

А. С. Сіцінський,
д. держ. упр., професор, професор кафедри державного управління і менеджменту,
Національна академія державного управління при Президентові України
О. М. Совівський,
магістр кафедри державного управління і менеджменту,
Національна академія державного управління при Президентові України

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНИ

У статті розглянуто шляхи вдосконалення державного управління зовнішньополітичної діяльності України за сучасних умов державотворення. Запропоновано запровадження Національної стратегії державного управління зовнішньополітичної діяльності України.

The paper considers ways of improving public administration foreign policy of Ukraine in the current conditions of the state. Proposed to implement the National Strategy for Public Administration foreign policy of Ukraine.

Ключові слова: державне управління, національна безпека, зовнішня політика України, зовнішньополітична діяльність.

Key words: public administration, national security, foreign policy of Ukraine, foreign policy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Однією зі стратегічних підвалин національної безпеки кожної із країн світу є проведення збалансованої зовнішньої політики, що має сприяти реалізації національних інтересів держави в зовнішньополітичній сфері.

Сьогодні особливості геополітичного положення України вимагають концентрації зовнішньополітичних зусиль на створенні і розбудові надійних міжнародних механізмів безпеки на двосторонньому, субрегіональному, регіональному і глобальному рівнях і, відповідно, на розвитку широкого співробітництва з іншими державами, насамперед сусідніми, та міжнародними організаціями, включаючи військово-політичні, з метою підвищення передбачуваності і довіри, побудови ефективних механізмів регіональної безпеки в Європі та вдосконалення існуючих в рамках Організації Об'єднаних Націй механізмів глобальної світової безпеки. Але при цьому максимальною мірою використати переваги свого геополітичного положення з метою рішучого відстоювання національних інтересів.

Проаналізувавши національну систему державного управління у зовнішньополітичній сфері, нами засвідчено про необхідність її суттєвого удосконалення із врахуванням сучасного характеру зовнішніх впливів на політичний курс держави. У цьому контексті стратегічно важливим завданням є, на нашу думку, формування ефективних механізмів державного управління у зовнішньополітичній сфері та їх адаптація до сучасних стратегій міжнародної безпеки. Зазначений процес передбачає визначення стратегічних пріоритетів зовнішньої політики України на глобальному та регіональному рівнях міжнародної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про необхідність удосконалення системи державного управління у зовнішньополітичній сфері.

Мета статті — розглянути шляхи вдосконалення державного управління у сфері зовнішньополітичної діяльності.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Як свідчить історичний досвід, зовнішньополітична діяльність у сфері забезпечення національної безпеки України набули актуальності з самого початку набуття державою незалежності. Відтак, актуальними постали питання щодо:

- 1) місця та ролі України у світовій "архітектурі" міжнародної безпеки;
- 2) основних напрямів реалізації державної політики у зовнішньополітичній сфері;
- 3) системи державного управління зовнішньополітичною діяльністю;
- 4) стратегічних підвалин забезпечення зовнішньополітичної безпеки України;
- 5) оцінки глобальних викликів та загроз у зовнішньополітичній сфері;
- 6) участі України у глобальних та регіональних міжнародних безпекових структурах;
- 7) нормативно-правового та політичного врегулювання питань зовнішньої політики.

Так, у Декларації про державний суверенітет було наголошено: Україна "як суб'єкт міжнародного права здійснює безпосередні зносини з іншими державами, укладає з ними договори, обмінюється дипломатичними, консульськими, торговельними представництвами, бере участь у діяльності міжнародних організацій в обсязі, необхідному для забезпечення національних інтересів у політичній, економічній, екологічній, інформаційній, технічній і спортивній сферах. Україна є рівноправним учасником міжнародного спілкування, активно сприяє зміцненню загального миру і міжнарод-

ної безпеки, бере участь у загальноєвропейському процесі та в європейських структурах" [1].

