2001 р. було прийнято Державну програму співробітництва України з НАТО на 2001-2004 рр., яка започаткувала традицію щорічного підписання подібних програм. Того ж року було затверджено Положення про національних координаторів співробітництва України з НАТО. 2003 р. запам'ятовся запровадженням посади Уповноваженого України з питань європейської і євроатлантичної інтеграції. Крім того, тоді ж було створено Національний центр з питань євроатлантичної інтеграції як консультативно-дорадчий (дорадчий) орган при Президентові України.

Період перебування на посаді Президента України В. Ющенка. У 2005 р. Україна як учасниця Програми ПЗМ повторно наголосила на політичному прагненні набути повноцінного членства в НАТО. КУН прийняла рішення про активізацію діалогу з цього питання. У Воєнній доктрині України від 21.04.2005 р. було акцентовано: «Україна готується до повноправного членства в НАТО та ЄС». У 2006 р. було створено нові органи, орієнтовані на пришвидшення процесу євроатлантичної інтеграції України: Національну систему координації співробітництва України з НАТО, Міжвідомчу комісію з питань підготовки України до вступу в НАТО як консультативно-дорадчий орган при Президентові України. 3.04.2008 р. на Бухарестському саміті Північноатлантичної ради НАТО на рівні глав держав було прийнято рішення про те, що Україна і Грузія в майбутньому приєднаються до Альянсу. При цьому точних дат вступу названо не було. З метою часткового виправлення ситуації 21.08.2009 р. було підписано Декларацію про доповнення Хартії про особливе партнерство між Україною і НАТО, в якій було розширено повноваження КУН.

Період перебування на посаді Президента України В. Януковича. У квітні 2010 р. глава держави ліквідував раніше створені консультативно-дорадчі органи – Міжвідомчу комісію з питань підготовки України до вступу в НАТО та Національний центр з питань євроатлантичної інтеграції. Із чинного законодавства були вилучені положення про євроатлантичні наміри України. Пропагандистське прикриття «розвороту України назустріч РФ», започатковане четвертим главою держави, було побудовано на основі Указу Президента України від 18.11.2010 р. «Про забезпечення продовження конструктивного партнерства України з Організацією Північноатлантичного договору». Як наслідок, євроатлантична тематика вдержавотворчому дискурсі України виявилась істотно послабленою (хоча й не вилученою повністю).

Період перебування на посаді Президента України П. Порошенка. Насамперед п'ятий глава Української держави, використовуючи повноваження суб'єкта законодавчої ініціативи, вніс на розгляд Верховної Ради України низку законопроектів (включно з поправками до Конституції України), які не лише відроджували процес євроатлантичної інтеграції України, а й переводили його в практичну площину (про них йтиметься далі). Євроатлантична інтеграція офіційно проголошу-

валась «фундаментальним національним інтересом України». У Преамбулі до Конституції зазвучало положення про «незворотність європейського та євроатлантичного курсу України». Конституційні повноваження Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України доповнилися пунктом про «набуття повноправного членства України в Організації Північноатлантичного договору». На додаток до цього, у 2017 р. було введено в дію Концепцію вдосконалення інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2017-2020 роки.

Період перебування на посаді Президента України В. Зеленського. 30.10.2019 р. главою держави були затверджені нове Положення про Комісію з питань євроатлантичної інтеграції України та оновлено її склад. 05.02.2020 р. український уряд схвалив Річну національну програму під егідою Комісії Україна – НАТО на 2020 рік (РНП-2020). У 2020 р. Україна офіційно подала заявку на участь у Програмі розширених можливостей НАТО (NATO's Enhanced Opportunities Program – EOP) та стала її учасником. У 2021 р. Президент України затвердив нове Положення про Річні національні програми під егідою Комісії Україна – НАТО та затвердив чергову РНП на 2021 р.

*Діяльність Верховної Ради України з питань співробітництва України з НАТО.* Першим парламентським документом у сфері співробітництва України з НАТО стала Постанова Верховної Ради України від 21.11.2002 р. «Про рекомендації парламентських слухань про взаємовідносини та співробітництво України з НАТО» [5]. У цьому документі український парламент вперше висловив свою підтримку курсу на набуття Україною повноправного членства в Організації Північноатлантичного договору.

Закон України від 19.06.2003 р. «Про основи національної безпеки України» до пріоритетів національних інтересів України відніс «інтеграцію України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі та в євроатлантичний безпековий простір з метою набуття членства в Організації Північноатлантичного договору» [6].

