

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ВИМІР ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНИ

У статті обґрунтовується необхідність підвищення ефективності зовнішньополітичних органів держави з огляду на європейські регіональні інтеграційні та загальносвітові глобалізаційні процеси. Досліджуються основні документи, що визначали напрямки та принципи реалізації зовнішньої політики України за час її незалежності. Проаналізовані положення Конституції та законів України, що встановлюють основоположні засади здійснення зовнішньополітичної діяльності.

Ключові слова: зовнішньополітична діяльність, засади зовнішньополітичної діяльності, органи зовнішньополітичної діяльності, національні інтереси.

Величко Д. С. Конституционно-правовое измерение внешнеполитической деятельности Украины.

В статье обосновывается необходимость повышения эффективности внешнеполитических органов государства с учетом европейских региональных интеграционных и общемировых глобализационных процессов. Исследуются основные документы, которые определяли направления и принципы внешней политики Украины за время её независимости. Проанализированы положения Конституции и законов Украины, которые устанавливают основополагающие принципы осуществления внешнеполитической деятельности.

Ключевые слова: внешнеполитическая деятельность, принципы внешнеполитической деятельности, органы внешнеполитической деятельности, национальные интересы.

Velychko D. S. Constitutional Law Dimension of Foreign Policy of Ukraine.

The article substantiates the need to improve the efficiency of foreign policy organs in view of contemporary European regional integration and universal globalization processes. The basic documents that set out the directions and principles of foreign policy of Ukraine adopted after the declaration of independence are studied. The provisions of the Constitution and laws of Ukraine that set out the basic principles of the foreign policy activities are analyzed.

Keywords: foreign policy activities, principles of foreign policy activities, foreign policy bodies, national interests.

Україна – це суверенна незалежна держава, повноцінний учасник міжнародних відносин і член міжнародного співтовариства. Сьогодні у контексті європейських інтеграційних і загальносвітових глобалізаційних процесів перед Україною стоять вкрай важливі і надзвичайно складні виклики зовнішньополітичного характеру. Так, постає питання про ефективність функціонування інституційного механізму реалізації зовнішньої політики.

Основоположні засади реалізації зовнішньої політики закріплені у Конституції України, а їх сутність розкрито в законах та інших нормативно-правових актах. З огляду на необхідність підвищення ефективності зовнішньої політики України, дослідження законодавчих положень у цій сфері видається надзвичайно актуальним, що своєю чергою сприятиме визначенню напрямків їх удосконалення, досягненню поставлених зовнішньополітичних цілей та захисту національних інтересів.

Питання про конституційно-правові засади реалізації зовнішньої політики України у вітчизняній правовій науці розкрито на недостатньому рівні. Щоправда, його окремі аспекти розглядали такі українські науковці, як Є. Р. Бершеда, В. В. Копійка, О. Г. Макаренко та ін. Теоретичним підґрунтям для цієї статті стали роботи О. Л. Копиленка, О. В. Зайчука, О. В. Київець, О. М. Клименко та ін.

Метою статті є визначити принципи ведення зовнішньої політики, закріплені у Конституції України та законах України. Відповідно до визначеної мети у статті вирішуються такі завдання:

проаналізувати положення Конституції України, які визначають принципи ведення зовнішньої політики;

виділити основні елементи інституційного механізму ведення зовнішньої політики України;

визначити роль і функції органів державної влади у сфері здійснення зовнішньої політики.

Конституція визначає основоположні принципи функціонування держави та організації суспільства. Реалізація конституційних положень безпосередньо пов'язана із такою теоретико-правовою категорією, як функції держави. З точки зору теорії права функції держави – це основні напрямки її діяльності, які виражають сутність і соціальне призначення, цілі й завдання держави з управління суспільством у властивих йому формах і притаманних йому методах. Функції держави поділяються на внутрішні та зовнішні [1, с. 30]. Зовнішні функції будь-якої сучасної демократичної держави полягають, перш за все, у налагодженні взаємовідносин з іншими членами міжнародного співтовариства.

У сучасному глобалізованому світі жодна держава не може існувати відокремлено від інших держав та вимушена вступати у відносини з іншими державами для забезпечення власних потреб та захисту своїх інтересів. Зовнішня політика є складовою загальної стратегічної політики держави, спрямованої на соціально-економічний і демократичний розвиток, зміцнення суверенітету та національної ідентичності, захист національних інтересів і цінностей, забезпечення безпеки країни та її громадян [2, с. 5].

Виклики сучасного мінливого глобалізованого світу ставлять перед Україною нові завдання та цілі, зокрема, це стосується її інтеграції до європейських та міжнародних інституцій, участі у процесі формування нового міжнародного правопорядку та налагодження ефективного двостороннього співробітництва з окремими державами. У цьому контексті одним з пріоритетних напрямків національної політики України є створення дієвого зовнішньополітичного апарату, здатного не лише представляти національні інтереси, а й утверджувати роль України як важливого учасника міжнародного співтовариства.

