



DOI <https://doi.org/10.32689/2617-2224-2019-16-1-146-153>

UDC: 327-027.21

Мудренко Наталія Володимирівна,
аспірантка кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президентові України, дипломат, перший секретар Міністерства закордонних справ України, 01018, м. Київ, Михайлівська площа, 1, тел.: (044) 238-15-35, e-mail: natamudrenko@ukr.net

ORCID: 0000-0002-4245-9616

Мудренко Наталья Владимировна,
аспірантка кафедри публічного управління та публічної служби Національної академії державного управління при Президенті України, дипломат, перший секретар Міністерства иностранных дел України, 01018, г. Киев,

Михайловская площадь, 1, тел. : (044) 238-15-35 , e-mail: natamudrenko@ukr.net

ORCID: 0000-0002-4245-9616

Mudrenko Natalia Volodymyrivna,

postgraduate student of the Department of Public Administration and Public Service of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, diplomat, First Secretary of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, 01018, Kyiv, Mykhailivska ploshcha, 1, phone: (044) 238 15 35, e-mail: natamudrenko@ukr.net

ORCID: 0000-0002-4245-9616

СФЕРА ЗОВНІШНІХ ЗНОСИН: СУТНІСТЬ ПОНЯТТЯ

Анотація. Реформування органів виконавчої влади, виникнення нових політико-правових реалій потребує переосмислення низки науково-теоретичних положень щодо здійснення державного управління у сфері зовнішніх зносин з метою пошуків нових форм та механізмів, які б дали можливість підвищити ефективність реалізації зовнішньої політики України задля забезпечення національних інтересів і безпеки нашої держави в умовах безпрецедентних викликів та загроз, викликаних російською агресією “гібридного” характеру, турбулентних змін міжнародного безпекового середовища, а також глобальних трансформацій світової політичної архітектури.

У цьому контексті актуально визначити сутність поняття “сфера зовнішніх зносин” та обґрунтувати доцільність застосування його в сучасному

державному управлінні. Оскільки доволі часто в сучасній українській науковій літературі, офіційних документах, законодавчих актах зустрічаються синонімічні вживання термінів “зовнішні зносини”, “зовнішні відносини”, “закордонні справи” та “міжнародні відносини”, а також “сфера зовнішніх зносин” і “галузь закордонних справ”, що далеко не завжди точно характеризують предмет і поле діяльності.

Розкрито сутність поняття “сфера зовнішніх зносин” та визначено, що це — сфера, яка охоплює офіційні, підтримувані за допомогою особливих державних органів, зв'язки і відносини між державами та іншими суб'єктами міжнародного права з метою здійснення їх зовнішніх функцій мирними засобами відповідно до основних принципів міжнародного права.

Встановлено сутність категорій: “зовнішні зносини”, “зовнішні відносини”, “закордонні справи” та “міжнародні відносини”, та проведено співвідношення між ними.

Ключові слова: зовнішні зносини, зовнішні відносини, закордонні справи, міжнародні відносини, сфера зовнішніх зносин, сутність поняття.

СФЕРА ВНЕШНИХ СНОШЕНИЙ: СУЩНОСТЬ ПОНЯТИЯ

Аннотация. Реформирование органов исполнительной власти, возникновение новых политико-правовых реалий требует переосмысления целого ряда научно-теоретических положений по осуществлению государственного управления в сфере внешних сношений с целью поисков новых форм и механизмов, которые бы обеспечили повышение эффективности реализации внешней политики Украины для гарантирования и защиты национальных интересов и безопасности нашего государства в условиях беспрецедентных вызовов и угроз, вызванных российской агрессией “гибридного” характера, турбулентных изменений международной среды безопасности, а также глобальных трансформаций мировой политической архитектуры.

В этом контексте актуально определение сущности понятия “сфера внешних сношений” и обоснование целесообразности его применения в современном государственном управлении. Поскольку довольно часто в современной украинской научной литературе, официальных документах, законодательных актах встречаются синонимичные употребления терминов “внешние сношения”, “внешние отношения”, “иностранные дела” и “международные отношения”, а также “сфера внешних сношений” и “отрасль иностранных дел”, которые далеко не всегда точно характеризуют предмет и поле деятельности.

Раскрыта сущность понятия “сфера внешних сношений” и определено, что это — сфера, которая охватывает официальные, поддерживаемые с помощью особых государственных органов, связи и отношения между государствами и другими субъектами международного права с целью осуществления их внешних функций мирными способами в соответствии с основными принципами международного права.

