

РОЗДІЛ 2

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342; 342

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-12/11>

ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ УКРАЇНИ, ЩО СПРЯМОВАНА НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЇЇ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ І БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ РФ

FOREIGN POLICY ACTIVITIES OF UKRAINE AIMED AT ENSURING ITS NATIONAL INTERESTS AND SECURITY IN THE CONDITIONS OF MILITARY AGGRESSION OF THE RF

Антонов В.О., д.ю.н., доцент,
провідний науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування
Інститут держави і права імені В.М. Корецького
Національної академії наук України

У статті розглянуто і проаналізовано актуальні питання щодо забезпечення зовнішньої безпеки Української держави, які потребують сьогодняшнього ґрунтовного напрацювання цілої низки концептуально-правових засад і законодавчих актів, що пов'язані з захистом її національних інтересів.

Зазначається, що визначальними щодо змісту та спрямованості держави у зовнішньополітичній діяльності, безперечно, є основні положення Конституції України. Зокрема, доволі повно визначені в Основному Законі зовнішні функції держави: безпеки, оборони, захисту суверенітету і територіальної цілісності (ст. 17). Стосовно зовнішньополітичної функції зазначається, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства та загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права.

Важливе значення у зв'язку з цим мають положення Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики, яким визначено принципи та засади зовнішньої політики Української держави. У ньому, зокрема, зазначається, що зовнішня політика України має ґрунтуватися на таких принципах: 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 України, її громадянам і юридичним особам.

Ключові слова: безпека, зовнішня безпека, внутрішня та зовнішня політика, зовнішньополітична діяльність.

The article examines and analyzes current issues related to ensuring the external security of the Ukrainian state, which today require a thorough elaboration of a number of conceptual and legal principles and legislative acts related to the protection of its national interests.

It is noted that the main provisions of the Constitution of Ukraine are undoubtedly decisive for the content and orientation of the state in foreign policy activities. In particular, the external functions of the state are quite fully defined in the Basic Law: security, defense, protection of sovereignty and territorial integrity (Article 17). Regarding the foreign policy function, it is noted that the foreign policy activity of Ukraine is aimed at ensuring its national interests and security by maintaining peaceful and mutually beneficial cooperation with members of the international community and generally recognized principles and norms of international law.

Important in this regard are the provisions of the Law of Ukraine "On the Principles of Internal and Foreign Policy, which defines the principles and principles of the foreign policy of the Ukrainian state. In particular, it states that Ukraine's foreign policy should be based on the following principles: sovereign equality of states; refraining from the threat of force or its use against the territorial integrity or political independence of any foreign state; respect for the territorial integrity of foreign states and the inviolability of state borders; settlement of international disputes by peaceful means; respect for human rights and fundamental freedoms; non-interference in the internal affairs of states; mutually beneficial cooperation between states; conscientious fulfillment of assumed international obligations; priority of generally recognized norms and principles of international law over norms and principles of national law; the use of the Armed Forces of Ukraine only in cases of acts of armed aggression against Ukraine, any other armed encroachments on its territorial integrity and the inviolability of state borders, the fight against international terrorism and piracy or in other cases stipulated by international treaties of Ukraine, the consent of which is binding provided by the Verkhovna Rada of Ukraine; application of international sanctions, countermeasures and measures of diplomatic protection in accordance with international law in cases of international illegal acts that harm Ukraine, its citizens and legal entities; timeliness and adequacy of measures to protect national interests against real and potential threats to Ukraine, its citizens and legal entities.

Key words: security, external security, internal and external policy, foreign policy activity.

В умовах становлення України як демократичної держави, її прагнення щодо вступу до євроатлантичних структур, намагання стати повноправним членом ЄС кількість і природа загроз, а також їх різноманітність суттєво збільшуються. Так, Російська Федерація окупувала Автономну Республіку Крим, розв'язала воєнну агресію на сході України та намагається зруйнувати єдність демо-

кратичного світу, ревізувати світовий порядок, що сформувався після Другої світової війни, підірвати основи міжнародної безпеки та міжнародного права, уможливити безкарне застосування сили на міжнародній арені. Тому проблема забезпечення зовнішньої безпеки для Української держави, як і будь-якої іншої країни, є актуальною, а її розв'язання потребує уніфікованого методологічного

підходу до визначення категоріально-понятійного апарату, зокрема такого терміна, як «зовнішня безпека».

