

# ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДИПЛОМАТИЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ (ЗА НАЦІОНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ)

**БЛАЖЕЙ В.В.,**  
слухач II курсу

Дипломатична академія України  
при МЗС України

Невід'ємними атрибутами кожної суверенної держави є її самостійна зовнішня політика та власна дипломатична служба. Відомий вислів про те, що у держави немає постійних друзів чи ворогів, а є тільки постійні інтереси є яскравим свідченням вищенаведеної тези. Саме дбанню про захист інтересів держави і присвячена дипломатія та дипломатична служба.

Україна, її самостійна зовнішня політика та дипломатична служба відродились сім років тому, але історичні, національні, дипломатичні коріння знаходяться у далекому IX столітті (838-839 рр. - перше відоме в історії Київської Русі Посольство русів до візантійського імператора Феофіла і Франкського короля Людовіка Благочестивого).

Але становлення сучасної української дипломатичної служби пов'язане з рішенням Верховної Ради СРСР (Закон від 01 лютого 1944 року «Про надання союзним республікам повноважень в галузі зовнішніх зносин і про перетворення у зв'язку з цим Народного Комісаріату закордонних справ із загальносоюзного в Союзно-республіканський народний комісаріат») та Верховної Ради УРСР (Закон від 04 березня 1944 року «Про утворення Союзно-республіканського народного комісаріату закордонних справ УРСР»)<sup>1</sup> згідно з якими відновлювалось право УРСР на безпосередні зносини з іноземними державами.

Але інтереси республік в той час трактувалися досить звужено, стосовно лише галузей економіки та культури, тоді як осторонь залишалися політичні зв'язки, інтереси безпеки. Після 1944 року не було прийнято жодного закону,

де б конкретизувався поділ повноважень між Союзом і республіками у сфері зовнішньої політики.

На конференції в Ялті у лютому 1945 року було досягнуто домовленості про те, що США та Великобританія підтримають запрошення делегацій УРСР і БРСР на установчу конференцію ООН в Сан-Франциско.

Приїзд до Сан-Франциско делегації УРСР, очолюваної наркомом закордонних справ Д.З.Мануїльським, яка подолала літаком чималу відстань через Новосибірськ, Якутськ і Фербенкс на Алясці, означав перший вступ українських представників в сучасну дипломатію<sup>2</sup>.

Перші кроки української дипломатичної служби були пов'язані з ООН і засіданнями її органів. Передбачені Конституцією, що діяла в той час, безпосередні стосунки з іноземними державами здійснювались лише у рамках міжнародних організацій під час вирішення питань, що стояли на порядку денному. В умовах «холодної війни» конституційні положення про можливість безпосередніх відносин республіки з іншими державами, які могли б мати вигляд обміну представництвами, не були реалізовані.

З вищевикладеного видно, що чи не єдиним каналом здійснення Українською РСР своєї міжнародно-правової суб'єктності була її участь у багатосторонній дипломатії. Безперечним є той факт, що участь УРСР у багатосторонній дипломатії принесла їй велику користь, дозволила накопичити значний досвід, який залишається актуальним й досі, але, незважаючи на весь позитив цього, УРСР за часів Радянського Союзу мала лише 4 представництва при міжнародних організаціях (ООН та її спецстановах) – у Нью-Йорку, Парижі, Женеві та Відні. Тому, приведення в сучасних умовах незалежності можливостей дипломатичної служби України у відповідність із потребами нової суверенної, незалежної європейської держави є однією з найважливіших ланок нелегкого процесу державотворення.

З метою визначення засадних принципів зовнішньої політики незалежної України та розбудови її дипломатичної служби було прийнято низку законів і нормативних актів:

1. «Положення про дипломатичне представництво України за кордоном», затверджене Розпорядженням Президента України 22 жовтня 1992 року.
2. «Положення про Міністерство закордонних справ України», затверджене Постановою Кабінету Міністрів України 18 лютого 1993 року.
3. «Положення про дипломатичну службу в Україні», затверджене Указом Президента України від 16 липня 1993 року.

4. Консульський статут України, затверджений Указом Президента України 02 квітня 1994 року.
5. «Положення про порядок доставки дипломатичної пошти України», затверджене Розпорядженням Президента України від 27.07.1992 р.
6. «Про торгово-економічну місію в складі дипломатичного представництва України за кордоном», затверджене Указом Президента України 30.04.1994 р.
7. Указ Президента України «Про Перелік посад, приписаних до дипломатичних рангів України» від 18.09.1996 р.
8. Розпорядження Кабінету міністрів України від 9.09.1997р. про перелік посад працівників закордонних установ МЗС і торговельно-економічних місій у складі дипломатичних представництв України за кордоном, які прирівнюються до відповідних посад державних службовців, що працюють в апараті МЗС та МЗЕЗторгу.