Пріоритетні завдання реалізації державної політики України у зовнішньополітичній сфері визначено Законом України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики": "Україна як європейська позаблокова держава здійснює відкриту зовнішню політику і прагне співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, уникаючи залежності від окремих держав, груп держав чи міжнародних структур" [2, с. 11].

За роки незалежності наша держава послідовно реалізовує курс на європейську інтеграцію. Його стратегічні підвалини визначено основними нормативно-правовими актами, такими як:

— Угода про партнерство і співробітництво між Європейськими співтовариствами та їх державами-членами і Україною від 14 червня 1994 року [3];

— Указ Президента України від 11 червня 1998 року № 615/98, яким було затверджено Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу [4];

— Указ Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072/2000, яким було затверджено програму інтеграції України до Європейського Союзу [5] та іншими нормативно-правовими актами.

Нова політична команда, що прийшла до влади у січні 2010 року на чолі з Президентом України Віктором Януковичем продовжила реалізацію стратегічного курсу на інтеграцію держави у європейській політичній та економічній простір. Главою держави з самого початку діяльності було наголошено про безальтернативний європейський вектор розвитку України. За його ініціативою було внесено зміни та доповнення до Закону України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики", де процес європейської інтеграції набув подальшого розвитку на законодавчому рівні.

Завдяки вжитим політико-дипломатичним заходам, на сьогодні Україна є важливим суб'єктом міжнародної політики і активним геополітичним гравцем у впливових європейських та міжнародних структурах, таких як: ООН, Рада Європи, Європейська Комісія, ОБСЄ, НАТО та інших міжнародних структурах. Водночас статус України як держави "середнього" рівня в світовій ієрархії свідчить про те, що країна має недостатньо сили для того, щоб суттєвим чином впливати на процеси в глобальній системі міжнародних відносин. Ця обставина має своїм наслідком постійно зростаючий тиск на Україну як з боку Росії, так і з боку США та Європейського Союзу з одним єдиним наміром — перетворити її у своєрідну "козирну карту" в своїй геополітичній грі. Тобто, як ми бачимо, напрями своєрідного тиску на Україну на міжнародній арені є дуже різноманітними.

Тому Україна повинна стати важливою стратегічною державою, яка виступить магнітом, який зведе до купи Східну та Західну Європу, в той же час реалізуючи стратегічний курс на інтеграцію в ЄС і розвиток відносин добросусідського рівноправного партнерства з Російською Федерацією. Також нашою державою, упродовж останніх років розширюються зовнішньополітичні контакти з багатьма впливовими світовими державами, такими як Японія, Китай, Бразилія, Індія, Південна Корея та іншими країнами.

Водночас така багатовекторність у реалізації зовнішньої політики України, на нашу думку, не відповідає сучасним світовим геополітичним реаліям у світі. Глобалізація зовнішньополітичних процесів зумовлює нагальну потребу модифікації зовнішньополітичного курсу України із врахуванням світових глобальних викликів та загроз. За результатами аналізу встановлено, що суттєвими загрозами у зовнішньополітичній сфері України на сучасному етапі є наступні.

По-перше, це втрата динаміки щодо реалізації стратегічного курсу на європейську інтеграцію. На сьогодні європейську спільноту турбує відхід України від базових демократичних цінностей, а саме: дотримання прав

людини, незалежності судової системи та верховенства права. Водночас системні акції протестуючих опозиційних сил у впливових міжнародних інституціях спрямовані на дискредитацію діючої української влади та народу України у цілому. Слід визнати, що акції опозиційних сил суттєво погіршили імідж України у світі як країни, в якій немає суспільної згоди. На жаль, політико-дипломатичними зусиллями не вдається суттєво зміцнити імідж держави на міжнародній арені.

По-друге, дестабілізуючий вплив у зовнішньополітичній сфері створює політика Російської Федерації. Кремль вже не приховує, що бачить Україну зоною свого геостратегічного інтересу задля реалізації власних імперських амбіцій. Сучасна політика Росії по відношенню до України спрямована на використання "брудних" політичних технологій з метою тиску на діючу українську владу та народ України. Державу намагаються принизити на міжнародній арені, нехтують українським суверенітетом та незалежністю, заганяють в кабальні газові контракти, оголошують численні економічні санкції.

