

**Наконечна І. В.,**кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри загальноправових дисциплін  
Національної академії Служби безпеки України**ГАРАНТІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ  
ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ: АСПЕКТ ІДЕНТИФІКАЦІЇ СУТНОСТІ**

**Анотація.** Стаття присвячена розкриттю сутності гарантій забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції. Уточнено, що гарантії як успіху реалізації цього процесу, так і можливості його завершення загалом є окремим та самостійним елементом у межах нормативно-правових засад реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції. Вони можуть бути як чітко визначеними у системі законодавчих актів цієї сфери, так і опосередковано впливати з їхніх положень. Визначено, що нормативно-правові засади реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції беруть свій початок з моменту проголошення незалежності України. На той час вже було усвідомлення необхідності забезпечення колективної безпеки шляхом партнерства та співробітництва у тому числі задля зміцнення миру та стабільності Європейського континенту. Їхнє оновлення зумовлено декількома чинниками, серед яких зокрема: глобалізаційні трансформації; зміни світового порядку в аспекті накопичення сил та впливів з боку окремих держав, що мало наслідком послаблення наявних безпекових систем; закінчення терміну дії підписаних угод; невиконання окремих положень договірних зобов'язань; внутрішні соціально-політичні процеси та кризи тощо. Гарантії, як елемент нормативно-правових засад реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції, розподілено на дві групи. Йдеться про загальні гарантії реалізації цього процесу та конкретні гарантії, що є безпосередньо безпековими. Доведено, що загальні гарантії забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції є розпливчастими та такими, що потребують уточнення. Своєю чергою, конкретні гарантії забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції (гарантії безпеки) фактично є відсутніми. Наголошено, що на міжнародній арені має бути врегульовано питання щодо розбудови механізму довгострокового стратегічного співробітництва та партнерства між Україною, ЄС та іншими ключовими країнами (більшою мірою Великобританією та США) задля забезпечення її можливості самостійного захисту національних інтересів.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий механізм, гарантії, євроінтеграція, забезпечення безпеки, національна безпека, нормативно-правові засади, система нормативно-правових актів.

**Nakonechna I. V. Guarantees of ensuring the national security of Ukraine in the conditions of European integration: the aspect of the identification of the essence**

**Abstract.** The article is devoted to revealing the essence of guarantees for ensuring the national security of Ukraine in the conditions of European integration. It was clarified that the guarantees of both the success of this process and the possibility of its completion as a whole are a separate and independent element within the framework of the legal framework for the implementation of the administrative and legal mechanism for ensuring the national security of Ukraine in the context of European integration. They can be clearly defined in the system of legislative acts of this sphere, and indirectly follow from their provisions. It has been established that the regulatory framework for the implementation of the administrative and legal mechanism for ensuring the national security of Ukraine in the context of European integration originates from the moment of the declaration of independence of Ukraine. By that time, the need to ensure collective security through partnership and cooperation was already realized, including for strengthening the peace and stability of the European continent. Their renewal is due to several factors, including: globalization transformations; changes in the world order in terms of the accumulation of forces and influences on the part of individual states, which led to the weakening of existing security systems; expiration of signed agreements; non-fulfillment of certain provisions of contractual obligations; internal socio-political processes and crises of Ukraine. Guarantees as an element of the legal framework for the implementation of the administrative and legal mechanism for ensuring the national security of Ukraine are divided into two groups. We are talking about general guarantees for the implementation of this process and specific guarantees. It is proved that the general guarantees for ensuring the national security of Ukraine in the conditions of European integration are vague and need to be clarified.

In turn, there are actually no specific guarantees for ensuring the national security of Ukraine in the conditions of European integration (security guarantees). It was noted that the issue of developing a mechanism for long-term strategic cooperation and partnership between Ukraine, the EU and other key countries (mainly the UK and the USA) should be resolved in the international arena to ensure its ability to independently protect national interests.

