

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА
АКАДЕМІЯ»
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ТА
ПРОФЕСІЙНИХ СУДДІВ
КАФЕДРА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

На тему:

МІНІСТЕРСТВО ЗАКОРДОННИХ СПРАВ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ
ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Виконав: здобувач вищої освіти

2 курсу магістратури

Галузь знань: 28 «Публічне
управління та адміністрування»

спеціальність: 281 «Публічне
управління та адміністрування»

Подоланюк Станіслав Федорович

Науковий керівник:

кандидат юридичних наук, доцент

Терлецький Дмитро Сергійович

Рецензент:

кандидат юридичних наук Юрій
Дмитрович Батан

АНОТАЦІЯ

На магістерську роботу Подолянюка Станіслава Федоровича на тему «Міністерство закордонних справ в системі центральних органів виконавчої влади»

Магістерський дослідницький проєкт на здобуття кваліфікаційного ступеня магістр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2025.

Кваліфікаційну роботу присвячено комплексному дослідженню місця та функціонального призначення Міністерства закордонних справ України як центрального органу виконавчої влади у системі державної влади напівпрезидентської республіки. В умовах трансформації політичних інститутів, еволюції виконавчої влади та підвищення значення зовнішньополітичного вектору держави зростає потреба у поглибленому конституційно-правовому аналізі діяльності профільного міністерства як ключового структурного елемента механізму зовнішніх зносин. Такий аналіз набуває особливої актуальності у зв'язку з переосмисленням ролі виконавчої влади, модернізацією державного управління, а також з огляду на виклики, спричинені повномасштабною агресією Російської Федерації проти України.

У роботі досліджено фундаментальні засади поділу державної влади, природу та функціональний зміст виконавчої влади, що дозволило визначити місце міністерств у системі органів виконавчої влади. Окремо з'ясовано характерні риси міністерства як центрального органу виконавчої влади, його внутрішню структуру, компетенцію, функції та повноваження, а також механізми внутрішньої та зовнішньої взаємодії.

Предметом дослідження виступає конституційно-правовий статус Міністерства закордонних справ України, юридична природа цього центрального органу виконавчої влади, його роль у забезпеченні реалізації зовнішньої політики та виконанні міжнародних зобов'язань держави.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі організації та здійснення публічної влади у сфері зовнішніх зносин.

У роботі системно проаналізовано правовий статус Міністерства, який охоплює нормативно визначені завдання, функції, повноваження, підзвітність, адміністративно-правові механізми діяльності та інституційну роль цього органу в системі виконавчої влади. Визначено, що конституційно-правовий статус Міністерства закордонних справ формується з урахуванням положень Конституції України, норм законів «Про дипломатичну службу», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про міжнародні договори України», а також великого масиву підзаконних актів, у тому числі Положення про Міністерство закордонних справ України.

Основну увагу приділено особливостям функціонального призначення Міністерства, що охоплює весь спектр зовнішньополітичної діяльності: міжнародно-правову роботу, реалізацію зовнішньоекономічної політики, публічну та цифрову дипломатію, консульський захист, участь у формуванні санкційної політики, координацію міжвідомчих ініціатив у сфері зовнішніх зносин та забезпечення діяльності закордонних дипломатичних установ. Доведено, що Міністерство закордонних справ виконує системоутворюючу роль у сфері зовнішніх зносин як провідний орган у забезпеченні єдності зовнішньополітичного курсу держави, що є особливо важливим у політичній моделі напівпрезидентської республіки.

Значне місце в роботі займає аналіз порядку призначення та звільнення Міністра закордонних справ України, що дозволило розкрити характер взаємодії між Президентом України та Кабінетом Міністрів у цій сфері. Показано, що Міністра закордонних справ призначає Верховна Рада України за поданням Президента, що формує особливий режим відповідальності та політичного підпорядкування цього члена уряду. В роботі розкрито специфіку двоїстості підзвітності міністра та роль Президента в управлінні зовнішньою політикою, яка доповнює та водночас обмежує можливості уряду як вищого органу в системі органів виконавчої влади.

Окремий розділ присвячено аналізу завдань та повноважень Міністерства закордонних справ, які охоплюють міжнародно-правову діяльність, участь у підготовці та укладенні міжнародних договорів, забезпечення виконання міжнародних зобов'язань держави, депозитарні функції, консульський захист громадян та юридичних осіб України за кордоном, взаємодію з міжнародними організаціями, формування санкційної політики, просування іміджу України у світі, координацію діяльності інших органів влади у сфері зовнішніх зносин та здійснення дипломатичного протоколу.

Важливою частиною дослідження є докладний аналіз діяльності Міністерства в умовах збройної агресії проти України. Робота містить оцінку оперативних завдань міністерства у сфері забезпечення міжнародної підтримки, мобілізації військової, фінансової та гуманітарної допомоги, просування «Формули миру», участі у міжнародних судових процесах проти РФ, координації багатосторонніх форматів безпеки та дипломатичної взаємодії у рамках сучасної воєнної дипломатії. Розкрито роль Міністерства закордонних справ у підготовці та схваленні санкційних пакетів, а також у формуванні міжнародної коаліції підтримки України.

Також у роботі проаналізовано консульську функцію, діяльність Міністерства у сфері захисту прав та інтересів громадян і юридичних осіб за кордоном, розвиток зв'язків із закордонними українцями, цифровізацію консульських послуг та впровадження сучасних електронних сервісів.

Зміст отриманих результатів свідчить про те, що Міністерство закордонних справ України є ключовою ланкою системи виконавчої влади, яка забезпечує реалізацію зовнішньополітичних інтересів держави, особливо в умовах напівпрезидентської форми правління та тривалої збройної агресії.

Ключові слова: поділ державної влади, виконавча влада, система органів виконавчої влади, міністерство, напівпрезидентська республіка.

ABSTRACT

of the Master's thesis by Stanislav Fedorovych Podolianyuk on the topic "The Ministry of Foreign Affairs in the System of Central Executive Bodies"

Master's research project for the degree of Master in specialty 281 "Public Management and Administration". – National University "Odesa Law Academy", Odesa, 2025.

The qualification paper is devoted to a comprehensive study of the place and functional purpose of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine as a central executive body within the system of state power in a semi-presidential republic. In the context of the transformation of political institutions, the evolution of the executive branch, and the growing importance of the state's foreign policy vector, the need for an in-depth constitutional and legal analysis of the activities of the Ministry as a key structural element of the system of external relations becomes increasingly evident. Such analysis is particularly relevant due to the rethinking of the role of the executive power, the modernization of public administration, and the challenges caused by the full-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine.

The thesis examines the fundamental principles of the separation of state power, as well as the nature and functional content of the executive branch, which made it possible to determine the place of ministries within the system of executive bodies. Special attention is paid to identifying the characteristics of a ministry as a central executive authority, its internal structure, competence, functions, powers, and mechanisms of internal and external interaction.

The subject of the study is the constitutional and legal status of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, the legal nature of this central executive authority, and its role in ensuring the implementation of foreign policy and the fulfillment of the state's international obligations. The object of the study consists of the social relations arising in the process of organizing and exercising public authority in the sphere of external relations.

The paper provides a systematic analysis of the legal status of the Ministry, which encompasses its legally defined tasks, functions, powers, accountability, administrative and legal mechanisms of activity, and the institutional role of this body in the system of executive power. It is established that the constitutional and legal status of the Ministry of Foreign Affairs is shaped by the provisions of the Constitution of Ukraine, the norms of the Laws of Ukraine “On the Diplomatic Service,” “On Central Executive Bodies,” “On International Treaties of Ukraine,” as well as a wide range of subordinate regulations, including the Regulation on the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine.

The research focuses on the functional purpose of the Ministry, which covers the full spectrum of foreign-policy activity: international legal work, implementation of foreign economic policy, public and digital diplomacy, consular protection, participation in the formation of sanctions policy, coordination of interagency initiatives in the field of external relations, and ensuring the operation of foreign diplomatic missions. It is demonstrated that the Ministry of Foreign Affairs performs a system-forming role in the sphere of external relations as the leading body responsible for ensuring the unity of the state’s foreign-policy course, which is particularly important in the political model of a semi-presidential republic.

A significant part of the paper is devoted to analyzing the procedure for appointing and dismissing the Minister for Foreign Affairs of Ukraine, which made it possible to reveal the nature of interaction between the President of Ukraine and the Cabinet of Ministers in this area. It is shown that the Minister for Foreign Affairs is appointed by the Verkhovna Rada of Ukraine upon the submission of the President, which creates a special regime of responsibility and political subordination of this member of the government. The study reveals the specifics of the dual accountability of the minister and the role of the President in managing foreign policy, which both complements and simultaneously limits the authority of the government as the highest body within the system of executive power.

Another section is devoted to analyzing the tasks and powers of the Ministry, which include international legal activity, the preparation and conclusion of

international treaties, ensuring the fulfillment of the state's international obligations, depositary functions, consular protection of Ukrainian citizens and legal entities abroad, cooperation with international organizations, formation of sanctions policy, promotion of Ukraine's image abroad, coordination of the activities of other public authorities in the field of external relations, and the implementation of diplomatic protocol.

An important part of the research presents a detailed analysis of the Ministry's activities under conditions of armed aggression against Ukraine. The paper evaluates the Ministry's operational tasks in securing international support, mobilizing military, financial, and humanitarian assistance, promoting the "Peace Formula," participating in international judicial proceedings against the Russian Federation, coordinating multilateral security formats, and conducting diplomatic engagement within the framework of modern wartime diplomacy. The study reveals the role of the Ministry in preparing and endorsing sanctions packages and forming an international coalition of support for Ukraine.

