

ЗАКОРДОННІ ДИПЛОМАТИЧНІ УСТАНОВИ УКРАЇНИ: СИСТЕМА, ФУНКЦІЇ, ВИДИ

Панов А.В.,

кандидат історичних наук,

Ужгородський національний університет

Стаття присвячена висвітленню окремих особливостей організації та діяльності закордонних дипломатичних установ України. Автор зосереджує увагу на питаннях системи, функцій та видах закордонних дипломатичних установ України.

Ключові слова: закордонні дипломатичні установи, постійне представництво, посольство України, міжнародне співробітництво.

Статья посвящена освещению отдельных особенностей организации и деятельности заграничных дипломатических учреждений Украины. Автор сосредоточивает внимание на вопросах системы, функциях и видах заграничных дипломатических учреждений Украины.

Ключевые слова: заграничные дипломатические учреждения, постоянное представительство, посольство Украины, международное сотрудничество.

The article is devoted illumination of separate features of organization and activity of oversea diplomatic establishments of Ukraine. An author concentrates attention on the questions of the system, functions and types of oversea diplomatic establishments of Ukraine.

Keywords: oversea diplomatic establishments, permanent representative office, embassy of Ukraine, international cooperation.

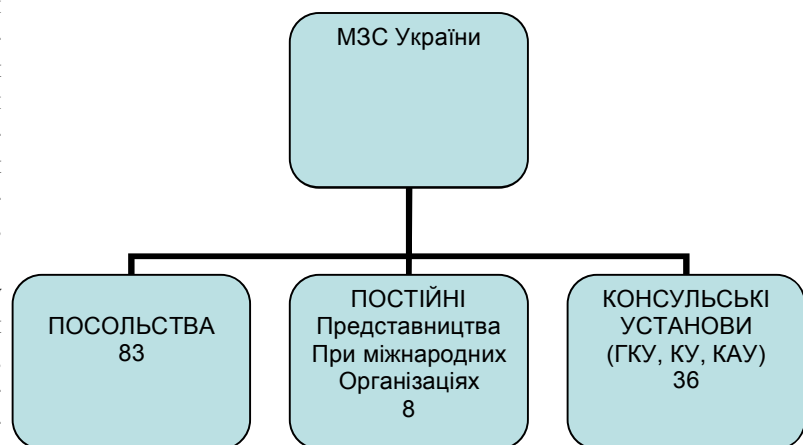
Розбудова багатостороннього співробітництва України з країнами світового співтовариства та міжнародними організаціями потребує постійного представництва державних та недержавних організацій за кордоном. Згідно офіційних даних, наданих міністерством закордонних справ України станом на 1 вересня 2011 року функціонує понад 90 дипломатичних представництв за кордоном. Їхня діяльність здійснюється у відповідності до міжнародно-правових актів, найголовніші з яких: 1) Віденська конвенція про дипломатичні зносини від 18 квітня 1961 року; 2) Віденська конвенція про консульські зносини від 24 квітня 1963 року; 3) Конвенція про спеціальні місії від 8 грудня 1969 року; 4) Віденська конвенція про представництво держав у їх відносинах з міжнародними організаціями універсального характеру від 14 березня 1975 року. Крім того, це питання регламентується підзаконними актами України: указами Президента України, положеннями Кабінету міністрів України, розпорядженнями міністра закордонних справ України.

З огляду на це, прийняття Закону України "Про представництво України за кордоном" викликане, перш за все, відсутністю відповідного закону, а також необхідністю подальшого поширення представництва України за кордоном, створення сприятливих умов для розширення торговельно-економічного та науково-технічного співробітництва і культурних зв'язків. Прийняття цього Закону створить необхідну правову базу для існування закордонних представництв та скасує низку розходжень у юридичному визначенні та нормативному закріпленні діяльності дипломатичних представництв за кордоном. Саме тому, автор ставить собі за мету дослідити систему, функції та види закордонних дипломатичних представництв.

Закордонні дипломатичні установи України – спеціальні установи закордонної дипломатичної служби, які здійснюють представництво держави в іншій державі або при міжнародній організації, забезпечують захист прав та інтересів громадян України в державі перебування.

Систему закордонних дипломатичних установ складають:

- Посольства України в зарубіжних державах (ПУ)
- Постійні Представництва при міжнародних організаціях (ППУ)
- Генеральні консульства України (ГКУ)
- Консульства України та консульські агентства (КУ) [1]



Найбільш важливою закордонною дипломатичною установою, з огляду на її статус та виконувани функції, є посольство. Воно по суті є універсальною структурою, що представляє інтереси власної держави в державі перебування та забезпечує захист прав власних громадян.