**Key words:** *administrative and legal mechanism, European integration, guarantees, legal foundations, national security, security, system of legal acts.*

**Постановка проблеми.** Сучасний стан цивілізаційного розвитку сміло можна визначити як етап кардинальних перетворень. Відбувається оновлення усталених практик, традицій та механізмів забезпечення життєустрою країни. В окремо взятому контексті йдеться про трансформації політичного, соціального та суспільного середовища, зумовленими як національними, так і глобалізаційними кризами. Безпекове середовище України більше не можна сприймати як передбачуване. Насамперед цьому причиною є війна, розв'язана Російською Федерацією. Вона стала наслідком більш масштабного процесу, що розпочався практично із завершенням холодної війни – коаліцією під прапорами Заходу на чолі зі США і, умовно, не-Заходу на чолі з Китаєм, який поступово посів місце СРСР, які прагнуть обзавестися коаліціями союзників, що обстоюють спільні (або хоча б несуперечливі) цінності. Цей процес іноді називають цивілізаційним розломом. Країни, що опинилися на «кордонах» цих коаліцій знаходяться у невідповідному положенні, що супроводжується війнами (Грузія, Україна) або конфліктами (не обов'язково збройними) меншого масштабу (окремі Балканські країни, країни Азії, Африки, Латинської Америки, що мечуться між умовним нейтралітетом і підтримкою одного з центрів сили) [1].

Попри це, Україна рішуче йде у напрямку євроінтеграції. Бажання українців стати країною-членом ЄС було продемонстровано неодноразово і зараз є найкращий час для реалізації таких прагнень. Окрім того, після завершення війни її досвід буде неоціненним в аспекті оптимізації колективної безпеки ЄС.

Відповідно, у цьому контексті особливо актуальними є гарантії забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції, розкриттю сутності яких присвячено це наукове дослідження.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Представлена до аналізу проблематика є предметом досліджень у різних об'єктних зв'язках. Втім у поставленій до розкриття меті цього дослідження, аналогічних праць вчених немає. Як джерельну базу для його здійснення слід застосовувати праці таких вчених як: В. Антонов, В. Василенко, П. Гай-Нижник, Г. Ерман, Ю. Панченко, Л. Сорока тощо.

**Виклад основного матеріалу.** Перш за все, вважаємо за необхідне уточнити, що гарантії як успіху реалізації цього процесу, так і можливості його завершення загалом є окремим та самостійним елементом у межах нормативно-правових засад реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції. Вони можуть бути як чітко визначеними у системі законодавчих актів цієї сфери, так і опосередковано впливати з їхніх положень.

Зазначаючи про нормативно-правові засади реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції більш спеціалізовано, вважаємо за необхідне уточнити про першооснову, підґрунтя формування їх як таких, що нині є їхньою об'єктивізацією. Так ухвалена у 1997 році Верховною Радою України Концепція (основи державної політики) національної безпеки України вперше на законодавчому рівні визначила «систему забезпечення національної безпеки», яка розглядається як «організована державою сукупність суб'єктів: державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних цілями та завданнями щодо захисту національних інтересів, що здійснюють узгоджену діяльність у межах законодавства України» [2; 3, с. 222]. Йдеться про реалізацію проведення комплексу узгоджених заходів щодо захисту національних інтересів у політичній, економічній, соціаль-

ній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах [4].