Але, перш ніж перейти до розгляду цього питання, вважається необхідним зробити наступне зауваження щодо юридичної природи цих документів.

Ті нормативні акти, що будуть розглядатись, власне законами України не являються. В той час, коли вони приймались, вони затверджувались або розпорядженнями Президента України, або Указом Президента України, або Постановою Кабінету Міністрів України.

Першим документом, який регулював власне організаційні питання в галузі зовнішніх зносин та дипломатичної служби України було «**Положення про дипломатичне представництво України за кордоном**», затверджене Розпорядженням Президента України від 22 жовтня 1992 року<sup>3</sup>.

За обсягом цей документ не дуже великий, він складається з 13 пунктів.

Перш за все «Положення...» визначає, що таке власне дипломатичне представництво України, яке його головне завдання, кому воно підпорядковується в організаційному плані і чим керується у своїй діяльності.

**«Дипломатичне представництво України є постійно діючою установою України за кордоном, що покликана підтримувати офіційні міждержавні відносини, здійснювати представництво України, захищати інтереси України, права та інтереси її громадян і юридичних осіб».**

Організаційно керівництво диппредставництвом здійснює МЗС України, а його діяльність базується на положеннях Віденської конвенції про дипломатичні зносини від 18.04. 1961 року, на положеннях дво- та

багатосторонніх міжнародних договорів України, на законодавстві України та державі перебування, а також цього «Положення...».

Другим важливим моментом цього документу є перелік основних функцій диппредставництва із зазначенням того, що диппредставництво за дорученням Міністра закордонних справ України може виконувати і консульські функції.

Також, на мій погляд, дуже важливим моментом є конкретизація прав, обов'язків та повноважень глави диппредставництва. Зокрема, в «Положенні...» зазначено, що «глава дипломатичного представництва є головним представником України в державі перебування. Він здійснює загальне керівництво, координацію та контроль за діяльністю всіх установ України, спеціалістів, делегацій, посадових та інших осіб, які перебувають в цій державі.

Керівники всіх українських установ і делегацій, представники і громадяни України в іноземній державі зобов'язані неухильно виконувати вказівки Посла в цій державі і подавати йому необхідну допомогу, сприяти в здійсненні покладених на нього завдань».

Далі в цьому «Положенні...» розглядається питання призначення Посла, Посланника, Тимчасового повіреного у справах України, а також питання початку його діяльності та її припинення. Подальший аналіз положень цього документу дає підстави стверджувати, що він побудований на базі положень Віденської конвенції про дипломатичні зносини від 18.04.1961 року.

Іншим важливим документом є «Положення про Міністерство закордонних справ України та кількісний склад його колегій», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 18.02.1993 року<sup>4</sup>.

У пункті 1-му цього «Положення...» сказано, що МЗС є центральним органом державної виконавчої влади, керівник якого входить до складу Кабінету Міністрів України. Також наголошено, що Міністерство забезпечує у межах своїх повноважень проведення зовнішньої політики України і здійснює координацію діяльності всіх учасників зовнішньополітичних зв'язків в Україні.

Іншими важливими моментами в цьому документі, на мій погляд, є перелік головних завдань МЗС, перелік конкретних практичних завдань МЗС України та перелік прав МЗС.

Також в цьому документі наведена структура МЗС України та врегульовані інші питання, пов'язані з вирішенням поточних питань діяльності МЗС.

Ще одним важливим документом, який регулює відносини у сфері практичного здійснення зовнішньої політики та дипломатичної служби України є «Положення про дипломатичну службу України», затверджене Указом Президента України від 16.07.1993<sup>5</sup>.

В пункті 1-му цього «Положення...» дається визначення того, що є дипломатичною службою України і для чого вона служить, зокрема: «Дипломатична служба в Україні є частиною державної служби і призначена забезпечувати практичну реалізацію зовнішньої політики України, представляти та захищати інтереси України у сфері міжнародних відносин, а також її юридичних осіб та громадян за кордоном».

Також в «Положенні...» розглядається порядок та умови прийому громадян на дипломатичну службу, порядок проходження служби, порядок та умови роботи диппрацівників за кордоном в дипломатичних представництвах та консульських установах.

Пункти 8 та 9 присвячені дипломатичним рангам та порядку їх присвоєння.