Установлена сутність категорій: “внешние сношения”, “внешние отношения”, “иностранные дела” и “международные отношения”, и проведено соотношение между ними.

Ключевые слова: внешние сношения, внешние отношения, иностранные дела, международные отношения, сфера внешних сношений, сутність поняття.

FOREIGN RELATIONS: THE ESSENCE OF THE CONCEPT

Abstract. The undergoing reform of the executive authorities as well as the emergence of new political and legal realities requires a rethinking of a number of theoretical provisions regarding the implementation of state administration in the field of foreign relations in order to find new forms and mechanisms that would improve the efficiency of Ukraine’s foreign policy to ensure national interests and security of our state, which is facing the unprecedented challenges and threats caused by Russian aggression of the “hybrid” nature, turbulent changes of the international security environment, as well as global transformations of the world political architectonics.

In this context, the definition of the essence of the concept “scope of foreign relations” as well as the substantiation of expediency of its application in modern state governance is considered relevant. In modern Ukrainian scientific literature, official documents, legislative acts the terms as “foreign relations”, “external relations”, “foreign affairs” and “international relations” are widely used as synonymous, although it not always properly characterizes the subject and field of activity.

The article reveals the essence of the concept “scope of foreign relations” and defines it as a sphere that covers official communications and ties between states and other subjects of international law, conducted by specialized state bodies in order to perform their external functions by peaceful means in accordance with the basic principles of international law.

The essence of the categories as: “external relations”, “foreign relations”, “foreign affairs” and “international relations”, is defined as well as the correlation between them is made.

Keywords: scope of foreign relations, external relations, foreign affairs, international relations, essence of the concept.

Постановка проблеми. Безпрецедентні виклики та загрози, викликані російською агресією “гібридного” характеру, турбулентні зміни міжнародного безпекового середовища України, а також глобальні трансформації

світової політичної архітектоніки, вимагають від керівництва держави вирішення унікальних за складністю завдань зовнішньої політики та вироблення нових підходів до її формулювання і реалізації.

Це зумовлює важливість пошуку нових форм та механізмів державного управління у сфері зовнішніх зносин з метою підвищення ефективності реалізації зовнішньої політики України задля забезпечення національних інтересів і безпеки нашої держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій показав, що сфера зовнішніх зносин є актуальним об'єктом дослідження українських та зарубіжних вчених різних галузей науки: теорії міжнародних відносин, міжнародного права, державного управління, політології, історії, адміністративного права тощо. Серед українських науковців, дослідження яких стосуються державного управління у сфері зовнішніх зносин є такі: В. Б. Авер'янов, Б. І. Гуменюк, К. К. Сандровський, Д. В. Табачник, О. П. Сагайдак, В. М. Репецький, Ю. П. Битяк, С. В. Ківалов, С. А. Федишин та ін. Реформування органів виконавчої влади, виникнення нових політико-правових реалій потребує переосмислення низки науково-теоретичних положень щодо здійснення державного управління у сфері зовнішніх зносин та, насамперед, визначення сутності поняття “сфера зовнішніх зносин”.

Мета статті — розкрити сутність поняття “сфера зовнішніх зносин” та обґрунтувати доцільність його застосування в сучасному державному управлінні.

Виклад основного матеріалу. Доволі часто в сучасній українській науковій літературі, офіційних документах, законодавчих актах зустрічаються синонімічні вживання термінів “зовнішні зносини”, “зовнішні

відносини”, “закордонні справи” та “міжнародні відносини”, а також “сфера зовнішніх зносин” і “галузь закордонних справ”. Тому вважаємо за необхідне визначити сутність поняття “сфера зовнішніх зносин” та обґрунтувати доцільність його застосування в сучасному державному управлінні.

Термін “зносини” у повсякденному використанні українською мовою є маловживаним, переважно він застосовується на окреслення офіційних відносин між державами. “Зносини” та “відносини” трактуються провідними українськими філологами як синоніми [1].

Водночас, поняття “зовнішні зносини” поширеніше у міжнародному публічному праві. Запровадження до широкого вжитку у вітчизняній міжнародно-правовій літературі терміна “право зовнішніх зносин” належить відомому українському вченому-міжнароднику професору К. К. Сандровському. Поняття “зовнішні зносини” ним визначається як частина загальної системи міждержавних відносин і міжнародної діяльності кожної держави, що охоплює офіційні, підтримувані за допомогою особливих державних органів переважно політичні зв'язки і відносини між державами та іншими суб'єктами міжнародного права з метою здійснення їх зовнішніх функцій мирними засобами відповідно до основних принципів міжнародного права [2].