Своєю чергою, у 1998 році з метою реалізації стратегічного курсу України на інтеграцію до ЄС, забезпечення всебічного входження України у європейський політичний, економічний і правовий простір та створення передумов для набуття Україною членства у ЄС, указом Президента України було затверджено Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу [5], яка визначала основні напрями співробітництва України з ЄС. З поміж іншого її прийняття було обумовлено тим, що задля забезпечення національних інтересів України її зовнішня політика мала бути відкритою, охоплюючи співробітництво з усіма заінтересованими партнерами, уникаючи залежності від окремих держав чи груп держав [6]. Адже розширюючи зв'язки, що були започатковані в минулому, зокрема Угодою між Європейським економічним співтовариством і Європейським співтовариством по атомній енергії та Союзом Радянських Соціалістичних Республік про торгівлю і комерційне та економічне співробітництво, яка підписана 18 грудня 1989 року Україна підписала у 1994 році Угоду про партнерство та співробітництво, яка започаткувала партнерство між Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами з одного боку та Україною з іншого боку [7]. Базовим положенням цієї угоди було те, що сторони визнавали, що підтримка незалежності, суверенітету і територіальної цілісності України сприятимуть зміцненню миру і стабільності в регіоні Центральної та Східної Європи і на Європейському континенті в цілому [7].

Відповідно, можемо узагальнити, що нормативно-правові засади реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції беруть свій початок з моменту проголошення незалежності України. На той час вже було усвідомлення необхідності забезпечення колективної безпеки шляхом партнерства та співробітництва у тому числі задля зміцнення миру та стабільності Європейського континенту.

Закріплення прагнень України визначити своє місце «в сучасному складному, різнома-

нітному і суперечливому світі з огляду на своє геополітичне становище, історичний досвід, культурні традиції, багаті природні ресурси, потужний економічний, науково-технічний та інтелектуальний потенціал [6] мало продовження у низці актів законодавства, серед яких базовими є Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року № 2411-VI та Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. Ці акти безпосередньо спрямовані на визначення правового базису економічної і політичної незалежності України, охорони та захисту її національних інтересів, утвердження як повноправного і авторитетного члена світового співтовариства [8]. Зрозуміло, що продовження Угоди про партнерство та співробітництво об'єктивовано Угодою про асоціацію.

Оновлення попередніх нормативно-правових засад реалізації адміністративно-правового механізму забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції було зумовлено декількома чинниками, серед яких зокрема: глобалізаційні трансформації; зміни світового порядку в аспекті накопичення сил та впливів з боку окремих держав, що мало наслідком послаблення наявних безпекових систем; закінчення терміну дії підписаних угод; невиконання окремих положень договірних зобов'язань; внутрішні соціально-політичні процеси та кризи тощо.

Зокрема саме на цьому етапі особливого значення набули гарантії забезпечення національної безпеки в умовах євроінтеграції. Йдеться про загальні гарантії реалізації цього процесу, зокрема, як приклад, у випадку слідування Україною всіх встановлених умов для набуття членства в ЄС, Єврокомісія має позитивно оцінити всі докладені зусилля та ухвалити відповідне рішення. Умовно, це виглядає так: «дія – результат/відсутність дій – відсутність позитивного результату». Аналогічно можна стверджувати й про адаптацію всіх безпеково-оборонних стандартів. У випадку їхнього повного застосування на території України та після інтеграції України до Спільної політики з безпеки й оборони (CSDP) з одного боку буде забезпеченою постійно діюча структурна співпраця,

ефективне та оперативне реагування на геополітичні виклики сьогодення, а з іншого – можливість доступу до ринку європейської продукції, у тому числі безпекового та оборонного призначення, впровадження нових та інноваційних технологій.

Однак конкретики щодо термінів, коли Україна отримає членство в ЄС немає, а отже – невідомо чи цей процес буде завершеним загалом. Тобто загальні гарантії забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції є розпливчастими та такими, що потребують уточнення.

Своєю чергою конкретні гарантії є безпосередньо безпековими. Їхнє існування обумовлене обопільними зобов'язаннями: дотримання умов з однієї сторони, забезпечує сприяння та допомогу з іншої сторони.

Наразі Україна разом із міжнародними експертами шукає оптимальну для себе модель безпекових гарантій. Цим опікується спеціальна група з питань міжнародних безпекових гарантій для України [9].

