



УДК 327:341

ИСТОКИ И СТАНОВЛЕНИЕ УКРАИНСКОЙ ДИПЛОМАТИИ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

**ГУЛИЕВ А.Д.,
доктор
юридических наук,
доцент,
профессор кафедры
международного
права
Национального
авиационного
университета,
заслуженный
работник
образования
Украины**

Статья рассматривает истоки украинской дипломатии. Автор утверждает, что внешнеполитическая служба Украины имеет давние традиции, основанные, прежде всего, на дипломатическом опыте Киевской Руси. Вместе с тем, истоки украинской дипломатии значительно глубже. Ее корни следует искать на стыке византийской и римской традиций, лежащих в основе всех современных европейских государств. В процессе осуществления дипломатической деятельности Украина руководствуется принципами примата права во внешней политике, признавая приоритет общепризнанных норм международного права перед нормами национального права.

Ключевые слова: Украина, дипломатия, Киевская Русь, украинская государственность, самоопределение, внешнеполитическая служба.

Внешнеполитическая служба Украины имеет давние традиции, основанные, прежде всего, на дипломатическом опыте Киевской Руси. Вместе с тем, истоки украинской дипломатии значительно глубже. Ее корни следует искать на стыке византийской и римской традиций, лежащих в основе всех современных европейских государств¹.

Древнее украинское государство поддерживало активные отношения с Византией, Святым Престолом, Германской империей, Польшей, Венгрией, Францией, скандинавскими государствами².

Первым документом, который удостоверяет это, был договор, заключенный в 840 г. с Византией. По мнению исследователя этого вопроса профессора

А. Сахарова, после похода на Константинополь в 860 г. состоялось дипломатическое признание Руси³.

Следующим шагом на пути становления дипломатических отношений нужно считать подписание в 873 г. между императором Василием I и древнерусским князем Аскольдом договора об условиях торговли между Русью и Византией⁴. Не менее важным для этих государств был договор 907 г. Согласно условиям договора были закреплены вопросы относительно поведения русских посольских и торговых миссий на территории Византии.

Наивысшего развития дипломатические отношения древнерусского государства достигли в период правления Владимира Великого и Ярослава Мудрого⁵. Когда последний завершал правление, на востоке Европы сформировалось большое славянское государство, протянувшееся своими границами от Кавказа до Финского залива и от Средней Волги до Карпат. Князь активно использовал распространенный во времена средневековья метод осуществления дипломатии — заключение династических браков. Киевская Русь стала желательным субъектом внешней политики многих стран, власти которых вынуждены были признать ее могущество⁶.

После распада Киевской Руси ее земли, вследствие феодальной раздробленности, попали преимущественно под власть Великого княжества Литовского, а со временем — Речи Посполитой. Безусловно, говорить об украинской дипломатии в этот исторический период не приходится, поскольку не было реального субъекта, который бы выражал волю народа этих земель. Хотя углубление конфликтов на украинских землях в значительной степени обусловило появление казачества.

Дипломатия Галицко-Волинского княжества⁷, благодаря его географическому расположению, была, прежде всего, направлена на Запад. Довольно активными были дипломатические отношения с Венгрией, Польшей, Римом. После упадка и распада Древнеукраинского государства, реальный прогресс украинской дипломатии стал особенно заметным в Казацкую эпоху.

Начав свое формирование в первой половине XVI в., украинское казачество постепенно превращается в носителя национальной государственности. В начале XVII в. Войско Запорожское становится субъектом международных отношений, влиятельным военно-политическим фактором в Восточной и Юго-Восточной Европе. В 1594 г.

казачество заключило договор с представителями христианского союза государств «Священной лигой» о совместной борьбе против Османской империи. Сечь впервые за свою историю становится полноправным участником международной коалиции.

Особенно активными были дипломатические отношения Украины во время Национально-освободительной войны 1648–1657 гг. Переяславская Рада была одним из очередных политических союзов Украинского государства, вызванных необходимостью борьбы против Речи Посполитой. Важнейшей частью российско-украинского договора 1654 г. являются «Мартовские статьи», ставшие результатом договоренностей между украинской делегацией и русским правительством в марте–апреле 1654 г.

В последнем варианте этого документа, состоящего из 23 статей, согласие было достигнуто по 16, а по остальным каждая сторона осталась на своих позициях, планируя решить эти проблемы со временем⁸.