The thesis also analyzes the consular function, the Ministry's activities in protecting the rights and interests of citizens and legal entities abroad, the development of ties with Ukrainians living abroad, the digitalization of consular services, and the introduction of modern electronic service tools.

The findings of the study demonstrate that the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine is a key component of the executive branch, ensuring the implementation of the state's foreign-policy interests, particularly under the semi-presidential form of government and the prolonged armed aggression.

Keywords: separation of state power, executive power, system of executive bodies, ministry, semi-presidential republic.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	9
РОЗДІЛ І. МІСЦЕ І РОЛЬ МІНІСТЕРСТВА У ЗДІЙСНЕННІ	
ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ	13
1.1. Поняття і природа виконавчої влади	13
1.2. Функціональне призначення міністерства у здійсненні виконавчої	
 влadı	22
1.3. Поняття і зміст конституційно-правового статусу міністерства ...	31
РОЗДІЛ ІІ. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС МІНІСТЕРСТВА	
ЗАКОРДОННИХ СПРАВ УКРАЇНИ	43
2.1. Призначення та звільнення з посади Міністра закордонних справ	
 України.....	43
2.2. Завдання і повноваження Міністерства закордонних справ	
 України: загальна характеристика	49
2.3. Взаємодія Міністерства закордонних справ України із главою	
 держави у сфері зовнішніх зносин	70
ВИСНОВКИ	77
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	82

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасний етап державотворення в Україні характеризується розбудовою ефективної системи публічної влади та її інституційним зміцненням відповідно до європейських стандартів демократичного врядування. Одним із ключових елементів цієї системи є організація й функціонування виконавчої влади, зокрема міністерств як провідних центральних органів виконавчої влади. У цьому контексті особливого значення набуває Міністерство закордонних справ України, яке забезпечує реалізацію зовнішньополітичного курсу держави, захист її національних інтересів на міжнародній арені та координацію діяльності органів публічної влади у сфері зовнішніх зносин. Актуальність дослідження зумовлена як сучасними трансформаційними процесами у сфері державного управління, так і викликами, спричиненими збройною агресією проти України, що істотно підвищило вагу дипломатичної служби та актуалізувало необхідність нормативного, функціонального та інституційного аналізу діяльності Міністерства закордонних справ. В умовах посилення міжнародної взаємодії, розширення партнерських форматів і зміни характеру зовнішньополітичних інструментів держави дослідження місця й ролі Міністерства закордонних справ України у системі центральних органів виконавчої влади є не лише теоретично значущим, але й має виразну прикладну спрямованість.

Теоретична основа дослідження. Концептуальні положення щодо системи організації публічної влади, місця виконавчої влади в механізмі держави та ролі міністерств викладені у навчальних виданнях під редакцією В. М. Шаповала, М. І. Козюбри, Т. М. Слінько, М. В. Савчина, а також у колективних підручниках за редакцією Д. С. Терлецького, Б. Візера. Л. Р. Наливайко, Н. В. Мішиної, а також колектива авторів Ужгородського національного університету. Важливими для цього дослідження є енциклопедичні статті «Великої української юридичної енциклопедії» (тт. 4 і 5) під редакцією Ю. Г. Барабаша, а саме за авторством І. І. Бодрової, Я. В.

Лазура, Т. О. Карабіна, Н. П. Матюхіної та інших, присвячені структурі, компетенції та функціональному призначенню центральних органів виконавчої влади.

Теоретичне підґрунтя у сфері зовнішньої політики та дипломатичної служби базується на публікаціях, представлених у щорічнику *«Україна дипломатична»* та серії аналітичних досліджень *«Ukrainian Prism: Foreign Policy»*, зокрема статтях Д. Кулеби, В. Ціватого, Г. Максака, Г. Шелест, які висвітлюють тенденції трансформації зовнішньої політики України та діяльності дипломатичної служби в умовах збройної агресії.

Нормативна основа дослідження. Дослідження ґрунтується на аналізі відповідних норм Конституції України, яка визначає засади організації та діяльності органів державної влади, їх компетенцію, взаємодію та механізми реалізації державної політики. Особливу увагу приділено нормам розділів про органи виконавчої влади та положенням, присвяченим зовнішньополітичній діяльності держави. Значну роль відіграють положення законів України, зокрема Законів «Про дипломатичну службу», «Про Кабінет Міністрів України», «Про міжнародні договори України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про державну службу», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики». У роботі проаналізовані укази Президента України у сфері координації зовнішньополітичної діяльності, постанови Кабінету Міністрів України, що визначають повноваження Міністерства закордонних справ України та інших центральних органів виконавчої влади. Окреме місце займають юридичні позиції Конституційного Суду України, що мають значення для тлумачення конституційно-правових засад виконавчої влади та органів державної політики у сфері зовнішніх зносин.

Об’єкт дослідження — суспільні відносини, що складаються у сфері організації та здійснення публічної влади суб’єктами владних повноважень.

Предмет дослідження — Міністерство закордонних справ України в системі центральних органів виконавчої влади.

Мета дослідження полягає у тому, щоб на підставі аналізу норм чинного законодавства України і здобутків юридичної науки здійснити конституційно-правовий аналіз місця і функціонального призначення Міністерства закордонних справ України як центрального органу виконавчої влади в Україні.

Відповідно до мети, поставлено такі завдання:

1. визначити поняття і природу виконавчої влади;
2. охарактеризувати функціональне призначення міністерства у здійсненні виконавчої влади;
3. визначити поняття та проаналізувати зміст конституційно-правового статусу міністерства;
4. проаналізувати порядок призначення та звільнення з посади Міністра закордонних справ України;
5. надати загальну характеристику завдань і повноважень Міністерства закордонних справ України;
6. проаналізувати взаємодію Міністерства закордонних справ України з главою держави у сфері зовнішніх зносин.

Методи дослідження. У роботі використано системно-структурний метод для аналізу системи органів виконавчої влади та місця в ній Міністерства закордонних справ України; порівняльно-правовий — для зіставлення української та зарубіжної практики організації діяльності органів зовнішніх зносин; формально-юридичний — для інтерпретації законодавства та нормативно-правових актів; функціональний — для визначення ефективності правових механізмів реалізації повноважень Міністерства; метод контент-аналізу — для узагальнення офіційних звітів державних органів, практики застосування законодавства та аналітичних матеріалів.

Структура роботи обумовлена метою та завданнями дослідження і складається зі вступу, двох розділів, що включають шість підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Така структура забезпечує логічну послідовність викладення матеріалу — від розкриття теоретико-правових

засад виконавчої влади до аналізу практичного функціонування Міністерства закордонних справ України та його ролі у сфері зовнішніх зносин.

РОЗДІЛ І. МІСЦЕ І РОЛЬ МІНІСТЕРСТВА У ЗДІЙСНЕННІ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

1.1. Поняття і природа виконавчої влади

Історичне становлення

Щоб зрозуміти суть та роль сучасного міністерства у системі влади, варто звернутися до теоретичних коренів, які нерозривно пов'язані зі становленням ідеї конституціоналізму та принципу поділу державної влади.

Історично, за часів феодального абсолютизму, влада була сконцентрована в руках монарха і вважалася неподільною[66, с.12]. Проте концептуальне розмежування функцій влади почало формуватися у XVIII столітті, коли з'явилися перші теоретичні розробки та термін «загальне державне право» [67, с.10]. Саме конституціоналізм як ідеологія, що передбачає обмеження влади та гарантії прав людини, створив ґрунт для цього[67, с. 5].

Філософсько-правова основа концепції поділу влади, що включає виконавчу владу, сягає ще античних часів, коли Арістотель передбачав існування трьох частин державного устрою[54, с.829-833]. Однак більш чітке формулювання почалося пізніше. Так, Марсілій Падуанський у своїх міркуваннях наголошував на волі народу і розмежовував «законодавців», до яких відносив «народ, або сукупність громадян», та виконавця законів, з яким пов'язував образ государя. Л. Аретино Бруні ідеалізував республіку, що спиралася на принципи рівності та свободи, а ще до класиків було сформульовано важливу думку, що «найбільша влада полягає в тому, щоб підпорядкувати державу законам»[34, с.11].

Вагомий внесок здійснив Джон Локк, який «поряд із законодавчою владою виокремив виконавчу владу». Він поділив владу на законодавчу та виконавчу, причому останню – на власне виконавчу та федеративну, що відповідала за зовнішню політику. Локк наголошував на безперервності виконавчої влади, зазначаючи, що її функціонування «не знає перерви або

«паузи»,... не може припинитися ні на один день», на відміну від періодичної роботи законодавчої гілки[27].

Шарль Луї де Монтеск'є розвинув цю теорію далі, обґрунтовуючи, що «в кожній державі є три види влади: влада законодавча, влада виконавча і влада судова». У своєму трактаті «Про дух законів» він писав ключову думку: «Щоб не було можливості зловживати владою, необхідним є такий стан речей, за якого різні влади могли б взаємно стримувати одна одну». Монтеск'є розрізняв виконавчу владу, що «відає питаннями міжнародного права», та владу, що «відає питаннями права громадянського», яку ми зараз називаємо судовою[54, с.829-833]. Таким чином, саме Монтеск'є належить заслуга обґрунтування та демонстрації виконавчої влади на історичному тлі[27], а його концепція заклала основи принципу системи «стримувань і противаг», яка передбачає взаємний контроль між гілками влади, оскільки тільки така побудова влади «має майбутнє»[33, с.19]. Його ідеї про поділ влади та необхідність «взаємного стримування» є «константами концептуальної парадигми сучасного конституціоналізму» і вперше були закріплені в Конституції США 1787 року[34, с.17].