З огляду на проведений аналіз пропонуємо таке визначення: *зовнішня безпека – це функція держави, що спрямована на захист національних інтересів і гарантування в ній безпеки особи суспільства і держави від зовнішніх загроз у всіх сферах їхньої життєдіяльності.*

Практика забезпечення зовнішньої безпеки Української держави потребує сьогодні ґрунтовного напрацювання цілої низки концептуально-правових засад і законодавчих актів, що пов'язані із захистом її національних інтересів.

Визначальними щодо змісту та спрямованості держави у зовнішньополітичній діяльності, безперечно, є основні положення Конституції України. Зокрема, доволі повно визначені в Основному Законі зовнішні функції держави: безпеки, оборони, захисту суверенітету і територіальної цілісності (ст. 17). Стосовно зовнішньополітичної функції зазначається, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства та загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права [1].

Важливе значення у зв'язку з цим мають положення Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», яким визначено принципи та засади зовнішньої політики Української держави. У ньому, зокрема, зазначається, що зовнішня політика України має ґрунтуватися на таких принципах: 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 України, її громадянам і юридичним особам (ч. 3 ст. 2) [2].

Однією із найбільш важливих складових трансформації сучасного світу є посилення інтеграційних процесів, де глобалізація та інтеграція визначають розвиток цивілізаційних процесів ХХІ ст. Глобалізація світового розвитку зумовлює зміну підходів до розробки базових засад зовнішньої політики Української держави. У Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [2] визначені основні засади зовнішньої політики України (ст. 11), до яких законодавець відніс:

- забезпечення національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права;

- забезпечення дипломатичними та іншими засобами і методами, передбаченими міжнародним правом, захисту суверенітету, територіальної цілісності та непорушності

державних кордонів України, її політичних, економічних, енергетичних та інших інтересів;

- використання міжнародного потенціалу для утвердження і розвитку України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, її сталого економічного розвитку;

- створення сприятливих зовнішньополітичних умов для розвитку української нації, її економічного потенціалу, історичної свідомості, національної гідності українців, а також етнічної, культурної, мовної, релігійної самобутності громадян України усіх національностей;

- утвердження провідного місця України у системі міжнародних відносин, зміцнення міжнародного авторитету держави;

- сприяння міжнародному миру і безпеці у світі, участь у всеосяжному політичному діалозі для підвищення взаємної довіри держав, подолання традиційних і нових загроз безпеці;

- поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації;

- підтримка зміцнення ролі міжнародного права у міжнародних відносинах, забезпечення дотримання та виконання чинних, вироблення нових принципів і норм міжнародного права;

- запобігання конфліктам у регіонах, що межують з Україною, та врегулювання наявних конфліктів;

- забезпечення захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном;

- створення сприятливих умов для задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами України, підтримання з ними сталих зв'язків;

- забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі;

- підтримка розвитку торговельно-економічного, науково-технічного та інвестиційного співробітництва України з іноземними державами на засадах взаємної вигоди;

- забезпечення з метою повноцінного економічного розвитку, підвищення добробуту народу інтеграції економіки України у світову економічну систему;

- розширення міжнародного співробітництва з метою залучення іноземних інвестицій, новітніх технологій та управлінського досвіду в національну економіку в інтересах її реформування, модернізації та інноваційного розвитку;

- підтримка інтеграції України у світовий інформаційний простір.