Загальна тенденція до гармонізації та адаптації вітчизняної правової системи до європейських стандартів також обумовлює необхідність підвищення ефективності зовнішньополітичної діяльності нашої держави. Кардинальні реформи, що сьогодні відбуваються в Україні майже у всіх сферах суспільного життя, передовсім обумовлені євроінтеграційним курсом нашої держави у зовнішній політиці. Так, зовнішньополітичні органи сьогодні мають не лише утверджувати роль України як самостійного незалежного суб'єкта міжнародних відносин, а також діяти таким чином, щоб міжнародні зобов'язання, які на себе бере Україна, відповідали її національним інтересам та слугували меті розбудови демократії, утвердження соціально орієнтованої держави та подолання внутрішньополітичних викликів.

Після здобуття незалежності Україна приєдналася до засадничих міжнародних документів, проголосила себе правонаступницею УРСР, чим взяла на себе зобов'язання дотримуватися всіх попередніх міжнародних домовленостей (договорів, угод, конвенцій тощо), встановила з іншими державами паритетні дипломатичні відносини [3]. Один з перших документів, що встановив засади зовнішньої політики України, – Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року [4]. У ній було проголошено, що Українська нація має невід'ємне право на економічну самостійність, екологічну безпеку, недоторканність території УРСР. Крім того, положення декларації засвідчують намір України бути постійно нейтральною державою, яка не бере участі у військових блоках і дотримується трьох неядерних принципів, а саме: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї. Стаття X Декларації проголошує: Україна має право безпосередньо встановлювати відносини з іншими державами шляхом укладання міжнародних договорів, обміну дипломатичними, консульськими, торгівельними представництвами і створення дипломатичних та інших установ.

Після проголошення незалежності України основи зовнішньополітичної діяльності держави була закріплені у документі під назвою «Основні напрямки зовнішньої політики України» від 02.07.1993 року [5]. Положення цього документа окреслили інтереси України на міжнародній арені, визначили завдання її зовнішньої політики, а також закріпили принципи зовнішньополітичної концепції. До того ж були визначені основні напрямки зовнішньої політики України: розвиток двосторонніх міжнародних відносин, зокрема з сусідніми державами; розвиток відносин із західноєвропейськими державами та європейськими міжнародними структурами.

Конституція України визначає правові засади зовнішньої політики України. Так, відповідно до статті 18 Конституції України, «зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права» [6].

Зазначене положення дає певне уявлення про напрями формування зовнішньополітичного курсу України. Водночас Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [7]

розкриває сутність положення зазначеної статті Конституції та визначає принципи, на яких ґрунтується зовнішня політика України.

У цілому принципи зовнішньої політики України кореспондуються з основними принципами міжнародного права. Так, частина третя статті 2 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» *inter alia* визначає такі принципи: суверенна рівність держав; утримання від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої іноземної держави; повага до територіальної цілісності іноземних держав та непорушності державних кордонів; вирішення міжнародних спорів мирними засобами; повага до прав людини та її основоположних свобод; невтручання у внутрішні справи держав; взаємовигідне співробітництво між державами; сумлінне виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань; пріоритет загальновизнаних норм і принципів міжнародного права перед нормами і принципами національного права; застосування Збройних Сил України лише у випадках актів збройної агресії проти України, будь-яких інших збройних зазіхань на її територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів, боротьби з міжнародним тероризмом та піратством або в інших випадках, передбачених міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; застосування міжнародних санкцій, контрзаходів та заходів дипломатичного захисту відповідно до міжнародного права у випадках міжнародних протиправних діянь, які завдають шкоди Україні, її громадянам і юридичним особам; своєчасність та адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам Україні, її громадянам і юридичним особам.

Кожна держава створює спеціальний інституційний апарат, метою якого є здійснення її зовнішньої політики. Складовими елементами такого апарату є органи зовнішніх зносин, тобто державні органи, що діють на території держави і поза її межами, представляють державу у її зовнішніх зносинах з іншими суб'єктами міжнародних відносин та забезпечують виконання зовнішньополітичних функцій держави, захист прав та законних інтересів держави, її громадян і організацій, що перебувають за кордоном [8].

У контексті нашої статті доцільно звернути увагу на питання функціонування органів, які мають повноваження у сфері зовнішніх зносин відповідно до Конституції України. Такі органи формують конституційно-правовий механізм реалізації зовнішньополітичних функцій держави [9].