Джерелами права зовнішніх зносин є численні міжнародні договори, як двосторонні, так і багатосторонні, найважливіші з яких такі: Віденська конвенція про дипломатичні зноси-

ни (1961 р.) [3], Віденська конвенція про консульські зносини (1963 р.) [4], Конвенція про спеціальні місії (1969 р.) [5] та Віденська конвенція про представництво держав у їх відносинах із міжнародними організаціями універсального характеру (1975 р.) [6].

Отже, будучи сталим терміном міжнародного права, дефініція “зовнішні зносини” активно вживається у нормативно-правових актах, які регламентують діяльність органів державної влади України у зовнішньополітичній сфері, зокрема: Постанова Верховної Ради Української РСР “Про реалізацію Декларації про державний суверенітет України у сфері зовнішніх зносин” від 25 грудня 1990 р. [7]; Закон України “Про дипломатичну службу України” від 7 червня 2018 р. [8]; Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України” [9]; Указ Президента України “Про заходи щодо вдосконалення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері зовнішніх зносин” від 18 вересня 1996 р. [10] та ін.

Сучасні українські науковці-міжнародники (О. П. Сагайдак, В. М. Репецький, Ю. П. Битяк, С. А. Феदिшин), у тому числі й фахові дипломати (Б. І. Гуменюк, П. Д. Сардачук) у своїх працях активно використовують термін “сфера зовнішніх зносин”, проте не розкривають сутність цього поняття, зупиняючись більш детально на визначенні терміна “система органів зовнішніх зносин” [11, 12].

Щодо співвідношення понять “зовнішні зносини” та “міжнародні

відносини” звертаємо увагу на термінологічні та змістові відмінності.

Міжнародні відносини — це системна сукупність політичних, економічних, соціальних, дипломатичних, правових, військових та гуманітарних зв’язків та відносин між основними суб’єктами світового співтовариства, до яких належать народи, держави, суспільні та громадські сили, рухи і організації [13].

“Закордонні справи” нерідко вживаються як синонімічні поняття “зовнішніх зносин”. Вважаємо за необхідне більш детально розглянути ці дефініції. Якщо з першими компонентами, які в обох випадках визначають просторове поле поза межами об’єкта (держави), можна погодитися щодо їх синонімічності, щодо других — все не так однозначно. В українській мові семантично та змістовно “закордонні справи” можна визначити як поле інтересів, тоді як “зносини” позначають “процес”, “діяльність”. Водночас, у деяких державах органи, відповідальні за реалізацію зовнішньої політики, носили або носять назву — Міністерства зовнішніх зносин (Індія, Бразилія, Монголія). Протягом останніх місяців існування Радянського Союзу (листопад-грудень 1991 р.) Міністерство закордонних справ СРСР, з одночасною передачею йому функцій Міністерства зовнішньоекономічних зв’язків, було реорганізовано у Міністерство зовнішніх зносин СРСР.

Необхідно також зазначити, що деякими науковцями (В. М. Репецьким, В. Ф. Антипенком) *зовнішні зносини* розглядаються в широкому

й вузькому сенсі. У широкому розумінні під цим терміном розуміють систему зовнішніх зв'язків усіх суб'єктів національної приналежності, що діють на території держави: її органів і посадових осіб, усіх її фізичних, юридичних осіб, а також інших асоціацій індивідів [14,15]. У вузькому розумінні *зовнішні зносини* характеризуються як система політичних відносин між державами, тобто зводяться до дипломатії.

Вважаємо, що при дослідженні механізмів державного управління такі підходи не зовсім доцільні, оскільки широке розуміння сфери зовнішніх зносин виходить далеко за рамки поля державного управління, в той час як вузьке розуміння не відображає повною мірою ані учасників, ані характер діяльності.

Висновки і перспективи подальших досліджень.

Отже, зовнішні зносини можна схарактеризувати за такими ознаками: по-перше, це офіційний характер діяльності держави в міжнародних справах; по-друге, діяльність здійснюється виключно уповноваженими органами; по-третє, в усіх випадках зовнішні зносини мають здійснюватися виключно мирними засобами в межах міжнародного права.