Постійне представництво є спеціальною місією, сфокусованою на відстоювання інтересів України в рамках окремої міжнародної організації. За юридичним статусом воно ідентичне посольству, однак на

практиці інколи його положення є підпорядкованим по відношенню до посольства, яке діє в країні розташування робочих органів міжнародної організації.

Одним з варіантів представлення інтересів України в міжнародній організації є одночасне призначення однієї людини в якості посла в певній країні та одночасне призначення представником при міжнародній організації, штаб-квартира якої знаходиться в столиці згаданої держави. Так, склалася практика у відповідності до якої Посол України у Франції є постійним представником при ЮНЕСКО, а Посол України в Канаді є представником при міжнародній організації з цивільної авіації.

Існують також випадки, коли постійним представником при міжнародній організації призначається окрема особа, однак саме представництво як таке не утворюється, а діє на базі посольства. Наприклад, Постійний представник України при міжнародних організаціях у Відні діє на базі відповідного посольства.

Натомість нерідко утворюються постійні представництва, які діють в якості автономної одиниці в повному розумінні. Такими є ППУ при ЄС, НАТО, СНД, ООН, Раді Європи, відділенні ООН в Женеві, конференції з роззброєння в Женеві. В результаті в світі є міста, де розташовано одночасно кілька дипломатичних місій однієї держави, зокрема України. Найбільша концентрація українських дипломатичних установ спостерігається у Брюсселі (3), Женеві (2), Нью-Йорку (2), Мінську (2).

Консульські установи утворюються у регіонах, які мають суттєве значення з точки зору міжнародної присутності, або проживання великої кількості громадян України або української діаспори, або проходження важливих транспортних магістралей та наявності значного транзитного потенціалу регіону, або економічної важливості [2].

З точки зору виконуваних функцій консульські установи є двоїстими одиницями – з одного боку вони передусім виконують функцію захисту прав та інтересів громадян України і з цієї точки зору виступають як незалежні структури, з іншого – виконують важливу роль у забезпеченні політичної, економічної та культурної присутності, виступаючи в ролі „помічника” відповідного посольства.

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 [4].

Керівництво дипломатичним представництвом здійснює Міністерство закордонних справ України.

Функції дипломатичного представництва України включають:

- представництво України в державі перебування та підтримання з цією державою офіційних відносин;
- захист інтересів України, прав та інтересів її

громадян та юридичних осіб в державі перебування;

- ведення переговорів з урядом держави перебування;
- з'ясування всіма законними засобами становища і подій у державі перебування та інформування про них відповідних органів України;
- поширення в державі перебування інформації про становище в Україні і події міжнародного життя;
- заохочення дружніх відносин між Україною і державою перебування та розвиток їх співробітництва в галузі економіки, культури і науки.

Главою дипломатичного представництва України є посол, посланник, або повірений у справах [3].

Глава дипломатичного представництва є 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 у 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.

Посол або посланник призначається указом Президента України за поданням Міністра закордонних справ України в разі отримання згоди (агреману) на це призначення іноземної держави, до якої він призначається.

Повірений у справах України, а також інші члени дипломатичного персоналу призначаються наказом Міністра закордонних справ України.

Послу або посланнику України, що відбуває до держави перебування, вручається підписана Президентом і скріплена Міністром закордонних справ України вірча грамота, яка після прибуття вручається главі держави перебування.

Повіреному у справах України, що відбуває до держави перебування, вручається лист Міністра закордонних справ України, який після прибуття вручається Міністру закордонних справ держави перебування.

Посол або посланник України приступає до виконання своїх службових обов'язків у державі перебування після вручення вірчої грамоти главі держави, до якої він призначений, або після повідомлення про своє прибуття і вручення завірених копій вірчої грамоти Міністру закордонних справ цієї держави залежно від практики, яка існує в державі перебування.

Клас, до якого повинен належати глава дипломатичного представництва України, і при необхідності кількісний склад персоналу дипломатичного представництва України в іноземній державі встановлюються двосторонньою угодою України з цією держа-

вою. Слід зауважити, що на сьогодні дипломатичні представництва у зарубіжних державах мають статус посольств.

Посольства України поділяються на три види (категорії), у відповідності до важливості країни перебування у системі двосторонніх відносин з Україною, організаційно кадрового забезпечення, кількості виконуваних функцій. Залежно від згаданого вище будується і його внутрішня структура.