Протилежний вектор руху в напрямі «від НАТО» продемонстрував Закон України від 01.07.2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики України» [7]. Документ визначив позаблоковий статус Української держави, що робило неможливим продовження її євроатлантичної інтеграції. На основі цього Закону були внесені відповідні поправки в чинне законодавство (зокрема із Закону України від 19.06.2003 р. «Про основи національної безпеки України» була вилучена мета щодо набуття членства в Організації Північноатлантичного договору).

23.12.2014 р. Верховна Рада України за поданням Президента України ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості» [8]. Відповідно до цього Закону, у ст. 6 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 10.06.2003 р. було відновлено положення, що серед пріоритетів національних інтересів є інтеграція України у європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському

Союзі та в євроатлантичний безпековий простір з метою набуття членства в НАТО.

Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. посилив нормативно-правову фіксацію євроатлантичного курсу держави [9]. Зокрема, фундаментальним національним інтересом України було визначено «інтеграцію України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору». Чіткість формулювання наміру щодо євроатлантичної інтеграції України посилилась за рахунок віднесення євроатлантичного вектору до «фундаментальних національних інтересів» у цьому Законі.

07.02.2019 р. положення про євроатлантичний курс України вперше в умовах її незалежного державно-політичного розвитку були внесені в Основний Закон України [10]. Цим же Законом з Конституції України було виключено пункт 14 розділу XV «Перехідні положення», який передбачав використання існуючих військових баз на території України для тимчасового перебування іноземних військових формувань на умовах оренди відповідно до міжнародних договорів.

Парламентська увага до продовження євроатлантичного курсу України була продовжена Законом України від 03.12.2019 р. «Про Заяву Верховної Ради України щодо першочергових кроків забезпечення євроатлантичної інтеграції України – набуття повноправного членства України в Організації Північноатлантичного договору» [11]. У своїй Заяві Верховна Рада України нагадала, що сьогодні Україна фактично є східним кордоном НАТО і своєю самовідданістю у відсічі російської агресії робить значний внесок у гарантування миру і безпеки на всьому трансатлантичному просторі. Український парламент заявив, що підтримка інтеграції України в НАТО і надання нашій державі Плану дій щодо членства в Альянсі (ПДЧ) є найбільш ефективною та вивіреною інвестицією у забезпечення миру і безпеки, черговим кроком до зміцнення системи міжнародної безпеки. Законодавчий орган України закликав парламенти держав-членів НАТО на виконання пункту 23 Декларації Бухарестського саміту НАТО 2008 р. звернутися до міністрів закордонних справ своїх держав з пропозицією прискорити надання Україні ПДЧ.

На основі цих та інших документів склався механізм парламентського співробітництва України з НАТО [12]. Його складовими є: а) законодавче забезпечення питань, пов'язаних з відносинами між Україною та НАТО; б) співпраця Верховної Ради України з Парламентською асамблеєю НАТО (у Парламентській асамблеї НАТО Україна представлена Постійною делегацією Верховної Ради, яка з травня 1992 р. має статус асоційованого члена); в) парламентський контроль за реалізацією законодавчих рішень щодо інтеграції України в євроатлантичний безпековий простір, досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства в НАТО.

*Діяльність Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади з питань співробітництва України з НАТО* доцільно розглянути на основі низки державних програм, затверджених Президентом України. Виконання цих програм покладалось (покладається)

ся) на органи виконавчої влади, насамперед на Міністерство оборони та Міністерство закордонних справ [13]. Хронологічними віхами у цій площині стали наступні програми.

2001 р.: Державна програма співробітництва України з НАТО на 2001-2004 рр.;

2002 р.: План дій Україна – НАТО. Документ визначив стратегічні цілі і пріоритети України для досягнення повної інтеграції у євроатлантичні структури безпеки та для створення стратегічних рамок для існуючого і майбутнього співробітництва України з НАТО відповідно до Хартії про особливе партнерство.

2003-2009 рр.: Україна щорічно представляла Цільові плани для досягнення принципів і цілей, викладених в Плані дій. Плани формувались на основі пропозицій міністерств і відомств й містили конкретні завдання в різних сферах (внутрішньополітичні питання, зовнішня політика, реформування структур безпеки та оборони, інформування громадськості, інформаційна безпека, а також економічні та правові питання).

2004 р.: Державна програма інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2004-2007 рр., а також Державна програма підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України;

2008 р.: Державна цільова програма інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2008-2011 роки.

Починаючи з 2009 р., річні цільові плани сторони замінили на річні національні програми співробітництва України з Альянсом.

2009-2010 рр.: Річні національні програми з підготовки України до набуття членства в Організації Північноатлантичного договору.