Виходячи з викладеного, вважаємо, що при дослідженні механізмів державного управління щодо сфери, яка охоплює офіційні, підтримувані за допомогою особливих державних органів, зв'язки і відносини між державами та іншими суб'єктами міжнародного права з метою здійснення їх зовнішніх функцій мирними засобами відповідно до основних принципів міжнародного права, більш

точним буде вживання терміна “сфера зовнішніх зносин”.

У перспективі подальші розвідки у даному напрямі мають стосуватися конкретизації сфери зовнішніх зносин України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Відносини – стосунки – зносини: Лінгвістичний портал лабораторії комп'ютерної лінгвістики Інституту філології Київського університету імені Т. Шевченка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mova.info/article.aspx?l1=114&DID=339>
2. *Сандровский К. К.* Право внешних сношений. – К.: Выща шк., 1986. – 328 с.
3. Віденська конвенція про дипломатичні зносини. 18.04.1961 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_048
4. Віденська конвенція про консульські зносини 1963 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_047
5. Конвенція про спеціальні місії 1969 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_092
6. Віденська конвенція про представництво держав у їх відносинах із міжнародними організаціями універсального характеру 1975 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_254
7. Про реалізацію Декларації про державний суверенітет України в сфері зовнішніх зносин: Постанова Верховної Ради Української РСР від 25 грудня 1990 р. № 581-ХІІ [Елек-

- тронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/581-12>
8. Про дипломатичну службу України: Закон України від 7 червня 2018 р. № 2449-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2449-19>
 9. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 281 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-п>
 10. Про заходи щодо вдосконалення координації діяльності органів виконавчої влади у сфері зовнішніх зносин: Указ Президента України від 18 вересня 1996р. № 841 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/841/96>
 11. *Гуменюк Б. І.* Сучасна дипломатична служба: [навч. посіб.] / Б. І. Гуменюк, О. В. Щерба. — К.: Либідь, 2001. — 255 с.
 12. *Сардачук П. Д., Кулик О. П.* Дипломатичне представництво: організація і форми роботи: навч. посіб. — К.: Україна, 2001. — 176 с.
 13. Грін О. О. Словник міжнародно-правових термінів / Уклад. О. О. Грін. — Ужгород: ПП Данило С. І., 2010. — 500 с.
 14. *Буроменський М. В.* Міжнародне право: навч. посіб. / М. В. Буроменський, 2006. — 336 с.
 15. Міжнародне публічне право: навч. посіб. / за заг. ред. В. Ф. Антипенка. — К.: Вид-во НАУ, 2012. — 420 с.
- the Institute of Philology of Taras Shevchenko National University of Kyiv, “Relations — affairs — ties”, available at: <http://www.mova.info/article.aspx?l1=114&DID=339>
2. *Sandrovskiy, K. K.* (1986), *Pravo vneshnikh snosheniy* [Law of external relations], Vyscha shkola, Kyiv, Ukraine.
 3. Vienna Convention on diplomatic relations 1961, available at: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_048
 4. Vienna Convention on consular relations 1963, available at: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_047
 5. Convention on special missions 1969, available at: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_092
 6. Vienna Convention on the Representation of States in their Relations with International Organizations of a Universal Character 1975, available at: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_254
 7. Verkhovna Rada of Ukrainian SSR (1990), Resolution on implementation of the Declaration of State Sovereignty of Ukraine in foreign relations № 581-XII, available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/581-12>
 8. Law of Ukraine “On diplomatic service” (2018) № 2449-VIII, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2449-19>
 9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), “Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Charter of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine”, available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-п>
 10. President of Ukraine (1996), “Decree of the President of Ukraine “On measures to improve coordination of executive power bodies in foreign relations”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/841/96>

REFERENCES

1. The Linguistic portal of Laboratory for computational linguistic of

11. Humeniuk, B.I. (2001), *Suchasna dyplomatychna sluzhba* [Modern diplomatic service], Lybid, Kyiv, Ukraine.
12. *Sardachuk, P. D. and Kulyk, O. P.* (2001), *Dyplomatychne predstavnytstvo: organizatsia i formy roboty* [Diplomatic representation: organisation and types of work], Kyiv, Ukraine.
13. *Grin, O. O.* (2010), *Slovnyk mizhnarodno-pravovyh terminiv* [Dictionary of international law terms], Danylo, Uzhgorod, Ukraine.
14. *Buromenskyi, M. V.* (2006), *Mizhnarodne pravo* [International law], Urinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
15. *Antypenko, V. F.* (2012), *Mizhnarodne publichne pravo* [International public law], NAU, Kyiv, Ukraine.