Характерной особенностью украинской дипломатии середины XVII в. было формирование представительных посольств для согласования содержания важнейших международных договоров, касающихся статуса государства или их ратификации. Такие посольства составлялись, главным образом, из старшины и казаков от каждого полка. Иногда они насчитывали до 400 лиц⁹. Содержание договоров не разглашалось, оставаясь известным лишь ограниченному кругу лиц (гетману, генеральным старшинам и полковникам).

В течение XVII–XVIII вв. украинская дипломатия прошла сложный путь развития, совпавшего с формированием основных элементов украинской государственности, которая возникла в результате Национально-освободительной войны.

С приходом гетмана Богдана Хмельницкого, который «свободно разговаривал на польском, русском, турецком языках и латыни, имел тонкий и проникновенный ум, был терпелив и хитер» (Проспер Мериме), а главное, в связи с его военными победами, международные контакты казачества существенно активизируются и расширяются.

Вопреки всем неудачам, украинской дипломатии удалось обеспечить реализацию главного направления деятельности Богдана Хмельницкого на создание независимого Украинского государства. Однако усилий гетмана, в том числе и дипломатических, оказалось мало, чтобы обеспечить Украине независимость.

После Б. Хмельницкого наибольший вклад в становление и развитие украинской дипломатии сделали гетманы Иван Выговский, Иван Мазепа и Филипп Орлик¹⁰.

Во время «Весны народов» украинский народ приобрел неоценимый опыт политического самоопределения и поиска союзников для создания своего будущего государства.

1917 г. принес Украине большие надежды на третью историческую попытку установления собственной государственности, суверенности и независимости¹¹. Но, к сожалению, в первые месяцы существования Украинской Народной Республики ее руководство не считало Украину самостоятельным субъектом международных отношений¹².

Процесс формирования органов законодательной и исполнительной ветвей власти нашел оформление в провозглашенном 16 июля 1917 г. Центральной Радой II универсале, в котором речь шла об образовании Генерального Секретариата — исполнительного органа власти. С первого дня существования Генерального секретариата в его составе возникает Генеральный секретариат по национальным делам, ставшее прообразом первого внешнеполитического ведомства Украины в XX ст.¹³.

22 декабря 1917 г. Председатель Генерального Секретариата Украинской Народной Республики, провозглашенной III Универсалом Центральной Рады, Владимир Винниченко и Генеральный секретарь по межнациональным делам Александр Шульгин подписали «Законопроект о создании Генерального секретариата международных дел», который в этот же день был одобрен на заседании Правительства УНР¹⁴.

Важный импульс дальнейшему развитию украинской внешнеполитической службы предоставил обнародованный 12 января 1918 г. IV Универсал Центральной Рады, в котором УНР получает статус суверенного государства, провозглашенного «самостоятельным, ни от кого не зависимым, свободным, суверенным государством украинского народа».

А уже с 1 января 1918 г. делегация Центральной Рады принимает участие в мирных переговорах в Брест-Литовске, где 27 января 1918 г. был подписан первый мирный договор в Первой мировой войне. По Брест-Литовскому соглашению от 9 февраля 1918 г. Германия, Австро-Венгрия, Болгария и Турция признали независимость УНР. Тем не менее, полноценным субъектом международного права Украине так и не удалось стать,

поскольку она была оккупирована Германией и ее союзниками.

С приходом к власти 28 апреля 1918 г. гетмана украинской державы Павла Скоропадского украинское правительство продолжило развитие национальной внешнеполитической службы. В период гетманского правительства украинская дипломатия усиливает свою деятельность; расширился круг стран, с которыми были установлены дипломатические отношения¹⁵.

В дальнейшем вследствие ухудшения для Украины международной ситуации ее дипломатическая деятельность ослабевает и нередко дает отрицательные результаты. С Польшей, согласившейся признать независимость УНР, пришлось заключить соглашение от 21 апреля 1920 г., лишившее наше государство западно-украинских земель (Галичины и Волыни). Неудачным, в частности, оказалось ходатайство правительства УНР о принятии Украины в Лигу Наций, которая отклонила это ходатайство 17 декабря 1920 г.

Весомый вклад в развитие украинской внешнеполитической службы осуществил министр иностранных дел Дмитрий Дорошенко¹⁶, который стал преемником Николая Василенко.

Именно Д. Дорошенко добился важных дипломатических результатов, создал эффективную структуру украинского МИД и развил законодательную базу внешнеполитической деятельности. В июне 1918 г. был принят «Закон о посольствах и миссиях Украинской Державы», в июле того же года — «Закон об украинской консульской службе». За период гетманского правительства начали деятельность первые отечественные Консульские курсы — учебное заведение, призванное обеспечить государство дипломатическими и консульскими специалистами¹⁷.