Дипломатичні ранги Надзвичайного і Повноважного Посланника ( 1-го і 2-го класу) та Надзвичайного і Повноважного Посла присвоюються Президентом України за поданням Міністра закордонних справ України ( п.24 ст.106 Конституції України), інші дипломатичні ранги присвоюються Міністром закордонних справ.

Розглядаючи зміст цього документу, слід відмітити, що, на жаль, не все те, що в ньому записано втілено в життя з ряду причин. Так, наприклад, в пункті 13 записано: «Дипломатичні працівники забезпечуються предметами представницької екіпіровки в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України». На жаль, Кабінет Міністрів й досі не прийняв відповідного документу, хоча, враховуючи те, що дипломат є представником держави, її «візитною карткою», а також порівняно невелику чисельність диппрацівників у державі, здається, що вирішити цю проблему можна було б і раніше.

Все вище наведене дає підстави стверджувати, що на цей час в Україні створена достатньо ефективна і розгалужена база дипломатичної служби і, на наш погляд, крім розробки та прийняття деяких дійсно важливих законодавчих актів в цій галузі, головним завданням є якомога ефективніше використати наявний потенціал та можливості.

У цьому зв'язку необхідно відмітити, що у налагодженні контактів України зі світом особлива роль належить Міністерству закордонних справ України.

Розбудову дипломатичної служби незалежної України якраз можна чітко простежити на прикладі МЗС України та представництв України за кордоном.

Як зазначалося вище, за радянських часів Україна мала 4 закордонних представництва: представництва при міжнародних організаціях – у Нью-Йорку, Парижі, Женеві та Відні. Центральний апарат (далі ЦА) МЗС України налічував 60 дипломатів та 40 технічних працівників<sup>6</sup>.

Станом на серпень 1997 року Україна мала 68 установ у 50 країнах, а ЦА нараховував 560 посад, з них 300 дипломатичних<sup>7</sup>.

За період після здобуття незалежності змінився і вигляд офіційного Києва. Якщо за часів СРСР в Україні існувало 10-14 іноземних установ, в основному генеральних консульств держав колишнього соціалістичного табору, то в цей час лише в Києві діє 61 посольство інших держав, 8 представництв міжнародних організацій, два почесних консульства.

У Харкові, Львові, Одесі, Ужгороді, Маріуполі, Сімферополі відкрито загалом 10 консульських установ інших держав і два представництва міжнародних організацій.

Усе це викликало, звичайно і зміни в самій структурі ЦА МЗС України.

Так, наприклад, якщо за часів СРСР в МЗС України був відділ протоколу, в складі якого було 2-4 чоловіки, то зараз – це Управління державного протоколу, в якому є 2 відділи: відділ по роботі з дипломатичним корпусом і відділу по прийому і супроводженню урядових делегацій, зі штатом співробітників 17 чоловік<sup>8</sup>.

Чи ще один яскравий приклад: як відомо, саме двосторонні відносини між державами є одним із головних напрямів зовнішньої політики. І саме завдяки цьому у 1992 році в МЗС було створено управління двосторонніх зв'язків, яке в цей час перетворилось на 3 великих підрозділи ЦА МЗС України:

- Управління Європи і Америки;
- Управління країн Азіатсько-Тихоокеанського регіону, Близького і Середнього Сходу та Африки;
- Управління країн СНД<sup>9</sup>.

Але не слід вдовольнятись лише кількісними показниками. Відома народна мудрість – «Краще якість, ніж кількість» краще за все характеризує добір кадрів для дипломатичної служби, адже дипломат, де б він не працював, за кордоном чи в ЦА МЗС – він завжди є «обличчям» держави, її «візитною карткою».

Міністр закордонних справ України Г.Й.Удовенко так висловив свою думку про те, яким повинен бути справжній дипломат: володіння 2-3 іноземними мовами, енциклопедичні знання, виключна відданість та самодисципліна, високий культурний рівень, смак, манери, гострий розум, безвідмовна пам'ять, міцне здоров'я, а також у своїй роботі керуватись принципом трьох «П»: патріотизм, професіоналізм, порядність<sup>10</sup>.

Але незважаючи на усі труднощі й проблеми у розбудові дипломатичної служби, складнощі контактів України зі світом, у здійсненні нею своєї зовнішньої політики досягнуто значних успіхів.

Наприклад, про це свідчить «смуга» міжнародного визнання України. Так, наприклад, за перший рік незалежності Україну визнали 132 держави, 106 з яких встановили з Україною дипломатичні зносини. Станом на липень 1997 року Україну визнали 152 країни, 145 з яких встановили дипломатичні зносини<sup>11</sup>.