Ця історична логіка безпосередньо пояснює, чому сучасна виконавча влади діє в режимі подвійного підпорядкування та постійного контролю з боку інших гілок влади – це практичне втілення тих ідей стримувань і противаг, які були задумані для запобігання свавілля.

Теоретичне визначення

Виконавча влада визначається у двох основних аспектах: функціональному (змістовому) та організаційному (інституційному) [66, 12]. Ці два погляди доповнюють один одного, формуючи повну картину її сутності. Спочатку розглянемо, що робить виконавча влада, а вже потім – через які інститути вона діє.

1. У функціональному (матеріальному/змістовному) аспекті виконавча влада визначається як діяльність або сукупність повноважень, що забезпечує

реальне функціонування держави та втілення в життя її політики[27]. Іншими словами, це призначення або головна мета існування цієї гілки влади.

Ключові визначення та характеристики виконавчої влади у цьому вимірі:

- Самостійна гілка державної влади, головне функціональне призначення якої полягає в організації виконання Конституції України, законів України, інших нормативно-правових актів, та реалізації державної політики[35, с.368-369].

- Різновид державної влади, сукупність повноважень щодо здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності, тобто управління державою та суспільством[27].

- Реальне втілення в життя законів та інших нормативних актів держави, практичне застосування усіх важелів державного регулювання та управління важливими процесами суспільного розвитку[53, с.456].

- Галузь (гілка) державної влади, що володіє правом безпосередньо управляти країною, виконувати закони та інші нормативні акти, ухвалені законодавчою владою[53, с.282].

- Системний, цілісний, вольовий, організаційний, цілеспрямований вплив спеціально уповноважених на те органів і посадових осіб, а також інших суб'єктів, спрямований на регулювання й охорону правовідносин та надання адміністративних послуг громадянам[32, с.411].

Ось чому, основний зміст функціонального аспекту виконавчої влади полягає у виконавчо-розпорядчій діяльності. Перша – виконавча, передбачає безпосереднє виконання законів, прийнятих парламентом. Друга – розпорядча, полягає у видачі власних управлінських актів та розпоряджень для втілення цих законів у життя[28, с. 123-124].

Розуміючи сутність можна зрозуміти і конкретні завдання. Ці завдання є практичним втіленням її ролі організатора виконання законів та політики. Дозавдань виконавчої влади належать найважливіші сфери життя держави (на основі повноважень Кабінету Міністрів України):

- Вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

- Забезпечення реалізації державної політики в різних сферах: економічній, соціальній, правовій, зовнішній, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, екологічної безпеки та природокористування.

- Розроблення і здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України.

- Здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону, забезпечення рівних умов розвитку всіх форм власності.

- Забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; розроблення проєкту закону про Державний бюджет України та забезпечення його виконання.

- Здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю[1, Ст. 116. п. 2-7].

Щоб ефективно виконувати ці завдання, виконавча влада має низку характерних рис, які впливають з її функціональної природи та відрізняють її від інших гілок влади:

- Підзаконність: Згідно з нею, органи державної влади та їх посадові особи «зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [1, Ст. 19]. Це є абсолютним правилом, що запобігає свавіллю[2, с. 188].

- Безперервність (Континуїтет): Здійснення виконавчої влади не знає перерви або «паузи» і має функціонувати постійно, на відміну від законодавчої чи судової влади[27]. Навіть у разі припинення діяльності органу він «продовжує виконувати функції та повноваження у визначених сферах до завершення здійснення заходів з приєднання» до правонаступника, оскільки акт про реорганізацію зобов'язаний визначити правонаступників[16, п.4]. Це є прямим вирішенням проблеми, коли «порушується принцип безперервності

здійснення владних повноважень, а заходи з припинення... іноді тривають роками» [17, с. 17].

- Універсальність (Масштабність): Охоплює всі найважливіші сфери та галузі суспільного життя (економічну, політичну, культурну, соціальну) і географічно поширюється на всю територію країни.

- Оперативність: Процедури, використовувані у сфері функціонування виконавчої влади, є значно простішими ніж процедури законотворчості та судочинства, що забезпечує швидкість вирішення завдань[32, с.413]. Важливим аспектом оперативності виконавчої влади є принцип дискреційності – тобто «певний ступінь свободи розсуду оцінювати ситуації, здійснювати правомірний вибір між законними альтернативами». Але ця свобода не є безмежною; вона має поєднуватися з принципом індивідуалізації відповідальності[2, с. 331].

- Розпорядництво та нормотворчість: Виконавча влада наділена правом видавати власні – підзаконні – нормативні акти (постанови, накази) для конкретизації законів[26].

- Можливість застосування державного примусу: Виконавча влада є «виключним розпорядком матеріальних ресурсів і владних повноважень примусового характеру», включаючи контроль над фінансами та силовими структурами[27], що є необхідним атрибутом для вирішення поставлених завдань.

2. Організаційний аспект виконавчої влади природно впливає з її функціонального призначення, оскільки для виконання законів та реалізації політики необхідна чітко структурована система інститутів. Якщо функціональний вимір відповідає на питання "що робить" виконавча влада, то організаційний вимір пояснює "хто і в якій структурі" це здійснює.

В організаційному (формальному/інституційному) прояві виконавча влада — це:

- Система органів і посадових осіб, які реалізують відповідну функцію державної влади на політичному та адміністративному рівнях[66, 12].

- Підсистема державного апарату основним функціональним призначенням якої є здійснення виконання законів та інших нормативно-правових актів, реалізація внутрішньої та зовнішньої політики держави[27].

- Структурно організований елемент механізму здійснення державної влади[32, с.415-416].

Ключовими рисами, від яких походять ці визначення є:

- Ієрархічна (багаторівнева) побудова: Система органів побудована на вертикалі, де вищі органи (Кабінет Міністрів України) спрямовують і координують нижчі (міністерства, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації). Ця ознака також називається принципом субординації[26].

- Численність: Органи виконавчої влади становлять найбільшу частину державного апарату[27].

- Похідний (вторинний) характер: Органи виконавчої влади є похідними, вторинними органами, оскільки вони формуються (або їх керівники призначаються) парламентом і главою держави.

- Професійний корпус службовців (Бюрократія): Апарат складається з професійних чиновників і державних службовців, які здійснюють управлінські функції, що відрізняє їх від політичного керівництва (міністрів) [53, с.458].

- Розподіл повноважень: Всередині виконавчої влади існує розподіл між політичними посадами (міністри) та адміністративними посадами (професійні службовці), що має значення для гарантій незалежності професійної служби[59, с. 247].

Цей аспект фокусується на структурі, ієрархії та суб'єктному складі, які забезпечують здійснення функцій виконавчої влади. Відповідно, конституційні положення виділяють три основні організаційні рівні структури виконавчої влади, що становлять єдину вертикаль і ґрунтуються на відносинах субординації та адміністративного підпорядкування нижчестоящих органів вищестоящим[27]. Її ядром, згідно зі Статтею 113 Конституції, є Кабінет Міністрів України як «вищий орган у системі органів виконавчої влади» [1,

Ст. 113]. Центральний рівень займають міністерства та інші центральні органи, а місцевий – місцеві державні адміністрації[43, с 930-931].

Верховенство та організаційні засади діяльності Кабінету Міністрів України визначають його як головний рушійний механізм у системі виконавчої влади. Цей орган, який часто називають Урядом України, має статус «вищого колегіального органу загальної компетенції»[23], що означає його верховенство над усіма іншими виконавчими органами та широту питань, які він охоплює. Колегіальність є ключовою рисою, що відрізняє його від одноосібного керівництва («єдиноначальності» міністра). Він є «колегіальним органом», який «приймає рішення після обговорення питань на його засіданнях»[4, Ст.3.ч.3]. Це означає, що жоден важливий документ чи напрямок діяльності не можуть бути прийняті без колективного обговорення, а рішення вважаються ухваленими «більшістю голосів від посадового складу Кабінету Міністрів України» [4, Ст.41.ч.2]. Такий підхід забезпечує всебічність розгляду та збалансованість рішень.

Хоча в самому тексті Конституції України для його позначення термін «уряд» не вживається, Закон України «Про Кабінет Міністрів України» чітко визначає його і як «Уряд України», закріплюючи його центральну роль[32, с.417].

Відповідно до функціонального призначення виконавчої влади, що, як зазначалося, полягає в тому, щоб здійснювати практичну роботу з проведення в життя законів та державної політики перетворюючи їх на реальні дії, Кабінету Міністрів України належить забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики, а також безумовне виконання Конституції і законів[4, Ст.2.ч.1.п.1]. Уряд також безпосередньо відповідає за реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства в Європейському Союзі та НАТО[1, Ст. 116.п.1.1]. Тому необхідним ключовим аспектом Уряду є його організаційна та координуюча роль. Щоб забезпечити єдність та ефективність роботи всієї системи державних органів, не даючи їм працювати розрізнено,

він «здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади... спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів» [4, Ст.1.ч.2], які в свою чергу «відповідальні перед Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні йому» [4, Ст.21.ч.2]. У Законі України «Про Кабінет Міністрів України» цей принцип є одним з основних завдань та механізмів реалізації виконавчої влади Уряду[4, Ст.2.ч.1.п.9]. Також це положення «фіксує місце Кабінету Міністрів у системі відповідних державних органів та його роль відносно різних складових цієї системи» [66, с. 73], підтверджуючи «чільне місце у системі органів виконавчої влади, що належить саме уряду»[66, с.26].