С созданием Второго республиканского правительства (Директории), сформированного в трудный 1918 г., дипломатические контакты предыдущих украинских правительств были в значительной степени сохранены, а некоторые расширены¹⁸. В частности, Директория, первым министром иностранных дел которой стал Владимир Чеховский, направила своих дипломатических представителей в Бельгию, Великобританию, Грецию, Италию, США. А также открыла посольства в Эстонии, Латвии, Чехословакии, Венгрии. Украинское государство было представлено в Ватикане. Делегация УНР приняла участие в Парижской мирной конференции, одновременно выполняя функ-

ции временного дипломатического представителя Украины во Франции.

Основная деятельность украинских дипломатических представительств и специальных делегаций УНР была направлена на то, чтобы обеспечить признание Украины и заручиться международной поддержкой в ее государственных стремлениях. Дипломатические учреждения УНР осуществляли широкую информационную и издательскую работу, а также выполняли основные консульские функции.

Во времена Директории в практику украинской внешнеполитической службы вошло проведение съездов послов и глав дипломатических миссий¹⁹, важнейшими из которых стали два: в Карловых Варах (1919) и Вене (1920).

Неотъемлемой страницей в истории украинской дипломатии является внешнеполитическая деятельность Западно-Украинской Народной Республики (ЗУНР). В ноябре 1918 г. в результате вооруженного восстания к власти в Львове пришла Национальная Рада, которая 13 ноября приняла временный Основной закон независимости украинских земель от бывшей Австро-Венгерской империи и образовании самостоятельного государства.

Руководствуясь общим стремлением к историческому объединению украинских земель в соборном государстве, 22 января 1919 г. представители обоих правительств публично провозгласили Акт соединения УНР и ЗУНР.

За время своей деятельности правительство ЗУНР наладило широкие дипломатические контакты, открыв собственные представительства в Австрии, Италии, Германии, Венгрии, Чехословакии, Югославии. Специальные миссии были направлены в государства, где находилось значительное количество украинской эмиграции — Канаду, США, Бразилию.

Одновременно с государственными усилиями правительства УНР и ЗУНР, Гетманата и Директории, начиная с июля 1917 г. происходило формирование параллельных государственных структур Советской Украины.

С самого начала формирования властных структур Советской Украины выполнение «внешнеполитических функций» было в значительной степени возложено на Народный секретариат межнациональных дел, который со временем был преобразован в Народный секретариат иностранных дел во главе с Владимиром Затонским²⁰.

В январе 1919 г. был сформирован Совет народных комиссаров УССР, руководителем которого стал Христиан Раковский, одновременно возглавивший внешнеполитическое ведомство Советской Украины.

За время своей деятельности правительство УССР развернуло сеть собственных дипломатических представительств. В частности, представители УССР находились в Варшаве, Берлине, Праге. Среди иностранных дипломатических представителей при правительстве Советской Украины были представители Польши, Австрии, Германии, Чехословакии, занимавшиеся преимущественно торгово-экономическими и консульскими вопросами.

В этот период деятельность Наркомата иностранных дел УССР была в основном направлена на развитие дипломатических отношений с другими государствами, усовершенствование внутреннего законодательства в пределах компетенции наркомата, поддержку контактов с представительскими иностранными государствами в УССР.

Вторая мировая война стала серьезным испытанием для всего украинского народа, но вместе с тем и значительным толчком к созданию пространства для выявления демократических тенденций, расширения полномочий Украины в сфере внешнеполитической деятельности.

10 февраля 1947 г. Украина приняла участие в подписании Парижских мирных договоров с Италией, Румынией, Болгарией, Венгрией и Финляндией, где было подтверждено присоединение западно-украинских земель к УССР.

Участие УССР в создании ООН имело важное морально-политическое значение и далеко идущие последствия. В апреле–июне 1945 г. украинская делегация принимала участие на правах члена-основателя в Конференции Объединенных Наций в Сан-Франциско. Делегацию УССР возглавлял народный комиссар по иностранным делам Дмитрий Мануильский, избранный председателем первого комитета первой комиссии. Задачей органа, возглавляемого Мануильским, была разработка преамбулы и первого раздела Устава ООН «Цели и принципы»²¹. Украина одной из первых подписала Устав и вошла в группу основателей ООН, состоявшую из 51 государства.