У кожному посольстві визначається друга за важливістю посадова особа, яка під час відсутності посла виконує його функції, а також часто здійснює представництво держави у взаємодії з владою країни перебування на рівні з послом. Такими особами у більшості посольств є радники, а у окремих, більш важливих за значенням – радники посланники. В невеликих посольствах посада радника може не утворюватися, а виконання функцій заступника посла доручатись іншому дипломату, старшому за рангом.

В залежності від виду посольства може передбачатись утворення структурних підрозділів – відділів, кожен з яких відпрацьовує певну галузь і очолюється радником або першим секретарем. Можливий також варіант закріплення функціональних обов'язків в певній галузі за однією чи двома особами, одна з яких є старшим дипломатом, без утворення структурних підрозділів. В такому випадку тандем виглядає наступним чином: радник або перший секретар – другий або третій секретар, другий секретар – аташе тощо.

Кожне з утворених Посольств виконує також консульські функції. Для цього в його складі утворюється структурний підрозділ або виконання таких обов'язків покладається на окрему посадову особу. Посадові особи, які здійснюють консульські повноваження на практиці користуються титулами „консул”, „віце-консул”, що має недвозначно вказувати на характер їх повноважень перед владою країни перебування. Визначення таких осіб здійснює Міністерство, а не відповідне Посольство.

У складі дипломатичного представництва можуть утворюватись і інші підрозділи (призначаються посадові особи), які здійснюють діяльність по окремих напрямках – політичному, економічному, гуманітарному.

Глава дипломатичного представництва України або член дипломатичного персоналу дипломатичного представництва України може бути за поданням Міністра закордонних справ України призначений указом Президента України одночасно представником України при будь-якій міжнародній організації.

Дипломатичне представництво України в іноземній державі може одночасно представляти інтереси України в інших державах за їх згодою.

При Посольствах, як правило, діють функціональні місії – апарат військового аташе, представництво МВС – які представляють відповідні органи та розвивають двосторонні відносини в окре-

мих напрямках; вони можуть розповсюджувати свою дію на кілька країн.

Військовий аташе – посада дипломатичного представництва, яка є представником власної держави з військових питань. Загальне керівництво апаратом військового аташе здійснює Міністерство оборони України, оперативне – глава дипломатичного представництва. Військовий аташе призначається і звільняється з посади Міністром оборони за погодженням з Міністром закордонних справ. Він за посадою прирівнюється до радника дипломатичної установи.

Функції військових аташе:

- представляють Міністерство оборони України у військовому відомстві держави перебування або одночасно у двох і більше країнах;
- підтримують офіційні відносини з військовими відомствами держави перебування;
- з'ясовують усіма законними способами становище й події у військовій сфері держави перебування та своєчасно інформують про них дипломатичне представництво і Міністерство оборони
- консультують главу представництва України за кордоном з військових питань;
- координують роботу військових делегацій та військовослужбовців України, які прибули до держави перебування у службових справах.

Військовий аташе має апарат (помічники аташе та інші співробітники), який входить до складу дипломатичного представництва.

Торговельно-економічна місія у складі закордонної дипломатичної установи України представляла та захищала у державі перебування інтереси України у галузі зовнішньоекономічної діяльності до 2010 року. [6] Торговельно-економічна місія підпорядковувалась главі закордонної дипломатичної установи України, який здійснював контроль за її роботою. Міністерство економіки України організувало роботу торговельно-економічної місії у державі перебування.

З моменту внесення відповідних коректив, завдання торговельно-економічних місій почали виконувати відділи посольств з питань економічного співробітництва, серед яких основними є:

- захист економічних інтересів України у тому числі у сфері оподаткування та прав суб'єктів підприємницької діяльності України у державі перебування;
- сприяння розвитку торговельно-економічних зв'язків України, залученню іноземних інвестицій у пріоритетні сфери економіки України і виконанню міжнародних договорів України, укладених з державою перебування;
- інформування Міністерства економіки України, Міністерства закордонних справ України та інших органів виконавчої влади України про цінову, податкову, тарифну політику, яку проводить держава перебування, стосовно товарів,

що експортують з України;

- підготовка висновків щодо доцільності імпорту товарів та послуг, залучення кредитів із держави перебування.

Торговельно-економічну місію очолював керівник торговельно-економічної місії, який за посадою був радником-посланником або радником закордонної дипломатичної установи України. Керівник місії мав одного або кількох заступників, які за посадою були першими секретарями установи. Могло бути прийняте рішення про утворення відділень місії, які очолювались заступниками керівника і діяли при закордонних дипломатичних установах, як правило при Генеральних консульствах, розташованих в інших містах країни перебування.