2011-2021 рр.: Річні національні програми співробітництва Україна-НАТО (Річні національні програми під егідою КУН) за винятком 2014 р.

**Висновки.** Наголосимо на головній суперечності у практичному здійсненні євроатлантичного руху України. Маючи конституційне закріплення намірів щодо

майбутнього членства в НАТО, українська державотворча еліта не забезпечила спадкоємності державного курсу з питань євроатлантичної інтеграції держави та накопичення конструктивізму на цьому шляху. Євроатлантичне просування України не стало настільки переконливим, щоб у нього повірили політичне керівництво НАТО та наявні держави-члени цієї організації. Станом на 2021 р. в Україні існують політичні сили, що виступають за продовження процесу євроатлантичної інтеграції держави (їх конституційна більшість), та політичні сили, що виступають проти цього (їх меншість, проте вони присутні у структурах влади, насамперед у законодавчому органі держави). Переконливою ілюстрацією недосконалості організаційно-правового механізму з питань прискорення євроатлантичної інтеграції України залишається відсутність Плану дій щодо членства України в НАТО (ПДЧ), що гальмує процес подальшого розширення Альянсу за участю демократично орієнтованих пострадянських держав (зокрема України).

Розглянутий у статті організаційно-правовий механізм співробітництва України з НАТО є ефективним лише частково. На його основі налагоджено «середній» рівень співробітництва сторін – на рівні комісій, програм, окремих акцій за участю глав держав, міністрів, парламентських або урядових делегацій. Головної мети – вступу України до НАТО – зазначений механізм не виконав. Як у його організаційній, так і правовій частинах не вистачає складників, зданих забезпечити реформування Української держави відповідно до апробованих демократичних візрів. Йдеться про судову реформу, антиолігархічну реформу, антикорупційну реформу, реформу місцевого самоврядування, а також повне приведення складників сектора безпеки і оборони України до західних стандартів. «Недорегольована» Україна не може стати членом Організації Північноатлантичного договору, про що періодично нагадують західні лідери. Відповідно, організаційно-правовий механізм співробітництва України з НАТО потребує подальшого якісного удосконалення.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Одінцева Г.С., Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М. та ін. Механізми державного управління / Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління / наук.-ред. колегія: Ю.П. Сурмін (співголова), П.І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.
2. Басараб О.Т. Організаційно-правові механізми забезпечення правопорядку у Збройних Силах України та інших військових формуваннях. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021 URL: [http://www.lsej.org.ua/8\\_2020/5.pdf](http://www.lsej.org.ua/8_2020/5.pdf) (дата звернення: 24.05.2021).
3. Червоненко В. П'ять Президентів України: чим вони запам'ятались. BBC News. 2021. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-48188256>. дата звернення: 26.05.2021).
4. Бень Я. Діяльність Президентів України з питань євроатлантичної інтеграції України. *Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток»*. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2053> (дата звернення: 27.05.2021).
5. Постанова Верховної Ради України про рекомендації парламентських слухань про взаємовідносини та співробітництво України з НАТО, ст. 1, 2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/233-IV#Text> (дата звернення: 28.05.2021).
6. Закон про основи національної безпеки України, ст. 6. 2003 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради України, № 39, С. 351.
7. Закон про засади внутрішньої і зовнішньої політики України, ст. 11. 2010 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради України, № 40, С. 527.
8. Закон про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості, ст. 2. 2015 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради України, № 4, С. 13.
9. Закон про національну безпеку України, ст. 3. 2018 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради України, № 31, С. 241.
10. Конституція України, ст. 85, ст. 102, ст. 116. 1996 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради України, № 30, С. 141
11. Закон про Заяву Верховної Ради України щодо першочергових кроків забезпечення євроатлантичної інтеграції Ук-

- раїни – набуття повноправного членства України в Організації Північноатлантичного договору, ст. 1. 2019 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради України, № 2, С. 19.
12. Парламентський вимір співробітництва України з НАТО. Міністерство закордонних справ України. 2021. URL: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/ukrayina-nato/parlamentskij-vimir-spivrobitnictva-ukrayini-z-nato> (дата звернення: 01.06.2021).
13. Державні програми та плани співробітництва. Місія України при НАТО. 2021. URL: <https://nato.mfa.gov.ua/dokumenti/derzhavni-programi-ta-plani-spivrobitnictva> (дата звернення: 01.06.2021).