Причастность к созданию первой универсальной международной организации повышала авторитет самой Украины. Это был своего рода прорыв украинской дипломатии на новый качественный уровень. Важнейший урок, вытекающий из этого,

закладається в тому, що саме завдяки участі України в ООН було закладено міцний фундамент майбутнього формування — незалежного і самостійного державства.

Міжнародна діяльність України в період з 1944 до 1990 рр. була в основному сфокусована на участі в роботі ООН, що дало можливість, навіть символічну і обмежену, інформувати світову громадність про життя України, брати участь в обговоренні світових і регіональних проблем, набувати досвід в сфері багатосторонньої дипломатії²².

З прийняттям Декларації про державний суверенітет України активізувалися зовнішні зв'язки України. Однак лише з прийняттям Акта проголошення незалежності України українська дипломатія продовжила свою роботу над утвердженням міжнародної правосуб'єктності українського державства.

В Декларації зазначається, що Україна «як суб'єкт міжнародного права здійснює безпосередні стосунки з іншими державами, укладає з ними угоди, обмінюється дипломатичними, консульськими, торговельними представництвами, бере участь в діяльності міжнародних організацій...».

Україна «виступає рівноправним учасником міжнародного спілкування, активно надає сприяння зміцненню загального миру і міжна-

родної безпеки, безпосередньо бере участь в загальноєвропейському процесі і європейських структурах»²³.

Після референдуму 1 грудня 1991 р. почалося широке офіційне визнання України державами світа і встановлення дипломатичних стосунків. За роки незалежності представники України неодноразово очолювали багато авторитетних міжнародних структур, зокрема всі органи ООН, саме представник України, Геннадій Удовенко, був обраний Головою 52-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН²⁴. Слід зазначити, що впродовж ХХ ст. лише визнання небагатьох держав походило так само швидко, як визнання України²⁵.

В процесі здійснення дипломатичної діяльності Україна керується принципами пріоритету права во зовнішній політиці, визнаючи пріоритет загальнопризнаних норм міжнародного права перед нормами національного права.

Закінчуючи освітлення основних етапів розвитку української дипломатії, слід зазначити, що за роки незалежності відбулися суттєві зміщення в напрямку виведення української зовнішньої політики за межі протокольно-бюрократичської дипломатії, спроможною лише на прийняття порожніх політичних декларацій. Україна встала на рейки політичного практицизму і економічної цілесобразності.

ССЫЛКИ:

¹ Гулієв А. Д. Право зовнішніх стосунків: підручник / А. Д. Гулієв. — К.: НАУ, 2012. — 488 с.

² Ярмиш О. Н. Історія державності України: експерим. підруч. / О. Н. Ярмиш, В. А. Греченко, О. А. Гавриленко. — Х.: Одісей, 2004. — 606 с.

³ Сахаров А. Дипломатія Древньої Русі: ІХ — перша половина Х вв. / А. Сахаров. — М., 1980; Сахаров А. Дипломатія Святослава / А. Сахаров. — М., 1991.

⁴ Веденєєв Д. Юність Української дипломатії. Становлення зовнішньополітичної служби України в 1917–1923 рр. / Д. Веденєєв, Д. Будков. — К.: К.І.С., 2006.

⁵ Толочко П. Ярослав Мудрий / П. Толочко. — К., 2003.

⁶ Толочко П. Київська Русь / П. Толочко, О. Толочко. — К., 1999; Шекера І. Київська Русь ХІ ст. у міжнародних відносинах / І. Шекера. — К., 1967.

⁷ Галицько-Волинська держава: передумови виникнення, історія, культура, традиції: тези доповідей та повідомлень. — Л., 1993; Котляр М. Галицько-Волинська Русь / М. Котляр. — К., 1998; Крип'якевич І. Галицько-Волинське князівство / І. Крип'якевич. — К., 1984; Майоров О. Галицько-Волинська Русь / О. Майоров. — СПб., 2001.

⁸ Горобець В. Українська зовнішня політика після Переяслава: стратегічні та тактичні відступи другої половини 1655 р. // Український історичний журнал. — 2000. — № 1–2; Горобець В. Українсько-російські дипломатичні стосунки 1648–1657 рр. // Київська старовина. — 1995. — № 6; Переяславська Рада 1654 р.: історіографія та дослідження: зб. ст. — К., 2003.

⁹ Нарис історії дипломатії України / за ред. В. А. Смолія. — К.: Альтернативи, 2001. — С. 128.