Аналізуючи зазначені засади зовнішньої політики України, закріплені у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [2], слід зазначити, що агресія Російської Федерації проти України довела неіснуючі політики позаблоковості, яка де-юре та де-факто не забезпечила територіальної цілісності нашої держави. Тому Закон потребував змін, а саме: вилучення положення, де йдеться про позаблоковий статус України та включення концептуально-правових засад щодо курсу України на її повномасштабне членство в ЄС та НАТО. Відтак Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості» від 23 грудня 2014 р. № 35-VIII [3] були внесені зміни до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», згідно з якими (ч. 1 ст. 11) «Україна як європейська держава здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, виходячи насамперед з необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності України». Відповідно до цього українська влада повинна вжити рішучих заходів, спрямованих на системне відродження системи

національної безпеки та її належне і постійне фінансування. На цей аспект звертається увага і в чинній Стратегії національної безпеки України від 26 травня 2015 р.

За цих умов для практики сьогодення та майбутнього Української держави принципово важливим є визначення перспектив розвитку відносин, нового зовнішньополітичного позиціонування України у світі на тлі нестабільності глобальної системи безпеки. Російська загроза, що має довгостроковий характер, інші докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України зумовлюють необхідність вступу до Альянсу, який створить поле для позитивних можливостей, використати які має Україна. І євроатлантичний досвід, набутий, зокрема, при проведенні оборонного огляду, у тому числі і сектору безпеки, при виконанні цільових планів Україна – НАТО, військово-технічна допомога окремих країн Альянсу у протистоянні України збройній агресії Росії, переконливо доводить, що ми маємо скористатися цим шансом для прискорення реформ і гарантування своєї безпеки та демократичного суспільного поступу України.

Таким чином, вступ України до НАТО, по-перше, сприятиме її виходу із постімперського простору, підштовхне до прискорення внутрішньополітичних та економічних перетворень; по-друге, це зміцнення державних інститутів, зокрема системи національної безпеки. Відомі вчені та політичні діячі (Н. Макіавелі, М. Вебер, К. Маркс) вважали, що держава починається з суддів, поліції та армії. Для нашої країни це означає, що реформування та посилення цих інститутів гарантуватиме державний суверенітет України, її прогресивний розвиток; по-третє, це приведе до зростання ваги держави в глобалізаційному вимірі, зокрема у прийнятті глобальних рішень у сфері безпекової політики.

Підхід України до розв'язання проблем зовнішньої безпеки пов'язаний тим, що в умовах глобалізаційних і інтеграційних процесів у світі неприпустимо забезпечувати власну безпеку за рахунок зменшення рівня безпеки інших країн. Аналіз наукових досліджень свідчить, що в умовах нарощування інтенсивності світової глобалізації та інтеграції всебічна оцінка співвідношення національного і міжнародного щодо захисту їх інтересів виявляється ключовою передумовою розуміння зміни поглядів на місце і роль зовнішньої безпеки [4]. Слід зазначити, що будь-яке концептуальне бачення, пов'язане із забезпеченням зовнішньої безпеки, має бути сформоване відповідно до конкретних історичних умов. Так, традиційно склалося, що кожна держава, як правило, опиралася на власний потенціал для запобігання і зменшення гостроти тих чи інших загроз. Проте з середини ХХ ст. та на початку ХХІ ст. відбувається трансформація поглядів у сучасній світовій безпековій політиці, відповідно до яких чимало проблем зовнішньої безпеки вирішувати самотужки стає неможливим, відтак об'єктивно виникає потреба в об'єднанні зусиль багатьох держав світу. Сучасний інтегрований світ переконливо свідчить, що неможливо звести забезпечення зовнішньої безпеки лише до меж національних кордонів тих чи інших держав. Саме тому єдиним і найбільш виваженим і реальним шляхом забезпечення зовнішньої безпеки України може стати пошук та налагодження взаємовідносин з Європейським Союзом і Сполученими Штатами Америки з метою більш ефективної реалізації та захисту своїх національних інтересів. Проте слід зазначити, що за умов нинішньої геополітичної ситуації, яка склалася у світі, провідними векторами розвитку зовнішньої політики Української держави може бути максимальне розширення зв'язків з країнами Західної Європи і США. За цих обставин керівництво Української держави повинно чітко усвідомити, що на початку ХХІ ст. у зовнішній політиці України, як на східному, так і на західному напрямках, настав якісно новий етап. Це свідчить про те, що багатовекторність державної полі-