#### REFERENCES

1. Odintsova H., Dziundziuk V., Meltiukhova N. Mechanisms of public administration / Encyclopedia of public administration: in 8 volumes / National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Kyiv. Volume 2: Methodology of public administration. P. 375-376.
2. Basarab O. Organizational and legal mechanisms for ensuring law and order in the Armed Forces of Ukraine and other military formations. *Legal scientific electronic journal*. URL: [http://www.lsej.org.ua/8\\_2020/5.pdf](http://www.lsej.org.ua/8_2020/5.pdf). (appeal date: 24.05.2021).
3. Chervonenko V. Five Presidents of Ukraine: what they remembered. BBC News. 2021. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-48188256> (appeal date: 26.05.2021).
4. Ben Y. Activities of the Presidents of Ukraine on Euro-Atlantic integration of Ukraine. *Electronic scientific professional publication "Public Administration: Improvement and Development"*. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2053> (appeal date: 27.05.2021).
5. Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine on the recommendations of the parliamentary hearings on Ukraine's relations and cooperation with NATO. Art. 1, 2002. URL: <https://nato.mfa.gov.ua/dokumenti/derzhavni-programi-ta-plani-spivrobitnictva> (appeal date: 28.05.2021).
6. Law on Fundamentals of National Security of Ukraine, Art. 6. 2003. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, № 39, P. 351.
7. Law on Principles of Domestic and Foreign Policy of Ukraine, Art. 11. 2010. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, № 40, P. 527.
8. Law on Amendments to Certain Laws of Ukraine Concerning Ukraine's Refusal to Implement a Non-Bloc Policy, Art. 2. 2015. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, № 4, P. 13.
9. Law on National Security of Ukraine, Art 3.2018. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, № 31, P. 241.
10. Constitution of Ukraine, art. 85, 102, 116. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, № 30, P. 141.
11. Law on the Statement of the Verkhovna Rada of Ukraine on Priority Steps for Ensuring Ukraine's Euro-Atlantic Integration – Acquisition of Full Membership of Ukraine in the North Atlantic Treaty Organization, Art. 1. 2019. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine, № 2, P. 19.
12. Parliamentary dimension of Ukraine's cooperation with NATO. Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. 2021. URL: <https://ukraine-nato.mfa.gov.ua/ukrayina-nato/parlamentskij-vimir-spivrobitnictva-ukrayini-z-nato> (appeal date: 01.06.2021).
13. State programs and cooperation plans. Ukraine's mission to NATO. URL: <https://nato.mfa.gov.ua/dokumenti/derzhavni-programi-ta-plani-spivrobitnictva> (appeal date: 01.06.2021).

#### Organizational And Legal Mechanism Ukraine's Cooperation With NATO: Developments And Disadvantages

Yana Ben

**Annotation.** The study was conducted on the basis of the contradictory nature of Ukraine's cooperation with the North Atlantic Treaty Organization, established in 1992. On the onehand, Ukraine has consistently stated its intention to integrate into NATO as a full member. The country has formed an organizational and legal mechanism for cooperation with NATO. The reis an indefinite Charter on a Distinctive Partnership between Ukraine and NATO. Intentions for full membership in the Alliance are included in the Constitution of Ukraine and national security legislation. The norm of cooperation between the parties is the development and signing of various programs for cooperation in security, defense, education and other areas. The majority of Ukrainian society supports the state's intention to join NATO. On the other hand, despite long-term cooperation with the Alliance, Ukraine has not receivedan Action Plan for NATO membership, which makes the ultimate goal of integration unattainable. The main obstacle to Ukraine's Euro-Atlantic integration has been and remains the insufficient pace of reforming the country's political, economic, judicial and other basic systems, as well as the security and defense sector. The over all result of the study is to emphasize the attention of the Ukrainian side to the need to accelerateur gent state reforms, update the existing organizational and legal mechanism of cooperation between Ukraine and NATO, bringing all components of the security and defense sector to Western standards. The conclusions point to the main contradiction in the practical support of Ukraine's Euro-Atlantic movement: the national state-building elite did not ensure the continuity of the political course on Euro-Atlantic integration and the accumulation of constructivism along the way. The hypothesis of the study was to prove the existence of a "medium" level of cooperation between Ukraine and NATO on the basis of the existing organizational and legal mechanism, which does not yetallow to raise the issue of Ukrainian integration into the Allianceon a full basis.The hypothesis is generally proven. It is considered appropriate to further monitor the state, problems of functioning, prospects for the development of the organizational and legal mechanism of Ukraine's cooperation with NATO with the formulation of appropriate recommendations to improveits effectiveness.

**Keywords:** *mechanism of public administration, organizational and legal mechanism, Organization of the North Atlantic Treaty, NATO, Alliance, Euro-Atlantic integration of Ukraine.*