Відповідно до ст. 85 Конституції України Верховна Рада України ухвалює закони України, в т. ч. і з питань міжнародних відносин, визначає засади зовнішньої політики, заслуховує чергові та позачергові послання Президента України про зовнішнє становище України, оголошує за поданням Президента України стан війни і укладення миру, схвалює рішення Президента про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії України, надає згоду на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсує міжнародні договори тощо. Крім того, згідно із ст. 92 Конституції України, виключно законами України визначаються статус іноземців та осіб без громадянства, засади використання виключної економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, правовий режим державного кордону, встановлюються дипломатичні ранги тощо.

Президента України як главу держави наділено широкими повноваженнями у сфері зовнішньої політики. Відповідно до ст. 102 Конституції України Президент України є главою держави і виступає від її імені, є гарантом державного суверенітету та територіальної цілісності України. Водночас, відповідно до ст. 106 Конституції України Президент України звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, представляє державу в міжнародних відносинах здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України, приймає рішення про визнання іноземних держав, призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав, вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та приймає рішення про використання Збройних Сил України у разі збройної агресії проти України тощо.

Кабінет Міністрів України відповідно до ст. 116 Конституції України забезпечує державний суверенітет, здійснення зовнішньої політики, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, зокрема і в сфері міжнародних відносин [6].

Більше того, основну роль у процесі реалізації зовнішньої політики України відіграють саме спеціальні органи у сфері зовнішніх зносин, а саме: Міністерство закордонних справ,

дипломатичні представництва, консульські установи, дипломатичні представництва держав при міжнародних організаціях, спеціальні місії, торгівельні представництва, делегації держав на сесіях міжнародних організацій та на міжнародних конференціях [8, с. 67–68]. Безпосереднє управління зовнішньополітичними діями та дипломатичною службою держави здійснює Міністерство закордонних справ України. Міністр закордонних справ здійснює управління повсякденною оперативною діяльністю у сфері зовнішніх зносин держави, представляє Україну у міжнародних організаціях, зокрема, може виступати від імені України на засіданнях Генеральної Асамблеї ООН [10, с. 800].

Поточними справами зовнішньої політики займається Міністерство закордонних справ України. На нього покладені функції захисту інтересів держави та громадян за кордоном, подання на розгляд глави держави та уряду зовнішньополітичних документів, надання настанов і вказівок дипломатичним представництвам і консульським установам за кордоном, а також спрямування і контроль за їх діяльністю. Крім того, Міністерство закордонних справ підтримує контакти з представництвами іноземних держав в Україні, готує проекти документів, здійснює аналіз інформації з міжнародної проблематики, сприяє утвердженню позитивного іміджу України за кордоном. Питаннями практичної реалізації зовнішньої політики держави займається дипломатична служба. Дипломатичні і консульські установи за кордоном покликані захищати інтереси держави, громадян України, а також українських юридичних осіб.

Усі зазначені органи у своїй діяльності спираються на закріплені у Конституції України принципи. В цілому варто відзначити, що Конституція України створює достатні правові основи для ефективної реалізації зовнішньополітичної діяльності, сприяє досягненню головного завдання цієї діяльності держави – реалізації її національних інтересів. Водночас доцільно більше уваги приділити питанням удосконалення діяльності зовнішньополітичних органів на рівні законів та підзаконних актів. При цьому сьогодні існує надзвичайна потреба у покращенні саме організаційних аспектів діяльності органів зовнішніх зносин.

Список використаних джерел:

1. Матузов Н. И. Теория государства и права / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2004. – С. 33.
2. Концептуальні засади зовнішньополітичної стратегії України. – К. : НІСД, 2011. – С. 5.
3. Чекаленко Л. Зовнішня політика України: теорія і практика / Л. Чекаленко // Персонал. – 2007. – № 11. – С. 21–28.
4. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
5. Про основні напрями зовнішньої політики України: Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 37. – Ст. 379.
6. Конституція України від 28.06.1996 року [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
7. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України № 2411-VI від 01.07.2010 року [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/2411-17/conv>.
8. Гулієв А. Д. Право зовнішніх зносин: підручник / Аріф Джаміль огли Гулієв. – К. : НАУ, 2012. – 488 с.
9. Трутенко А.О. Зовнішньополітичний механізм держави: особливості політичного аналізу у межах системного та інституційного підходів [Електронний ресурс] / А. О. Трутенко. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gileya/2012_66/Gileya66/P3_doc.pdf.
10. Проблеми законодавчого забезпечення пріоритетних сфер суспільних відносин (на основі аналізу законопроектів, включених до порядку денного восьмої та дев'ятої сесії Верховної Ради України шостого скликання) / Заг. ред. В. М. Литвина. – Том 4. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. – С. 864.

** Величко Дмитро Сергійович – здобувач Інституту законодавства Верховної Ради України.*