Важливою ланкою цього механізму є міністри, через яких Кабінет Міністрів часто здійснює спрямування на практиці, оскільки «діяльність центральних органів виконавчої влади, керівники яких не входять до складу Кабінету Міністрів України, спрямовується і координується міністрами» [4, Ст.21.ч.4]. Міністр виступає організуючим центром для цілої групи державних установ, таких як служби, агентства та інспекції, забезпечуючи єдність їх роботи. Для цього він не лише формує політику і «контролює її реалізацію», але й визначає пріоритети, затверджує плани, видає обов'язкові накази, погоджує кадрові призначення та заслуховує звіти, перетворюючи стратегічні задуми на узгоджені дії всієї мережі підвідомчих органів[45, с. 526–529].

Саме організаційний аспект виконавчої влади виступає головним механізмом, за допомогою якого вищий орган у системі органів виконавчої влади забезпечує цілісність, послідовність та результативність роботи всієї вертикалі виконавчої влади, перетворюючи розрізнені функції окремих установ на єдину державну політику.

Уся ця масштабна робота будується на принципі верховенства права, оскільки Кабінет Міністрів у своїй діяльності «керується цією Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України» [2, с. 100], що гарантує його дії в рамках закону.

Для реалізації своїх повноважень Уряд видає власні правові акти, які мають обов'язкову силу. В межах своєї компетенції він «видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання» [1, Ст. 117]. Між цими двома формами існує чітка відмінність: акти «нормативного характеру», тобто ті, що встановлюють загальні правила поведінки, що стосуються широкого кола осіб, «видаються у формі постанов Кабінету Міністрів України». Натомість акти, що стосуються «організаційно-розпорядчих та інших поточних питань», наприклад, призначення конкретної особи на посаду або розподіл коштів, видаються у формі розпоряджень [28, с. 116-117]. Усі ці акти володіють особливою юридичною силою, оскільки вони «мають найвищу юридичну силу з-поміж актів інших органів виконавчої влади», що підкреслює верховенство Уряду в системі виконавчої вертикалі та забезпечує єдність правового поля по всій країні [28, с. 96]. Кабінет Міністрів України має право скасовувати акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади повністю чи в окремій частині

Разом з широкими повноваженнями приходить і висока відповідальність. Кабінет Міністрів України «відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України», всі члени Уряду «несуть солідарну відповідальність за результати діяльності Кабінету Міністрів України як колегіального органу», тобто відповідають за роботу Уряду як єдиного цілого. Найвищим проявом політичної відповідальності є можливість вотуму недовіри з боку парламенту: Верховна Рада України «може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри», що «має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України» [32, с.340].

Важливо зазначити, що українська модель, будучи «республікою зі змішаною формою державного правління», має дуалізм виконавчої влади, тобто «поділ повноважень у сфері виконавчої влади між урядом на чолі з його главою і президентом» [66, с. 10]. Хоча Президент формально не входить до

системи виконавчої влади, його роль у зовнішній політиці та обороні є значною[53, с.421]. Однак Конституційний Суд України категорично застерігав, що створення Президентом нових органів з функціями виконавчої влади може «створити паралельну виконавчу владу, підпорядковану Президенту», що призведе до «розбалансування наявної конституційної системи стримування і протидії» [2, с. 28].

У найширшому розумінні виконавча влада – це цілеспрямований вплив уповноважених органів на всі сфери життя. Ця влада є безпосереднім впливом з фундаментального принципу поділу влади, який є «наріжним каменем багатьох сучасних демократій, включно з українською» [2, с. 26], та є не лише основою правової держави, але й підтверджує «європейську ідентичність Українського народу» [2, с. 33].

1.2. Функціональне призначення міністерства у здійсненні виконавчої влади

Кожен орган виконавчої влади є самостійною ланкою державного апарату, яка має чітко визначені повноваження для виконання своїх завдань. Центральні органи виконавчої влади створюються у різних формах, наприклад, як служби, агентства чи інспекції, але серед них міністерство займає особливе становище[32, с.440]. Воно є тим органом, який «забезпечує формування та реалізує державну політику» у певних сферах. Для порівняння, інспекція створюється тоді, коли «більшість функцій... складають контрольно-наглядові функції», а служба може спеціалізуватися на «функціях з надання адміністративних послуг»[43, с.930-931]. Це відображає загальний стратегічний підхід, згідно з яким міністерства мають «зосередитися на питаннях формування політики, а функції з реалізації політики поступово передаватимуться до інших центральних органів» [17, с. 17]. Найточніше визначення міністерства дає закон: «Міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику

в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах» [6, Ст.6.ч.1].

Процес формування політики включає «здійснення аналізу стану справ у сфері відповідальності міністерства, визначення проблем і варіантів їх вирішення, комунікація із заінтересованими особами та розробка законопроектів, підзаконних актів, які містять положення державної політики» [28, с. 126]. Важливо, що не має бути «жодного питання державної політики, за яке б не відповідав конкретний член уряду» [32, с.440].

Якщо звернутися до його походження та наукового тлумачення, то сама назва «міністерство» походить від латинського слова «*ministerium*», що означає «служба» чи «прислугування», що вказує на його основне призначення — служити суспільству. У загальному розумінні міністерство є «родовою назвою центральних органів спеціалізованого (галузевого) управління, що входять до складу уряду» [44, с.524–526].

Ключовою ознакою міністерства, що визначає його особливе місце, є його політичний характер. Це безпосередньо впливає з того, що його керівник – міністр – є політиком і членом Кабінету Міністрів України [32, с.442]. Через це міністерство розглядається як логічне «продовження Уряду» [32, с.440]. Разом з тим, всередині свого відомства міністр є адміністративним керівником, що базується на принципі єдиноначальності. Цей подвійний статус обумовлює особливості правового регулювання. Посада міністра належить до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство [32, с.442], а призначення, відповідальність і звільнення мають специфічний характер [32, с.440]. Для запобігання конфлікту інтересів діє принцип несумісності з депутатським мандатом [32, с.423], а набуття повноважень відбувається через урочисту присягу [32, с.425]. Міністр несе подвійну відповідальність: солідарну разом з усім Урядом та персональну – за стан справ у дорученій йому сфері [23]. Як керівник органу, він наділений «державно-владними повноваженнями виконавчого та розпорядчого характеру» [2, с. 392].

Визначення пріоритетних напрямів розвитку

Одним із головних завдань кожного міністерства, як органу влади, є визначення пріоритетних напрямів розвитку тієї сфери життя, за яку воно відповідає[44, с.524–526]. Це означає, що міністерство має чітко визначити, які цілі є найважливішими зараз і на майбутнє, і на які саме завдання потрібно витратити сили та кошти в першу чергу[56, с.2]. Керує цією роботою міністр, який, згідно із законом, «визначає пріоритети роботи міністерства та шляхи виконання покладених на нього завдань». Це є основою його роботи як керівника[45, с. 526–529]. Це важливо тому, що вся діяльність держави будується навколо державної політики[35, с.371]. А політика, як зазначено в джерелах, це «стратегічні напрями діяльності держави в економічній, соціальній, гуманітарній, екологічній, правовій та інших сферах її внутрішнього життя, а також у сфері відносин з іншими державами на певну історичну перспективу». Це головні курси, якими держава рухається у всіх важливих питаннях. Саме ці засади є «базою для проведення політики органами виконавчої влади, зокрема Кабінетом Міністрів України» [2, с. 362]. Таким чином, коли міністерство визначає свої пріоритети, воно фактично будує частину цієї загальної стратегії для своєї ділянки роботи[56, с.5]. Уся система влади організована так, що міністерства повинні зосередитися саме на цій роботі – на думці, плануванні та визначенні курсу. Функції з безпосереднього виконання цих планів, тобто реалізації політики, поступово передаються іншим установам[44, с.524–526]. Метою є забезпечити якісне публічне адміністрування, тобто ефективне управління в сферах, де міністерства мають спеціальні повноваження[50].

Самі міністерства бувають різними за своєю суттю: одні створені для керування цілою галуззю, інші – для вирішення конкретної важливої проблеми, а треті – для роботи в певному регіоні[32, с.441]. Як це виглядає на практиці, можна побачити на прикладах. Міністерство фінансів України зосереджене на пріоритетах, пов'язаних із грошима держави: воно формує політику у сфері державного бюджету, боргів, відносин між різними

бюджетами, а також контролює такі технічні, але важливі речі, як облік і аудит[12]. Міністерство культури України, навпаки, визначає головні напрями у нематеріальних, але життєво важливих сферах: культура, мистецтво, охорона культурної спадщини, мовна політика, кінематограф, а також питання пам'яті історії нації, міжнаціональних відносин та релігії[13]. Інший приклад – Міністерство оборони України, чийм пріоритетом завжди є забезпечення безпеки країни та її захист, і воно будує свою політику навколо цієї головної мети як у мирний час, так і під час війни[14]. Ще один ключовий орган – Міністерство освіти і науки України – визначає пріоритети для майбутнього країни, займаючись політикою у галузях освіти, науки та інновацій, тобто тим, що забезпечує розвиток знань та технологій[15]. Тому визначення пріоритетних напрямів – це не просто паперова робота, а фундаментальний процес, який задає вектор розвитку всієї держави в кожній окремій сфері, визначаючи, що буде зроблено сьогодні для успішного завтра[56, с.].