Така ситуація виникла зокрема через те, що з моменту проголошення незалежності України декларувалась така думка: «щоб Україна стала суверенною державою, а її незалежний статус визнав увесь світ, було потрібно позбутись ядерної зброї» [10, с. 11]. Замість цього Російська Федерація, США та Великобританія, «беручи до уваги зобов'язання України ліквідувати всю ядерну зброю, що знаходиться на її території, у визначений період часу» підтверджували таке: (1) поважати незалежність і суверенітет та існуючі кордони України; (2) утримуватися від загрози силою чи її використання проти територіальної цілісності чи політичної незалежності України, і що ніяка їхня зброя ніколи не буде використовуватися проти України, крім цілей самооборони або будь-яким іншим чином згідно зі Статутом ООН; (3) утримуватися від економічного тиску, спрямованого на те, щоб підкорити своїм власним інтересам здійснення Україною прав, притаманних її суверенітету, і таким чином отримати будь-які переваги; (4) домагатися негайних дій з боку Ради Безпеки ООН з метою надання допомоги Україні як державі-учасниці Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, що не володіє ядерною зброєю,

в разі, якщо Україна стане жертвою акту агресії або об'єктом погрози агресією з використанням ядерної зброї; (5) не застосовувати ядерну зброю проти будь-якої держави-учасниці Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, що не володіє ядерною зброєю, крім випадку нападу на них самих, їхні території чи їхні підопічні території, їхні збройні сили або на їхніх союзників з боку такої держави спільно або в союзі з державою, яка володіє ядерною зброєю; (6) проводити консультації у випадку виникнення ситуації, внаслідок якої постає питання стосовно цих зобов'язань [11]. Зазначене мало вияв шляхом підписання Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, так званий Будапештський меморандум [12, с. 370].

Аналізуючи Меморандум, доходимо висновку, що безпекові гарантії щодо України були порушені ще задовго до 2014 року [13]. Наприклад, варто згадати відоме прикордонне протистояння у 2003 році в конфлікті навколо острова Тузла, що загрожувало територіальній цілісності України. Не менш небезпечними можна вважати так звані газові війни, які є проявом свідомого економічного тиску, спрямованого на те, щоб підкорити своїм власним інтересам Україну. Світ не відреагував належним чином на такі порушення зобов'язань одним з підписантів Меморандуму, які наростали з роками, призвівши в підсумку до прямої збройної агресії [14].

Основним аргументом такого стану є те, що цей Меморандум не є міжнародним договором, оскільки не має юридично зобов'язуючої сили: парламенти країн-гарантів його не ратифікували, хоча й, з іншого боку, у прикінцевих положеннях цього документа зафіксовано: «Цей меморандум набуває чинності з моменту підписання» і тому не потребує ратифікації [11; 12, с. 370].

Відповідно, Меморандум є паперовою домовленістю, яка фактично позбавлена жодних юридичних наслідків за невиконання її положень. Це свідчить про відсутність передбачення нею будь-яких безпекових гарантій для України.

Тому однією з потенційних безпекових моделей для України є гарантії безпеки



в рамках ЄС, адже є норма, яка гарантує державам-членам підтримку у випадку агресії. Проте як саме цей механізм діє, поки невідомо. Тому необхідно ретельно його вивчити, а на додачу – розглянути можливість поширення цих гарантій не лише на членів, але й на кандидатів у члени ЄС. За цієї моделі також можливим є надання додаткових гарантій безпеки з боку провідних країн світу. Тобто безпекова модель для України цілком може бути кількарівневою. Багатосторонню угоду, яку підпише низка країн, які вже виявили до цього зацікавленість, можуть доповнити одна чи декілька двосторонніх угод із країнами, які готові взяти на себе більший рівень гарантій. Причому окрім військових гарантій, модель безпеки мусить включати й економічну складову, адже потужна економіка є також однією зі складових національної безпеки [9].

Ще одним варіантом безпекової моделі для України є прийняття рішення про сумнівність положень Будапештського меморандуму, що матиме наслідком відновлення статусу України як ядерної держави. Однак спроби відновити ядерну зброю можуть завдати удару відносинам України з західними країнами [15].