тики України має залишитись у минулому. І ми повинні чітко усвідомити, що приєднання України до тих чи інших геополітичних центрів можливе лише за умови власного економічного розвитку та ефективного національно-державного облаштування. Проте проблема не куди і до кого приєднуватися, а як жити у злагоді з іншими країнами і як швидше зміцнити власну державу та її систему національної безпеки.

Про це йдеться у чинній Стратегії національної безпеки України, де виокремлюються основні напрями забезпечення національної безпеки у зовнішньополітичній сфері, зокрема: відмовившись від політики позаблоковості, яка не забезпечила територіальної цілісності держави, Україна в середньостроковій перспективі спиратиметься на власні можливості та залишає за собою право обирати участь у системах колективної безпеки і оборони, як спосіб гарантування державного суверенітету і територіальної цілісності України.

Зовнішні гарантії безпеки забезпечуватимуться шляхом формування межі союзнитва як з окремими державами та регіональними організаціями й ініціативами (шляхом укладення угод про спільну оборону або військову допомогу), так і з міжнародними безпековими організаціями (шляхом участі у механізмах колективної безпеки).

Зовнішньополітична діяльність України у сфері гарантування національної безпеки держави спиратиметься на політику європейської і євроатлантичної інтеграції та здійснюватиметься на різних рівнях – глобальному, регіональному, субрегіональному.

На глобальному рівні Україна розглядає поглиблення стратегічного партнерства зі Сполученими Штатами Америки як гарантом міжнародної безпеки на євроатлантичному просторі на основі Хартії Україна – США про стратегічне партнерство від 19 грудня 2008 р. як головний зовнішньополітичний пріоритет. Україна прагнучиме до стратегічного розвитку взаємодії на засадах партнерських відносин з іншими державами – ключовими центрами впливу, зокрема КНР. Продовжуватиметься активне використання глобальних форматів – міжнародних організацій, насамперед ООН, «Групи двадцяти», «Групи семи», інших механізмів, спрямованих на зміцнення миру та стабільності у світі, додержання норм міжнародного права і справедливе врегулювання конфліктів.

На наше бачення, Україна сприятиме процесу ядерного роззброєння, а також підтримуватиме ініціативи з укладення універсального міжнародного договору щодо гарантій безпеки, передусім з без'ядерними державами, який би містив чіткий перелік зобов'язань та дій сторін у разі його порушення, у тому числі в контексті застосування санкцій до держави-порушниці. Україна прагне до створення на основі Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (Будапештський меморандум) ефективного механізму гарантування свого державного суверенітету і територіальної цілісності.

Агресія Росії проти України збільшила актуальність реформування Ради Безпеки ООН. Тому в рамках роботи Генеральної Асамблеї ООН увага має зосереджуватися на підтримці таких ініціатив з реформування Ради Безпеки ООН, які забезпечать її адекватне реагування на порушення міжнародного права, навіть якщо порушник є постійним членом цього органу.

Зусилля на регіональному рівні спрямовуватимуться на створення ефективної системи взаємодії у Центральній та Східній Європі з метою забезпечення безпеки та стабільності. Для цього використовуватимуться насамперед інструменти та можливості ОБСЄ та Ради Європи. Особлива увага приділятиметься формуванню механізмів забезпечення безпеки в регіоні Чорного моря.

Україна проводить спільно з іншими європейськими союзниками політику денуклеаризації та демілітариза-

ції Чорноморського регіону; сприятиме поверненню до режиму оновленого Договору про звичайні збройні сили в Європі; братиме активну участь в опрацюванні існуючих та внесенні нових безпекових ініціатив, спрямованих на зміцнення стабільності і колективної безпеки в Європі.