Забезпечення нормативно-правового регулювання

Крім визначення головних напрямів роботи, міністерство як орган влади має ще одне ключове завдання – забезпечення нормативно-правового регулювання[44, с.524–526]. Це означає, що міністерство створює конкретні правила та процедури, якими воно впорядковує життя суспільства у своїй сфері, діючи в інтересах людини, суспільства та держави[35, с.93]. Без цього воно не зможе досягти своєї головної мети, що полягає у «забезпеченні публічного адміністрування у відповідних сферах»[50, с.10], тобто ефективного державного управління в тих галузях, де воно має спеціальні повноваження. На практиці це втілюється через видачу міністерством наказів, які воно приймає на основі Конституції та законів України. Ці накази мають величезну силу: вони є «є обов'язковими для виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями всіх форм власності та громадянами». Іншими словами, правила, встановлені міністерством,

поширюються практично на всіх і на все, що стосується його сфери відповідальності[44, с.524–526]. Такі нормативні накази набувають чинності з моменту їх офіційного опублікування, якщо в самих актах не вказано іншого терміну. Ця діяльність є практичним втіленням ролі виконавчої влади, призначення якої полягає у виконанні законів та інших нормативних актів держави[53, с.455-456].

Однак роль міністерства не обмежується лише виконанням вже прийнятих парламентом законів. Конституція України передбачає, що у багатьох важливих сферах закон встановлює лише «засади (основи) регулювання, конкретизація яких належить до компетенції органів виконавчої влади» [33, с.87]. Це дуже важливо, оскільки дає змогу міністерствам «оперативніше... реагувати на зміну конкретно-історичних умов життєдіяльності суспільства». Інакше кажучи, парламент приймає загальні рамки закону, а міністерства, через свої накази та інші акти, наповнюють ці рамки життєвими, детальними правилами, які можна швидко адаптувати до нових викликів та обставин. Це означає, що нормативно-правове регулювання – це не просто технічна робота, а життєво необхідний процес, який перетворює загальні закони на чіткі та зрозумілі інструкції для всієї країни, забезпечуючи стабільність і порядок у суспільстві.

Узагальнення практики застосування законодавства та розроблення пропозицій

Окрім визначення головних цілей та створення чітких правил, міністерство має ще одне ключове завдання, яке можна назвати «навчанням на досвіді». Це завдання звучить як «узагальнення практики застосування законодавства» з питань, що належать до його компетенції[10]. Його логіка полягає в тому, що будь-який закон чи правило потрібно перевіряти в реальному житті, щоб зрозуміти, чи воно дійсно працює так, як було задумано, чи задовольняє реальні потреби людей та чи ефективно захищає їхні права. Це є абсолютно необхідною частиною роботи виконавчої влади, основним

призначенням якої є «виконання законів, що неможливе без організуючої та управлінської діяльності її органів» [27].

Для того, щоб успішно виконувати закони та проводити державну політику в життя, органи влади повинні «здійснювати збір, аналіз та оцінку інформації про реальні зміни у певних сферах регулювання і на їх основі готувати пропозиції щодо вдосконалення» [27]. Тобто, міністерство не просто видає накази, а потім забуває про них; воно уважно стежить за тим, що з цих наказів виходить, де виникають проблеми або незрозумілі моменти. Ця постійна робота з моніторингу допомагає виявити серйозні недоліки в системі державного управління, які можуть виникати через те, що різні закони суперечать один одному[59, с. 108], написані надто загально і їх можна тлумачити по-різному, або, навпаки, настільки детально, що вони сковують будь-яку ініціативу[59, с. 145].

Цей процес є життєво необхідним для підтримки правовладдя, тобто верховенства права[2, с. 8]. Правовладдя означає, що «органи державної влади обмежені у своїх діях заздалегідь регламентованими та оголошеними правилами». Але для того, щоб ці правила були справедливими та ефективними, їх потрібно час від часу коригувати на основі реального досвіду, забезпечуючи тим самим юридичну визначеність, без якої правовладдя не може існувати[33, с.468].

Важливо, що такою роботою займаються не лише міністерства. Комітети Верховної Ради України також «здійснення аналізу практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб з питань, віднесених до предметів відання комітетів». Це показує, що системний аналіз того, як працюють закони, є важливим для всіх гілок влади[35, с.311]. Саму тому, узагальнення практики – це не просто паперова звітність, а механізм живого зворотного зв'язку між суспільством і державою, який дозволяє органам влади «забезпечувати реалізацію законів» та «розробляти та реалізовувати конкретні програми щодо підвищення ефективності практичного застосування норм законів», роблячи

законодавство зрозумілішим, справедливішим і ближчим до реальних потреб людей[27].

Отже, після того як міністерство вивчило, як працюють закони на практиці, настає черга наступного ключового завдання – «розроблення пропозицій щодо вдосконалення...законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України». Це природне продовження попередньої роботи, оскільки знання про реальні проблеми мають перетворитися на конкретні ідеї щодо виправлення недоліків[6, Ст.7.ч.1.п.4]. Потреба в цьому виникає через те, що правова система має поєднувати в собі дві важливі якості: з одного боку, вона «має бути стабільною та важко змінюваною» [33, с.8], а з іншого – мати здатність до «еволюційного розвитку» [2, с. 8], тобто повільно, але впевнено вдосконалюватися разом із суспільством. Міністерство, виконуючи роль «основного центру вироблення державної політики» у своїй сфері, саме і забезпечує цей еволюційний розвиток. Після ретельного аналізу, воно ґрунтує свої пропозиції, мета яких – усунути серйозні проблеми, такі як «дублювання, надмірна монополізація та централізація» [33, с.113], а також ліквідувати «законодавче упущення (недогляд)», коли держава не забезпечує необхідними правилами цілий шматок суспільних відносин, чим порушуються права людини[2, с. 212].

Ця робота має два основних напрями. Перший – це вдосконалення самих законів. Міністерства активно беруть участь у законопроектній роботі, особливо коли парламент приймає загальні «закони-принципи» або «закони-рамки», а деталізація їх положень доручається уряду[34, с.211]. Другий напрям – це робота з підзаконними актами, зокрема актами Президента та Кабінету Міністрів України, які видаються «на основі та на виконання Конституції і законів України» і призначені для конкретизації норм законів. Будучи «виконавчо-розпорядчими» органами, міністерства якраз і відповідають за цю деталізацію. Щоб ці пропозиції втілилися в життя, міністерства мають повноваження щодо «внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів

України на розгляд Президентів України та Кабінету Міністрів України» [6, Ст. 7.ч.1.п.4]. Цей процес має свої особливості залежно від типу документа. Щодо законів, то безпосередньо вносити їх проекти до парламенту має право Кабінет Міністрів, а міністерства виступають ключовими розробниками. Наприклад, Міністерство фінансів забезпечує «розроблення та схвалення Бюджетної декларації, розробляє проекти законів про Державний бюджет України» [X4, Ст.19X]. Міністр же координує цю роботу: «погоджує та подає на розгляд Кабінету Міністрів України розроблені центральними органами виконавчої влади проекти законів» [6, Ст. 18.ч.2.п.2]. Що стосується актів Президента України, то міністерства готують їх проекти, а міністр навіть має право «скріплювати підписом акти Президента України, видані в межах повноважень... з питань, що належать до сфери діяльності міністерства», тим самим беручи на себе відповідальність за їх виконання[45, с. 526–529]. Найбільш масовими є акти Кабінету Міністрів України – постанови та розпорядження. «Проекти актів Кабінету Міністрів України готуються міністерствами», які потім і вносять їх на розгляд уряду[4, Ст.50.ч.2]. Таким чином, функція розробки та внесення пропозицій перетворює міністерство з пасивного виконавця на активного творця політики, забезпечуючи «ефективне управління і реагування на потреби суспільства» [38, с.96] та усуваючи виявлені «недоліки у роботі» самої державної системи[23].

Інформування та роз'яснення

Останнє, але не менш важливе завдання – бути відкритим для суспільства. Це завдання звучить як «інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики» [6, Ст. 7.ч.1.п.3]. Його логіка випливає з самої суті демократичної та правової держави, фундаментом якої є принципи «відкритості та прозорості»[4, Ст.3.ч.1]. Ці принципи життєво необхідні для того, щоб влада була підзвітною людям, а громадяни могли їй довіряти[17, с. 2,10]. Зокрема, «прозорість» означає «відкритість інформації про діяльність державного службовця», за винятком тих випадків, коли ця інформація є

таємницею[7, Ст.4.ч.9]. У ширшому розумінні, мова йде про «відкрите суспільство – вільне суспільство із динамічною структурою», де кожен має публічний доступ до потрібної інформації, що підтримує прозорість дій влади та її підзвітність[53, с.152]. Інформування громадян – це пряме втілення цих засад у життя.

Ця діяльність спрямована на реалізацію конституційного права людини на доступ до інформації[1, Ст. 34]. Суспільство має чітко розуміти, які шляхи вирішення проблем пропонує держава та які механізми реалізації цих ідей. Для цього міністерства, як розпорядники інформації, зобов'язані робити дві речі: по-перше, систематично і вчасно публікувати відомості, зокрема на своїх офіційних сайтах, а по-друге – надавати інформацію у відповідь на конкретні запити[36, с.396]. Наприклад, всі нормативні накази міністерства підлягають «обов'язковому оприлюдненню» державною мовою на його сайті, і навіть проекти таких наказів мають бути викладені для громадськості заздалегідь[6, Ст. 23.ч.4]. Ця зрозумілість та відкритість приносить конкретну користь. Вона посилює підзвітність влади, адже «підзвітність і підконтрольність влади суспільству» неможлива без «прозорості процесу підготовки і прийняття владних рішень» [36, с.370]. Вона є основою демократії, оскільки, як зазначається, «без вільної преси демократія неможлива», а міністерства, поширюючи точну інформацію, допомагають громадянам приймати обґрунтовані рішення[36, с.191]. І, нарешті, вона створює зворотний зв'язок, дозволяючи державі чути голос людей[36, с.391].