Тобто перша модель є більш принагідною. Однак, залишається відкритим ключове питання: якими ж можуть бути безпекові гарантії для України в ситуації, коли жоден із потенційних гарантів не погоджується обіцяти

дати Україні гарантії, співставні зі ст. 5 НАТО. Наразі експерти розглядають усі наявні моделі безпеки, в першу чергу ті, що були надані азієцьким країнам (Японії, Південній Кореї чи Тайваню) та ті, що діяли в минулому (йдеться про Лондонську угоду 1839 року, яка діяла до початку Першої світової війни) [9].

Отже, можемо узагальнити, що конкретні гарантії забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції (гарантії безпеки) фактично є відсутніми. Відповідно, на міжнародній арені має бути врегульовано питання щодо розбудови механізму довгострокового стратегічного співробітництва та партнерства між Україною, ЄС та іншими ключовими країнами (більшою мірою Великобританією та США) задля забезпечення її можливості самостійного захисту національних інтересів.

**Висновки.** Проведене дослідження дає можливість узагальнити, що гарантії забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції є одними з визначальних для реалізації спільної безпеково-оборонної політики, заходів захисту національних інтересів України, визначення її місця і ролі на світовій арені. Проте в умовах сучасності загальні гарантії забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції є розпливчастими та такими, що потребують уточнення, а конкретні (гарантії безпеки) – фактично відсутніми.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Сунгуровський М. Міжнародне безпекове середовище під час війни в Україні. Разумков центр, 2022. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/mizhnarodne-bezpekove-seredovyshche-pid-chas-viiny-v-ukraini-lektsiia>
2. Національна безпека України: 1994–1996 рр.: наук. доп. НІСД; ред кол.: О. Ф. Белов (голова) та ін. Київ: НІСД, 1997.
3. Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України. Київ: ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
4. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України: Постанова Верховної Ради України від 16.01.1997 р. № 3/97-ВР. Лігакон. URL: [https://ips.ligakon.net/document/f970003?an=158&ed=2000\\_12\\_21](https://ips.ligakon.net/document/f970003?an=158&ed=2000_12_21)
5. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11.06.1998 № 615/98. *Верховна Рада України* офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98#Text>
6. Про Основні напрями зовнішньої політики України: Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 № 3360-XII. *Верховна Рада України* офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12#Text>
7. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Верховна Рада України* офіційний сайт. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_012#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012#Text)

8. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI. *Верховна Рада України* офіційний сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>
9. Панченко Ю. Гарантії безпеки дорогою до НАТО: що у Зеленського хочуть запропонувати Заходу. *Європейська правда*, 2022. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/07/2/7142457/>
10. Василенко В. Щоб Україна стала суверенною державою, а її незалежний статус визнав увесь світ, було потрібно позбутись ядерної зброї. *Український Тиждень*, 2014. № 15 (335).
11. Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї: Міжнародний документ від 05.12.1994 р. № 998\_158. *Верховна Рада України* офіційний сайт. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_158#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_158#Text)
12. Гай-Нижник П. П. Будапештський меморандум: передумови і наслідки (не)гарантії національної безпеки України. *Збірник наукових праць «Гілея: науковий вісник»*. 2016. Вип. 114. С. 336–378.
13. Soroka, Larisa (2023) Modern Views on Criminal Liability for Crimes in Outer Space. *Philosophy and Cosmology*, Volume 30, 64–76. <https://doi.org/10.29202/phil-cosm/30/6>
14. Щодо безпекових гарантій для України за Будапештським меморандумом. *Офіс Президента України* офіційний сайт, 2020. URL: <https://www.president.gov.ua/news/shodo-bezpekovich-garantij-dlya-ukrayini-za-budapeshtskim-mem-64649>
15. Ерман Г. Чи може Україна повернути ядерний статус і якою буде ціна. *BBC News Україна*, 2022. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-60470444>