Керівник торговельно-економічної місії призначався на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Міністерства економіки України, погодженим з Міністерством закордонних справ України. Кандидатура для призначення на посаду керівника торговельно-економічної місії попередньо погоджувалась з Президентом України.

Заступник керівника торговельно-економічної місії призначався на посаду та звільнявся з посади Міністром економіки України за погодженням з Міністерством закордонних справ України [5].

Виконання функцій торговельно-економічної місії могло бути покладено на одну особу.

За відповідним рішенням на співробітників торговельно-економічної місії могло бути покладено виконання їх службових обов'язків у двох і більше державах.

Після проведення згаданих змін, підрозділи, які здійснюють практичну реалізацію зовнішньої політики в економічній сфері, втратили своє напівавтономне становище, перетворившись у структурні одиниці посольств. Симпатии цієї ідеї відзначають кращу керованість, функціональність і цілісність в реалізації державної політики України за кордоном, в результаті її запровадження. Нагомисть критики вказують на недостатність кваліфікації працівників дипломатичної служби реагувати на виклики у такій виключно важливій сфері. Звичайно правда, як завжди, десь посередині, а оцінка такого кроку може бути об'єктивною лише через певний часовий проміжок.

Постійне представництво України при міжнародній організації - постійно діюча установа України при міжнародній організації чи при інституції.

Основним завданням постійного представництва є:

- підтримувати офіційні відносини України з міжнародною організацією чи інституцією;
- захищати інтереси України при цій організації чи інституції;
- забезпечення участі України у діяльності

міжнародної організації чи інституції.

Постійне представництво входить до системи органів дипломатичної служби і підпорядковується Міністерству закордонних справ України.

Постійне представництво України при міжнародній організації чи інституції засновується при організації чи інституції, членом якої є Україна.

Постійне представництво забезпечує реалізацію єдиного зовнішньополітичного курсу України у відповідній міжнародній організації чи інституції і з цією метою здійснює у встановленому порядку координацію участі в діяльності міжнародної організації чи інституції органів державної влади, організацій та підприємств, а також їхніх делегацій та спеціалістів. Вказані делегації та спеціалісти в установленому порядку погоджують з постійним представництвом свою діяльність.

Постійне представництво, його працівники і члени їхніх сімей користуються в державі перебування привілеями та імунітетами на рівні з працівниками дипломатичного представництва.

Постійне представництво очолює постійний представник України при міжнародній організації чи інституції, який представляє інтереси України при міжнародній організації чи інституції.

Постійний представник призначається та звільняється за поданням Міністра закордонних справ України указом Президента України.

Постійний представник безпосередньо керує роботою постійного представництва, несе персональну відповідальність за виконання покладених на постійне представництво завдань і здійснення ним функцій, розподіляє службові обов'язки між його співробітниками.

Глава постійного представництва, для виконання покладених на постійне представництво України при міжнародній організації чи інституції завдань, має право без спеціальних повноважень представляти Україну та брати участь у роботі органів міжнародної організації чи інституції.

У разі відсутності постійного представника, його функції здійснює виконуючий обов'язки постійного представника, що призначається у встановленому порядку з числа його заступників або старших дипломатів постійного представництва.

Якщо постійним представником є за сумісництвом глава дипломатичного представництва в державі перебування, у разі його відсутності виконуючим обов'язки постійного представника є тимчасовий повірений у справах.

До складу постійного представництва можуть бути тимчасово відряджені для виконання службових обов'язків співробітники інших органів державної влади. Умови їхнього направлення та діяльності визначаються чинним законодавством України.

Представництво України при міжнародній організації чи інституції створюється, як правило, у місці знаходження штаб-квартири міжнародної організації чи інституції або її відділення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: www.mfa.gov.ua
2. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/304.htm>
3. Венская конвенция о дипломатических сношениях 18 апреля 1961 г. (Конвенция ратифікована Указом Президії ВР СРСР N 2208-VI від 11.02.64 Указом Президії ВР УРСР від 21.03.64)
4. Про затвердження Положення про дипломатичне представництво України за кордоном: Розпорядження Президента України від 22 жовтня 1992 року N 166/92-рп.
5. Про торговельно-економічну місію у складі закордонної дипломатичної установи України: Указ Президента України від 30 квітня 1994 року N 200/94.
6. Про деякі питання представництва економічних інтересів України за кордоном: Указ Президента України №522 від 8 квітня 2010р.