По-третє, слід констатувати, що упродовж останніх років Україна втратила свої позиції на міжнародній арені в якості регіонального лідера в системі забезпечення міжнародної безпеки. Сучасна система державного управління у зовнішньополітичній сфері на сьогодні потребує суттєвого удосконалення та корегування. Необхідно сформувані чітку систему координації та взаємодії між органами державної влади України з метою відстоювання національних інтересів у зовнішньополітичній сфері.

Зазначені загрози у зовнішньополітичній сфері України потребують суттєвого удосконалення системи державного управління у сфері зовнішньополітичної діяльності.

На нашу думку, державне управління зовнішньополітичною діяльністю запроваджується з метою забезпечення ефективної реалізації державної політики України у зовнішньополітичній сфері і ґрунтується на дотриманні міжнародних нормативно-правових актів, національного законодавства та реалізовується під керівництвом Глави держави. Законодавче забезпечення зовнішньої політики здійснюється Верховною Радою України. До обов'язків Кабінету Міністрів України мають належати питання щодо забезпечення належного виконання зобов'язань, взяти Україною за міжнародними договорами.

Організаційні та практичні механізми реалізації державної політики щодо забезпечення зовнішньополітичної діяльності України здійснюються Міністерством закордонних справ України, яке має стати головним національним координатором у сфері зовнішніх зносин.

Головними об'єктами державного управління зовнішньополітичної діяльності є державна незалежність, суверенітет, територіальна цілісність та національна безпека України. Головними суб'єктами державного управління зовнішньополітичної діяльності є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації і громадяни України.

Стосовно визначення державного управління зовнішньополітичної діяльності, то його можна запропонувати в такій редакції: "державне управління зовнішньополітичної діяльності — це система заходів, що вживаються уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування щодо забезпечення ефективної реалізації державної політики у зовнішньополітичній сфері з метою відстоювання національних інтересів держави і ґрунтується на дотриманні міжнародних нормативно-правових актів, національного законодавства".

Система державного управління зовнішньополітичної діяльності, на наш погляд, має бути спрямована на реалізацію таких основних стратегічних завдань:

1) забезпечення цілісності зовнішньополітичного

курсу України, що спрямований на захист національних інтересів на міжнародній арені;

2) захист суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державного кордону;

3) реалізація стратегічного курсу на європейську інтеграцію як найвищого пріоритету зовнішньополітичної діяльності України;

4) нейтралізація глобальних викликів та загроз національній безпеці України у зовнішньополітичній сфері;

5) забезпечення політико-дипломатичного впливу України в системі забезпечення міжнародної безпеки;

6) участь у глобальних та регіональних структурах колективної безпеки;

7) створення позитивного іміджу України на міжнародній арені;

8) імплементація міжнародних нормативно-правових актів, учасниками яких є Україна;

9) здійснення єдиної координації та взаємодії між компетентними органами державної влади у сфері зовнішніх зносин;

10) сприяння розвитку політичних, економічних, наукових, гуманітарних, соціальних, культурних та інших державних інтересів на міжнародній арені;

11) захист та допомога громадянам України за кордоном, їх всебічна підтримка та надання належного сприяння;

12) нарощування експортного потенціалу України шляхом надання українським виробникам і експортерам сприяння в опануванні нових ринків, залучення іноземних інвестицій в економіку держави.

Реалізація зазначених завдань має бути здійснена шляхом запровадження єдиної Національної стратегії державного управління зовнішньополітичної діяльності (далі — Національна стратегія). Національна стратегія є невід'ємною складовою Стратегії національної безпеки України та передбачає захист національних інтересів держави на міжнародній арені.

Головною метою Національної стратегії є створення політико-дипломатичних механізмів державного управління щодо формування ефективної державної політики України у зовнішньополітичній сфері.