На субрегіональному рівні Україна продовжуватиме активно використовувати існуючі формати – «Веймарський трикутник», «Вишеградську четвірку», ГУАМ, ЦЄІ, ОЧЕС та ін. – з метою забезпечення захисту територіальної цілісності та суверенітету держави, реалізації економічних і енергетичних проектів та ініціатив.

Для активної зовнішньополітичної діяльності зусилля Міністерства закордонних справ України мають бути спрямовані на формування зовнішньополітичного відомства європейського зразка, забезпеченого необхідними з метою ефективного просування національних інтересів держави ресурсами і можливостями.

Поряд із розглядом у структурі системи національної безпеки двох типів безпеки (внутрішня і зовнішня) важливого значення набуває класифікація за її видами залежно від характеру загроз у тих чи інших сферах життєдіяльності. Дослідження цієї проблематики засвідчує, що існує незначна кількість наукових праць, які містять ґрунтовний науковий аналіз видів національної безпеки [5]. Більше того, ця проблема не набула відображення і на законодавчому рівні. Так, Закон України «Про основи національної безпеки України» [6] взагалі не містить класифікації видів національної безпеки. Такий підхід українського законодавця не сприятиме, на нашу думку, чіткому і конкретному напрацюванню політики та стратегії забезпечення національної безпеки Української держави. З урахуванням відповідних наукових поглядів, що пов'язані із класифікацією системи національної безпеки залежно від характеру загроз у тій чи іншій сфері життєдіяльності, необхідно виділити такі її види: економічна безпека; політична без-

пека; соціальна безпека; економічна безпека; інформаційна безпека; воєнна безпека. У свою чергу зазначені види національної безпеки можна поділяти на ряд інших підвидів. Так, економічну безпеку можна поділяти на продовольчу, соціальну – на демографічну і т. д. Важливим є те, що такий підхід, вважаємо, упорядковує класифікацію видів національної безпеки, надає можливість уникати нівелювання принципів самої класифікації і дає змогу розглядати національну безпеку як єдину систему видів безпеки, кожен із яких виступає самостійним підвидом з характерними для нього особливостями. Практика свідчить, що усі види та відповідні їм підвиди національної безпеки перебувають у діалектичній взаємодії та взаємозалежності.

Аналізуючи проблему структурної класифікації системи національної безпеки, необхідно розглянути і об'єкти захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави.

У ст. 3 Закону України «Про основи національної безпеки України» [7] зазначається, що об'єктами національної безпеки виступають: людина і громадянин – їхні конституційні права і свободи; суспільство – його духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, інформаційне і навколишнє природне середовище та природні ресурси; держава – її конституційний лад, суверенітет територіальна цілісність і недоторканність.

Залежно від об'єкта його життєво важливі інтереси захищаються від внутрішніх і зовнішніх загроз, де відповідно виділяють і певні види безпеки: безпека особистості; безпека суспільства; безпека держави.

Таким чином, проаналізувавши структуру системи національної безпеки і, зокрема, здійснивши її класифікацію, слід зазначити, що запропонована класифікація є певною мірою умовною, і ми виходили із певної мети та поставлених завдань.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 527.
3. Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості: Закон України від 23 грудня 2014 р. № 35-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 4. Ст. 13.
4. Глобалізація і безпека розвитку: монографія / О. Г. Білоус, Д. Г. Лук'яченко та ін.; кер. авт. кол. і наук. ред. О. Г. Білоус. Київ : КНЕУ, 2001. 733 с.
5. *Артюшин Л. М., Костенко Г. Ф.* Теоретичні аспекти стратегії воєнної безпеки суспільства і держави: монографія. Харків: НУВС. 2003. 176 с.; *Богданович В. Ю.* Воєнна безпека України: методологія дослідження та шляхи забезпечення. Київ: Тиракс, 2003. 322 с.; *Косевцев В. О.* Оцінка рівня воєнної безпеки для України з боку сусідніх держав. Наука і оборона. 1995. № 2. С. 68–72.
6. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 351.
7. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 351.