Основними здобутками України за роки незалежності на зовнішньополітичній арені є наступні:

- широке міжнародне визнання України як реального і надійного партнера, серйозного чинника європейської безпеки, підтримка світовим співтовариством політичного суверенітету, незалежності і територіальної цілісності;
- Україна стала повноправним членом ОБСЄ, Світового банку, Ради Європи, Центральноевропейської ініціативи;
- активне співробітництво України з НАТО в рамках програми «Партнерство заради миру» та підписання 9 липня 1997р., в Мадриді Хартії про особливе партнерство між Україною та НАТО;
- встановлення відносин «стратегічного партнерства» зі США;
- підписання 31 травня 1997р., повномасштабного Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною та Російською Федерацією;
- підписання 2 червня 1997р., Договору про відносини добросусідства і співробітництва між Україною та Румунією.

Також слід відмітити, що Україна проводить багатовекторну зовнішню політику і прагне всебічних, взаємовигідних відносин з усіма країнами.

Які ж перспективні напрями має зовнішньополітичний курс нашої держави? Він чітко окреслений у виступі Президента України Л.Д.Кучми на третій (липневій 1997р.) нараді Послів України<sup>12</sup>.

Перш за все це належне забезпечення економічних інтересів нашої держави, використання всіх можливих зовнішніх чинників для виведення національної економіки з кризи.

Безперечно, в центрі уваги міжнародної політики України залишатиметься безумовне й рішуче відстоювання політичного суверенітету, територіальної цілісності та непорушності кордонів України.

Продовження послідовної і наполегливої роботи щодо здійснення визначеного курсу на поступову інтеграцію у європейські та трансатлантичні структури, всебічний розвиток стратегічного партнерства з США.

Відносини з Європейським Союзом і його державами членами залишатимуться магістральним напрямом зовнішньої політики України.

Перспективним напрямом для України буде розширення співробітництва з тими країнами Азії, Африки та Латинської Америки, з якими вже розпочато конструктивний діалог і які виявляють інтерес до співробітництва з Україною.

Безумовно, однією з найважливіших складових у вирішенні цих та інших завдань і в ефективному здійсненні зовнішньої політики України є її дипломатична служба. Але без належного наукового підґрунтя, розвиненої законодавчої бази, пристосування можливостей та структури дипслужби до нових, сучасних реалій міжнародного життя здійснити все це буде надзвичайно важко.

---

#### ПОСИЛАННЯ

<sup>1</sup> Сборник законов СССР и Указов Президиума Верховного Совета СССР 1938-1956. - М., 1956. - С.29.

<sup>2</sup> Білоусов М. Українська дипломатія: можливості, надбання, проблеми //Український часопис міжнародного права. - 1993. - №1.

<sup>3</sup> Положення про дипломатичне представництво України за кордоном. 22.10.1992.

<sup>4</sup> Положення про МЗС України та кількісний склад його колегії 18.02.1993 //Зібрання Постанов Уряду України. - 1993. - №7.

<sup>5</sup> Положення про дипломатичну службу в Україні. 16.07.1993 //Збірник Указів Президента України. - 1993. - Вип. 3. - липень - вересень.

<sup>6</sup> Гур'янов Л. Зовнішня політика є. Хто її проводитиме?//Голос України. - 1995. - 9лютого.

<sup>7</sup> Рилач Ю. Програма відкриття посольств реалізується неухильно //Політика і час. - 1997. - №8.

<sup>8</sup> Філіпенко С. Державний протокол - інструмент впливовий //Політика і час. - 1996. - №9.

<sup>9</sup> Пономаренко А. В контексті сучасних реалій //Політика і час. - 1996. - №9.



---

<sup>10</sup> Удовенко Г. У страны должны быть не постоянные друзья и враги, а постоянные интересы //Всеукраинские ведомости. - 1997. - 11 січня.

<sup>11</sup> Дипломатія сучасної України. Енциклопедичний довідник. - К., 1997.

<sup>12</sup> Див.: Кучма Л.Д. Стан і перспективи української зовнішньої політики. Виступ Президента України на засіданні керівного складу МЗС України 15 липня 1996 року //Урядовий кур'єр. - 1996. - 18 червня; Кучма Л.Д. Моменти «істини» в міжнародному становленні молодого української держави. Із доповіді Президента України на урочистих зборах з нагоди 5-ї річниці незалежності України. 23.08.1996 //Політика і час. - 1996. - №9; Кучма Л.Д. Наша зовнішня політика залишатиметься передбачуваною, конструктивною та послідовною. Виступ Президента України на зустрічі з дипломатичним корпусом. 11.01.1997 //Урядовий кур'єр. - 1997. - 14 січня.