Здійснення соціального діалогу

Останній, життєво важливий етап – безпосередня співпраця з тими, на кого ці правила та політика безпосередньо впливають. Саме тому серед головних завдань міністерства є «забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні» [6, Ст. 7.ч.1.п.4.1]. Цей діалог є ключовим механізмом для «улагоджування соціальних конфліктів» та створення сприятливого «соціального клімату», в якому суперечки вирішуються не через

конфронтацію, а через переговори між трьома головними сторонами: представниками робітників (профспілками), роботодавцями та самою державою[36, с.152]. Хоча Кабінет Міністрів України, як вищий орган влади, «виступає стороною соціального діалогу на національному рівні» [4, Ст.20.ч.1.п.1], саме міністерства забезпечують цей діалог у конкретних галузях, таких як промисловість, освіта чи охорона здоров'я, де проблеми та інтереси мають свою специфіку. Логіка цього завдання ґрунтується на розумінні, що ефективна політика неможлива без «усвідомлення цієї сутності... двома відповідальними суб'єктами – державою та самим громадянином, який піклується про власний добробут». Інакше кажучи, держава не може успішно керувати, ігноруючи реальні потреби та прагнення людей. Це відображає концепцію соціальної держави, яка «не повинна стримувати прагнення особи покращити умови життя для себе і своєї сім'ї» [36, с.151], але водночас «зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство» [2, с. 88]. Таким чином, соціальний діалог – це не просто формальні зустрічі, а інструмент, який дозволяє знаходити баланс між індивідуальними амбіціями та справедливим розподілом ресурсів, між потребами бізнесу та правами працівників. Через такий діалог міністерство отримує безцінну інформацію «знизу», яка допомагає ухвалювати більш зважені та практичні рішення, запобігаючи соціальним напруженням і створюючи основу для стабільного та гармонійного розвитку суспільства в кожній конкретній галузі[4, Ст.21.ч.4].

1.3. Поняття і зміст конституційно-правового статусу міністерства

Розглянувши всі попередні аспекти діяльності міністерства, важливо зрозуміти ту фундаментальну основу, на якій воно стоїть. Ця основа називається конституційно-правовим статусом. Міністерство в Україні, будучи головним центральним органом виконавчої влади, зобов'язане будувати всю свою роботу на засадах Конституції України, яка має «найвищу юридичну силу» [1, Ст. 8]. Це означає, що його існування, повноваження та

кожна його дія жорстко обмежені правом. Такий підхід є основним принципом правової держави, що запобігає свавіллю. Якщо ця можливість приймати рішення набуває «характер необмеженої влади», це вже пряме порушення верховенства права [2, с. 187]. Найважливішим тут є принцип законності, згідно з яким органи державної влади, до яких належать і міністерства, «зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [1, Ст. 19]. На практиці це реалізується через чіткий обов'язок міністерства «керуватися Конституцією України, цим та іншими законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства України» [6, Ст. 3.ч.1], причому всі ці акти «приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй» [1, Ст. 8]. Кінцева мета та зміст усієї цієї діяльності визначаються головним конституційним обов'язком держави – захищати людину. Міністерство, як частина державного апарату, безпосередньо бере участь у виконанні «головного обов'язку держави» — «Утвердження і забезпечення прав і свобод людини» [32, с.12].

Це не просто гарна декларація; саме права і свободи людини та їх гарантії «визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [2, с. 34], а отже, і кожного міністерства. З цього випливають конкретні обов'язки: міністерства, як і всі органи влади, зобов'язані «не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина» [36, с.306], а Кабінет Міністрів України, а через нього і кожен міністр, зобов'язаний «вживати заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина». Це включає в себе широкий спектр дій – від «створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості» [4, Ст.2.ч.1.п.2] до безпосередньої відповідальності за свою діяльність перед людиною [2, с. 34].

Утворення міністерства

Щоб повністю зрозуміти логіку існування та роботи міністерства, важливо знати, як воно з'являється і, інколи, зникає. Вся система виконавчої влади в Україні має чіткий, хоча й історично змінний, порядок формування своїх основних ланок – міністерств та інших центральних органів. Головним, хто приймає рішення про створення, об'єднання чи ліквідацію міністерств, є саме Кабінет Міністрів України[66, с. 66]. Це право прямо закріплено в Конституції України, згідно з якою Кабінет Міністрів України «утворює, реорганізовує та ліквідовує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади» [4, Ст.20.ч.1.п.6]. Це положення – результат коригувань у системі влади, адже раніше такі повноваження належали Президенту України[66, с. 66]. Передача цих прав Уряду була важливим кроком для збалансування влади, оскільки, як зазначав Конституційний Суд України, неприпустимо наділяти главу держави повноваженнями, «аналогічними тим, які... віднесені до сфери компетенції Кабінету Міністрів України» [2, с. 28]. Саме Уряд теперішче несе відповідальність за те, які саме міністерства потрібні країні.

Процес завжди починається з ініціативи. Міністерства створюються, реорганізовуються або ліквіднуються за поданням Прем'єр-міністра України, що підкреслює ключову роль глави уряду у формуванні власного апарату[24]. Однак право пропонувати такі зміни мають і інші члени Кабінету Міністрів, які можуть «вносити Прем'єр-міністрові України пропозиції щодо утворення, реорганізації або ліквідації» органів влади[6, Ст. 5.ч.2]. Це робить процес колективним. На ці рішення також опосередковано впливає парламент, оскільки програма діяльності Уряду, що визначає його завдання, «базується на узгоджених політичних позиціях... коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України» [32, с.419].

Будь-яка зміна в структурі міністерств має бути добре обґрунтована. Вона вживається з огляду на завдання Уряду та необхідність ефективно

здійснювати повноваження, уникаючи дублювання функцій між різними органами[6, Ст. 5.ч.3]. Міністерство створюється саме для того, щоб забезпечувати формування та реалізацію державної політики у конкретних сферах, доручених Уряду. Тому створення або ліквідація міністерства – це не акт свавілля, а виважена політична та адміністративна дія. Воно може бути створене з нуля або шляхом реорганізації – наприклад, злиття, поділу чи перетворення вже існуючих органів. Яскравим прикладом є об'єднання Міністерства розвитку громад та територій з Міністерством інфраструктури в рамках оптимізації[29, с.16].

У сучасних умовах спостерігається тенденція до укрупнення, коли створюються «суперміністерства» з широким спектром повноважень, що об'єднують кілька галузевих напрямів[44, с.524–526]. Наприклад, Мінекономіки об'єднує три ключові напрями державної політики — економіку, аграрний сектор та охорону довкілля[56, с.67].

Отже, життєвий цикл міністерства – від його народження до можливої реорганізації – є прямим віддзеркаленням тих стратегічних цілей та реальних потреб, які визначаються Кабінетом Міністрів для ефективного управління країною.

Статус юридичної особи

Зрозумівши, як міністерство створюється в результаті політичного рішення, важливо прослідкувати, як воно набуває формального статусу для своєї роботи. Після утворення Кабінетом Міністрів міністерство має стати повноцінним учасником правових відносин, для чого воно набуває статусу юридичної особи публічного права. Цей статус є завершальним юридичним кроком у його створенні і безпосередньо пов'язаний з призначенням його керівника. Державна реєстрація міністерства як юридичної особи здійснюється дуже швидко – у триденний строк з дня набрання чинності постановою Верховної Ради України про призначення міністра. Саме міністр несе відповідальність за здійснення всіх необхідних заходів для цієї

реєстрації[6, Ст. 5.ч.6]. Цей статус підкреслює, що міністерство, будучи частиною системи органів виконавчої влади, яка здійснює владу безпосередньо, є не просто адміністративною одиницею, а самостійним суб'єктом права з відповідними обов'язками та можливостями[59, с. 321]. Після реєстрації міністерство зобов'язане мати печатку із зображенням Державного Герба України, власні бланки та рахунки в органах Державної казначейської служби України[6, Ст. 4.ч.2]. Міністерство може отримувати статус спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з окремих питань, таких як забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків або надання гуманітарної допомоги.

Ліквідація міністерства

Однак життєвий цикл міністерства не завжди є нескінченним. Воно може бути припинене шляхом ліквідації або реорганізації. Ці заходи, як і створення, здійснюються Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра. У разі ліквідації функції та повноваження міністерства не зникають, а зазвичай передаються іншому органу виконавчої влади [6, Ст. 5.ч.1,8].

Саме забезпечення правонаступництва та безперервності здійснення владних повноважень є критично важливим аспектом діяльності міністерства. Акт Кабінету Міністрів України про реорганізацію або ліквідацію зобов'язаний чітко визначити правонаступників – органи, до яких переходять усі повноваження, функції, майно, права та обов'язки того міністерства, що припиняє існування [6, Ст. 5.ч.8]. Для суспільства ключовим є правило, що гарантує безперервність роботи: міністерство, щодо якого набрав чинності акт про його припинення, «продовжує здійснювати повноваження та функції у визначених сферах компетенції». Воно не може просто зупинити свою діяльність; воно працює далі, доки не буде повністю завершено всі заходи щодо створення нового органу- правонаступника та не буде гарантовано «можливість забезпечення здійснення ним цих функцій і повноважень». Це ж правило діє, якщо повноваження передаються вже існуючому міністерству без

створення нового[6, Ст. 5.ч.7]. Цей принцип безперервності влади підкріплюється навіть на найвищому рівні: у разі відставки всього Кабінету Міністрів він "продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України", а його члени звільняються з посад лише з моменту початку роботи нового Уряду[2, с. 101]. Як результат, система влади будується так, щоб жодна важлива для суспільства функція не переривалася навіть у періоди організаційних змін. Навіть в умовах воєнного стану міністерства продовжують функціонувати, приймати необхідні оперативні рішення та виконувати критичні державні функції, забезпечуючи безперервність роботи державного апарату[29, с.10].