Національна стратегія має бути спрямована на:

— реалізацію стратегічного курсу на європейську інтеграцію;

— нормативно-правове та організаційне забезпечення реалізації зовнішньополітичного курсу держави;

— мінімізацію загроз реалізації зовнішньополітичного курсу України;

— забезпечення єдиної координації та взаємодії між суб'єктами реалізації зовнішньополітичного курсу держави;

— розвиток двосторонньої та багатосторонньої співпраці на міжнародній арені;

— забезпечення гідного місця і ролі України в глобальних та регіональних міжнародних безпекових структурах;

— сприяння реалізації національних інтересів на міжнародній арені.

Національної стратегія передбачатиме такі принципи реалізації зовнішньополітичного курсу держави:

— послідовності та системності;

— комплексного підходу;

— наукової обґрунтованості дій;

— концентрації державного потенціалу;

— ефективності управлінської діяльності.

Суб'єктами реалізації Національної стратегії є:

1) Президент України, який визначає концептуальні засади реалізації зовнішньополітичного курсу держави та здійснює її керівництво;

2) Верховна Рада України, що здійснює законодавче забезпечення зовнішньої політики;

3) Кабінет Міністрів України, що забезпечує реалізацію засад зовнішньої політики;

4) Міністерство закордонних справ України, яке здійснює координацію заходів органів виконавчої влади у сфері зовнішніх зносин та загальний нагляд за дотриманням міжнародних нормативно-правових актів;

5) центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів автономної республіки Крим, місцеві державні адміністрації, що беруть участь у реалізації зовнішньої політики України, відповідно до наданих повноважень.

Персональна відповідальність за реалізацію Національної стратегії покладається на керівників органів виконавчої влади України, що забезпечують реалізацію зовнішньополітичного курсу держави. Необхідно зобов'язувати органи виконавчої влади звітувати Міністерству закордонних справ України про підсумки міжнародних переговорів та укладені міжнародних нормативно-правових актів.

Реалізація положень Національної стратегії дозволить:

— створити ефективну систему державного управління у зовнішньополітичній сфері України;

— мінімізувати світові глобальні виклики та загрози для національної безпеки держави;

— забезпечити реалізацію стратегічного курсу на європейську інтеграцію;

— забезпечити координацію та взаємодію між органами державної влади в процесі забезпечення зовнішньополітичної безпеки України;

— зайняти передове місце в системі міжнародних зносин в якості регіонального лідера.

ВИСНОВОК

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що зовнішньополітичні аспекти державного управління в сучасних умовах державотворення мають бути спрямовані на запровадження Національної стратегії державного управління зовнішньополітичної діяльності. На наш погляд, успішна реалізація Національної стратегії дозволить суттєво удосконалити систему державного управління у зовнішньополітичній сфері та мінімізувати загрози реалізації зовнішньополітичного курсу України на європейську інтеграцію.

Перспективою подальших розвідок даної проблематики, є, на наш погляд, дослідження проблем забезпечення національної безпеки України у зовнішньополітичній сфері.

Література:

1. Декларація про державний суверенітет України: Прийнято Верховною Радою України 16 лип. 1990 р. Офіц. сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

2. Закон України "Про засади зовнішньої та внутрішньої політики" // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2010. — № 40. — Ст. 527.

3. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, від 14 червня 1994 року. — Офіційний Вісник України. — 29.06.2006. — № — 24. — Ст. 179.

4. Указ Президента України від 11 червня 1998 року № 615 "Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу". — Офіційний Вісник України. — 02.07.98. — № 24.

5. Указ Президента України від 11 червня 1998 року № 615 "Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу". — Офіційний Вісник України. — 02.07.98. — № 24.

6. Грицяк І.А., Немиря Г.М., Палій О.М. Європейська інтеграція (опорний конспект дистанційного курсу навчальної дисципліни): навчальний посібник. — К.: Центр навчальної літератури, 2004.

Стаття надійшла до редакції 12.03.2012 р.