¹⁰ Степанков В. Українська революція 1648–1676 рр. у контексті європейського революційного руху ХVI–ХVIII ст.; І. Андрусак М. Зв'язки Мазепи з С. Лещинським і Карлом ХII // Записки НТШ. — 1933. — Т. 152; Борщак І. Гетьман Пилип Орлик і Франція // Український історичний журнал. — 1991. — № 8.; Газін В. Зовнішня політика

гетьманського уряду України в першій половині 60-х років XVII ст.: спроби відновлення єдності держави // Україна та Росія: проблеми політичних і соціокультурних відносин. – К., 2003.

¹¹ Макота М. Українська дипломатія у XX столітті / М. Макота, С. Трохимчик. – Львів, 1998.

¹² Веденєєв Д. В. Дипломатична служба України 1917–1920 рр.: сучасний етап дослідження // Наук. віс. ДА України. – К., 1998. – Вип. 1. – С. 63–65.

¹³ Дьомін О. О. Історія дипломатії / О. О. Дьомін, І. П. Дерев'яно. – К., 2010. – 359 с.

¹⁴ Копиленко О. Л. «Сто днів» Центральної Ради / О. Л. Копиленко. – К., 1992.

¹⁵ Солдатенко В. Ф. Україна в революційну добу: Іст. есе-хроніки / В. Ф. Солдатенко. – У 4-х т. – Т. II. Рік 1918.– К.: Світогляд, 2009. – 411 с.

¹⁶ Дорошенко Д. Гетьман Петро Дорошенко: огляд його життя і політичної діяльності / Д. Дорошенко. – Нью-Йорк, 1985.

¹⁷ Винниченко В. Відродження нації: у 3 ч. / В. Винниченко. – К.: Вид-во політ. л-ри України, 1990. – С. 61; Грушевський М. Великий обов'язок / М. Грушевський. – К., 1991. – С. 193; Грушевський М. На порозі нової України // Хто такі українці і чого вони хочуть / М. Грушевський. – К., 1991. – С. 144.

¹⁸ Деникин А. И. Гетьманство и Директория на Украине / А. И. Деникин. – С. 163.

¹⁹ Сторчак А. І. До питання про дипломатичні стосунки УНР доби Директорії // Наук. віс. ДА України. – К., 1998. – Вип. 1. – С. 72–75.

²⁰ Матвієнко В. Історія української дипломатії XX ст. у постатях / В. Матвієнко, В. Головченко. – К.: Вид.-полігр. центр «Київський університет», 2001.

²¹ Громько А. А. Памятное. Кн. 1 / А. А. Громько. – М.: Политиздат, 1988. – С. 276–277.

²² Україна на міжнародній арені: зб. док. і мат. (1991–1997): у 2-х кн. – Кн. 1, розд. 1. – К., 1998.

²³ Право зовнішніх зносин. – К.: Проміні, 2003. – С. 29–31.

²⁴ Бруз В. С. Українська дипломатія в ООН // Наук. віс. ДА України. – К., 1998. – Вип. 1. – С. 100–103.

²⁵ Головування України в Раді Безпеки ООН / Ред. кол. А. М. Зленко та ін. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 632 с.

Guliyev A.J. Origins and formation of Ukrainian diplomacy: political and legal aspects / National Aviation University.

The article examines the origins of Ukrainian diplomacy. The author states that Ukraine's foreign policy service has long traditions, based primarily on the diplomatic experience of Kievan Rus. However, the origins of Ukrainian diplomacy is much deeper. Its roots are to be found at the junction of the Byzantine and the Roman traditions underlying all modern European states. Within this scope of diplomatic activities Ukraine follows the principles of the primacy of law in foreign policy recognizing the priority of generally recognized norms of the international law over norms of the national law.

Keywords: Ukraine, diplomacy, Kievan Rus, Ukrainian statehood, self-determination, foreign policy service.

Гулієв А.Д. Витоки і становлення української дипломатії: політико-правовий аспект / Національний авіаційний університет.

Стаття розглядає витоки української дипломатії. Автор стверджує, що зовнішньополітична служба України має давні традиції, засновані, перш за все, на дипломатичному досвіді Київської Русі. Разом з тим, витоки української дипломатії значно глибше. Її коріння слід шукати на стику візантійської і римської традицій, що лежать в основі всіх сучасних європейських держав. У процесі здійснення дипломатичної діяльності Україна керується принципами примату права в зовнішній політиці, визнаючи пріоритет загальновизначених норм міжнародного права перед нормами національного права.

Ключові слова: Україна, дипломатія, Київська Русь, українська державність, самовизначення, зовнішньополітична служба.

Стаття надійшла до редколегії 28.03.2014

Прийнята до друку 30.04.2014