Проте, незважаючи на весь вибудований та детально описаний теоретичний каркас, на практиці система стикається зі значними труднощами. Як це не парадоксально, але саме в момент припинення діяльності міністерства, коли найбільш важливо забезпечити чіткість і безперервність, виникають найсерйозніші проблеми. Як зазначалося в ході обговорення, «у зв'язку з відсутністю чітко визначеного механізму правонаступництва виникають проблемні питання, пов'язані з передачею майнових зобов'язань органу, що припиняється, а також забезпеченням належного виконання функцій, що передаються іншому центральному органу виконавчої влади». Це означає, що хоча закон і вимагає, щоб усі права та обов'язки були передані наступнику, на практиці часто не існує зрозумілого та єдиного для всіх випадків алгоритму, як саме це зробити. Наслідком цього є порушення того самого «принципу безперервності здійснення владних повноважень», причому «заходи з припинення центральних органів виконавчої влади іноді тривають роками» [17, с. 17]. Замість чіткого та оперативного переходу справ від одного органу до іншого виникає правова та адміністративна невизначеність, що негативно позначається на якості послуг, які отримує громадянин, та на ефективності державного управління в цілому. Ці виклики були офіційно визнані на найвищому рівні. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки спеціально містить завдання щодо «спрощення

процедур утворення та припинення центральних органів виконавчої влади як юридичних осіб публічного права, визначення чіткого механізму правонаступництва у разі змін в системі центральних органів виконавчої влади» [17, с. 18]. Відповідно до Плану заходів, пропозиції щодо цього питання мали бути підготовлені [29, с.56]. Це підкреслює фундаментальну проблему: незважаючи на чіткі юридичні норми, які проголошують правонаступництво, реальний, практичний механізм його реалізації поки що недосконалий і вимагає суттєвого вдосконалення, щоб гарантувати належне виконання функцій та запобігти хаосу і дублюванню повноважень під час організаційних змін у державному апараті [17, с. 16].

Підпорядкування та контроль

Продовжуючи розглядати міністерство в дії, важливо зрозуміти, що воно не є самостійним та незалежним гравцем, а працює в режимі подвійного підпорядкування та контролю. Ця риса є ключовою для змішаної форми правління в Україні [2, с. 169].

Як вже відомо, міністерство цілком інтегроване у вертикаль виконавчої влади, очолювану Кабінетом Міністрів України, що означає, що міністерства відповідальні перед Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні йому, Уряд спрямовує і координує роботу міністерств, а ті, у свою чергу, забезпечують проведення державної політики у своїх сферах [35, с.388], будучи його виконавчим апаратом. Контроль з боку Кабінету Міністрів є всебічним і дозволяє безпосередньо керувати їх діяльністю. Найпотужнішим інструментом тут є право скасування: Кабінет Міністрів України «може скасовувати акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади повністю чи в окремій частині». Крім того, саме Уряд володіє виключним правом утворювати, реорганізовувати та ліквідовувати міністерства, що дає йому можливість гнучко формувати структуру влади. Кадровий контроль також зосереджений в руках Уряду, який «затверджує граничну чисельність працівників міністерств» і безпосередньо призначає ключових керівників.

Постійний нагляд здійснюється через «спостереження за діяльністю центральних... органів виконавчої влади, заслуховує на своїх засіданнях звіти керівників цих органів» [23].

З іншого боку, підвідомчість Уряду не є єдиною формою відповідальності для міністерства. Через інститут колективної відповідальності всього Кабінету Міністрів перед парламентом, кожне міністерство опосередковано несе політичну відповідальність і перед Верховною Радою України, якій Уряд є «підконтрольним і підзвітним... у межах, передбачених цією Конституцією» [2, с. 100].

Найпотужнішим, але й найрідкіснішим інструментом такого контролю є резолюція недовіри всьому Уряду. Вона може бути ініційована Президентом або «не менш як однієї третини народних депутатів України» і вважається прийнятою, якщо за неї проголосує «більшість від конституційного складу Верховної Ради України». Наслідком цього є відставка всього складу Кабінету Міністрів разом з усіма міністрами. Щоб запобігти постійній політичній нестабільності, цей механізм обмежений: питання не може розглядатися «більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності» [23]. Крім колективної відповідальності, існує й індивідуальна – Верховна Рада має повноваження щодо «звільнення... членів Кабінету Міністрів України» [32, с.427], причому у випадку Прем'єр-міністра, Міністра оборони та Міністра закордонних справ – навіть без подання Президента [32, с.]. Окрім цих найвищих форм контролю, парламент здійснює повсякденний нагляд через низку інструментів. До них належить схвалення «Програми діяльності Кабінету Міністрів України» [35, с.375], подальший щорічний розгляд звіту про її виконання [35, с.321], а також бюджетний контроль, включаючи затвердження держбюджету та розгляд звіту про його виконання [36, с.518]. Інформаційний контроль реалізується через депутатські запити, на які керівники органів влади «зобов'язані повідомити народного депутата України про результати розгляду» [1, Ст. 86],

та через спеціальну процедуру – «годину запитань до Уряду», що проводиться щопонеділка[4, Ст.35].

Окрім політичного контролю з боку парламенту, діяльність міністерств та їхні акти підлягають судовому контролю, зокрема з боку Конституційного Суду України, який вирішує питання про конституційність «актів Кабінету Міністрів України» [1, Ст. 150].

Підпорядкованість міністерств Кабінету Міністрів забезпечує єдність виконавчої вертикалі та ефективне втілення політики, тоді як їхня відповідальність перед Верховною Радою через механізми політичного та парламентського контролю виступає гарантією демократичної звітності влади перед народом та запобігає її узурпації, завершуючи тим самим систему стримувань і противаг.

Міністр

Отже, розглянувши, як міністерство створюється, функціонує та несе відповідальність, закономірно постає питання про те, хто і як стає на його чолі. Процедура призначення Міністра в Україні є багатоетапним процесом, який наочно відображає змішану форму державного правління, де ключову роль відіграє парламент[32, с.137]. Як і у випадку з утворенням міністерства, цей процес починається з ініціативи, яка залежить від того, який саме міністерський портфель розглядається. Для більшості міністрів подання на посаду вноситься Прем'єр-міністром України. Важливо, що кандидатури для цього пропонуються йому «коаліцією депутатських фракцій у Верховній Раді України», що підкреслює політичну основу формування Уряду та його залежність від парламентської більшості[32, с.424]. Однак для двох ключових міністерств – оборони та закордонних справ – діє особливий, винятковий порядок. Вони призначаються Верховною Радою не за поданням Прем'єр-міністра, а «за поданням Президента України» [32, с.337]. Ця особливість безпосередньо впливає з конституційних повноважень Президента, який є «Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України» та здійснює

«керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави» [36, с.500]. Таким чином, процедура призначення міністра слугує ще одним віддзеркаленням системи стримувань і противаг: парламент через коаліцію впливає на формування більшості уряду, тоді як Президент, як гарант державного суверенітету та представник країни на міжнародній арені, має пріоритетний голос у формуванні силового та зовнішньополітичного блоку [32, с.391].

Щоб забезпечити ефективне та чесне виконання міністром своїх складних обов'язків, до кандидатів на цю посаду висуваються чіткі та суворі вимоги, які мають гарантувати їхню професійну придатність та неупередженість. Насамперед, вони повинні бути «громадянами України, [мати] право голосу, вищу освіту та володі[ти] державною мовою» [35, с.373]. Однак найважливішими є вимоги, спрямовані на запобігання зловживанням владою. Для цього на міністрів покладається суворий обов'язок дотримання несумісності. Вони «не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку». Мета цієї заборони, яка детально розкрита у законі, – «максимально запобігти впливу лобіюючих структур, особливо з боку бізнесових кіл, при прийнятті урядових рішень». Якщо такі обставини виникають, міністр зобов'язаний «у двадцятиденний строк з дня виникнення цих обставин припиняє таку діяльність або подає особисту заяву про відставку» [36, с.522]. Безпосередньо з цим пов'язаний обов'язок запобігання конфлікту інтересів, коли особистий інтерес може вплинути на службові рішення. Міністр «не повинен використовувати своє посадове становище в приватних інтересах» і у разі виникнення конфлікту зобов'язаний «не пізніше наступного робочого дня письмово поінформувати про це Кабінет Міністрів України», уникаючи участі в таких питаннях [4, Ст.45.1.ч.1,2].

Окремий порядок існує для народних депутатів, яких пропонують на посаду міністра. У цьому випадку до подання про призначення обов'язково

додається "особиста заява народного депутата України про дострокове припинення ним депутатських повноважень у разі призначення на посаду члена Кабінету Міністрів України", і Верховна Рада розглядає це питання «невідкладно» [35, с.374]. Це підкреслює принцип розподілу влади та недопустимість одночасного перебування в уряді та парламенті [35, с.324].

Після того як кандидатура міністра пройшла всі попередні етапи, настає вирішальний момент набуття нею повноважень. Хоча призначення формально здійснюється постановою Верховної Ради, сама постанова «набирає чинності з моменту складення ним присяги». Це означає, що міністр зобов'язаний урочисто скласти присягу «у день свого призначення» на пленарному засіданні парламенту. Якщо цього не станеться, особа автоматично «вважається такою, що відмовилася від посади» [35, с.378]. Цей акт присяги має настільки важливе значення, що навіть Уряд в цілому набуває повноважень лише «після складення присяги не менше ніж двома третинами від його посадового складу» [32, с.425].

Процедура ж звільнення міністра, навпаки, має яскраво виражений політичний характер [67, с. 36] і залишається виключною прерогативою Верховної Ради. Міністр має «право заявити Верховній Раді України про свою відставку», і в такому випадку звільнення відбувається «шляхом прийняття відставки члена Кабінету Міністрів України за поданою ним заявою про відставку». Більшість міністрів можуть бути звільнені і «за поданням Прем'єр-міністра України», яке може бути ініційоване, зокрема, у разі наявності заборгованості зі сплати аліментів або «наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб» [4, Ст.18.ч.1,2].

Для Міністра оборони та Міністра закордонних справ, як і при призначенні, діє особливий порядок – вони можуть бути звільнені «за поданням Президента України» [4, Ст.18.ч.3]. Важливо, що Верховна Рада може звільнити міністра і «за власною ініціативою» [45, с. 526–529], хоча в Конституції України «не передбачено такого механізму політичної

відповідальності, як прийняття Верховною Радою резолюції недовіри окремому міністру» [66, с. 70]. Також звільнення може стати наслідком колективної відповідальності, коли прийняття резолюції недовіри всьому Кабінету Міністрів «має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України» [32, с.426]. Що стосується заступників міністра, то їх призначення та звільнення належить до компетенції Кабінету Міністрів України і відбувається «за поданням Прем'єр-міністра України», яке ґрунтується на «пропозиціях відповідного міністра», а у разі звільнення самого міністра його заступники також автоматично звільняються з посад [32, с.442], що забезпечує командний принцип формування керівництва міністерства.

Оттак, розглянувши складний шлях міністра до посади, важливо зрозуміти, що його діяльність нерозривно пов'язана з різними формами відповідальності, які є логічним продовженням його високих повноважень.

Ця відповідальність реалізується у двох основних формах: солідарної, коли міністр разом з усім Урядом відповідає за загальні результати (про яку описувалось вище), та індивідуальної, коли він відповідає особисто за стан справ у дорученій йому сфері [4, Ст.45.ч.1,2].

Окрім політичної, міністри несуть повноцінну юридичну відповідальність – «кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову». Це означає, що будь-яка шкода, «завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадових осіб міністерств... відшкодовується за рахунок держави». Однак держава не залишає це без наслідків для винних – вона «має право зворотної вимоги (регресу) до посадових осіб... які заподіяли шкоду» [6, Ст. 27.ч.1,2,3]. Як результат, система відповідальності будується на принципі, що громадянин, який постраждав від дій чи бездії влади, отримує відшкодування від держави, а держава, у свою чергу, має право стягнути ці кошти з конкретного посадовця, чия вина була доведена. Це робить відповідальність міністра не абстрактною, а цілком реальною та матеріальною.

РОЗДІЛ II. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС МІНІСТЕРСТВА ЗАКОРДОННИХ СПРАВ УКРАЇНИ

2.1. Призначення та звільнення з посади Міністра закордонних справ України

Особливості призначення та звільнення з посади Міністра закордонних справ

Порядок призначення Міністра закордонних справ України має особливий характер, оскільки безпосередньо закріплений у Конституції України та деталізований у законах «Про Кабінет Міністрів України» і «Про центральні органи виконавчої влади». Згідно з положеннями Основного Закону, Президент України «вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України» [1, Ст. 106. ч. 1. п. 10], а саме призначення здійснюється парламентом, оскільки Міністр закордонних справ України «призначається Верховною Радою України за поданням Президента України», що передбачено пунктом 12 частини першої статті 85 та частиною четвертою статті 114 Конституції України. Таким чином, законодавець встановлює двоелементний механізм призначення — участь Президента як суб'єкта внесення подання та Верховної Ради України як органу, що ухвалює остаточне рішення.

Ця процедура пов'язана з конституційним повноваженням Президента України щодо «здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» [1, Ст. 106. ч. 1. п. 3], що вимагає узгодженості між главою держави, Кабінетом Міністрів України та Міністерством закордонних справ у кадрових питаннях, пов'язаних із забезпеченням зовнішньополітичного курсу [32, с. 390]. Водночас загальний порядок формування Кабінету Міністрів України відрізняється залежно від посади: Прем'єр-міністр України призначається Верховною Радою України за поданням Президента України; Міністр закордонних справ України та Міністр оборони України — за поданням Президента України; інші члени Кабінету Міністрів України — за поданням

Прем'єр-міністра України, відповідно до положення, згідно з яким «інші члени Кабінету Міністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України» [1, Ст. 114], а Прем'єр-міністр «вносить на розгляд Верховної Ради України подання про призначення членів Кабінету Міністрів України (крім Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України)» [4, Ст. 42. ч. 1. п. 3]. У наукових джерелах зазначено, що таким чином в Україні встановлено три окремі механізми формування урядового складу, які розподіляють повноваження між Президентом і Прем'єр-міністром [32, с. 337].

Щодо звільнення Міністра закордонних справ України, Конституція України закріплює, що Верховна Рада України здійснює «звільнення зазначених осіб з посад» [1, Ст. 85. ч. 1. п. 12], тобто саме парламент є єдиним органом, уповноваженим приймати рішення про припинення повноважень члена Кабінету Міністрів України. Конституційний Суд України у своєму офіційному тлумаченні уточнив, що це повноваження поширюється на «звільнення з посад як членів Кабінету Міністрів України, включаючи Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України» [2, с. 75], тим самим підтверджуючи однаковість підходу до всіх членів Уряду незалежно від особливостей їх призначення.

У Законі України «Про Кабінет Міністрів України» наведено перелік процедур ініціювання звільнення члена Кабінету Міністрів України, включаючи Міністра закордонних справ України. Передбачено, що член Кабінету Міністрів України може бути звільнений Верховною Радою України: шляхом прийняття його відставки за особистою заявою; за поданням Прем'єр-міністра України (щодо Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України таке подання вноситься за згодою Президента України); за поданням Президента України — стосовно Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України; а також за власною ініціативою Верховної Ради України [53, с. 463–464]. Конституційний Суд України підкреслив, що Верховна Рада України може реалізувати своє повноваження

щодо звільнення з посад Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України і без подання Президента України [2, с. 75–76], що підтверджує самостійний характер повноваження парламенту.

У законодавстві також містяться визначені підстави для внесення подання про звільнення, зокрема у разі «наявності заборгованості зі сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за дванадцять місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання» або «наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб» [4, Ст. 18. ч. 2; Ст. 45.1. ч. 4]. При цьому поняття «реального конфлікту інтересів» застосовується «у значенні, наведеному в Законі України “Про запобігання корупції”» [28, с. 195], де воно визначене як суперечність між приватним інтересом та службовими повноваженнями особи.

Дискусія навколо процедур призначення та звільнення з посади Міністра закордонних справ

У науковій літературі, аналітичних матеріалах та висновках міжнародних інституцій процедура призначення та звільнення Міністра закордонних справ України розглядається як одна з дискусійних характеристик української моделі виконавчої влади, оскільки вона виявляє інституційні особливості змішаної республіканської форми правління, сприяє утворенню дуалізму в системі уряду та нерідко стає джерелом політичних конфліктів. Науковці підкреслюють, що внаслідок закріплення двох різних порядків призначення членів Кабінету Міністрів України до його складу входять міністри, «призначені у два різних порядки», що «негативно впливає на ефективність влади загалом», оскільки порушує принцип єдності уряду та ускладнює формування спільної урядової політики [24]. У цьому контексті Міністр закордонних справ України, як і Міністр оборони України, займає

особливе становище, оскільки уявляє собою елемент кадрової структури Кабінету Міністрів, який Президент України не лише подає до Верховної Ради України, але й традиційно розглядає як складову реалізації власних повноважень щодо «керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» [1, Ст. 106. ч. 1. п. 3].

Венеційська комісія неодноразово звертала увагу на особливості українського механізму формування уряду, підкреслюючи, що «процедура призначення та різниця у статусі такого важливого політичного органу, як Кабінет Міністрів, викликає занепокоєння стосовно необхідності єдності Кабінету Міністрів та провадження його політики, особливо враховуючи специфічний контекст української політичної системи, де відносини між Президентом і Прем'єр-міністром можуть ставати занадто конкурентними» [66, с. 58]. Комісія наголошує, що наявність двох різних процедур заміщення посад членів уряду «суперечить вимозі організаційної і політичної єдності Кабінету Міністрів» та має потенціал обмежити спроможність Прем'єр-міністра здійснювати повноцінне керівництво урядом [66, с. 64–65]. Крім того, у Європі фактично не існує аналогів моделі, в якій глава держави, не будучи главою уряду, «уповноважений не тільки вчиняти організаційно-кадрові дії щодо частини складу (двох міністрів) Кабінету Міністрів, а й безпосередньо керувати у сферах зовнішньополітичної діяльності, оборони і національної безпеки, а його взаємодії з Прем'єр-міністром у цих сферах не передбачено» [24].

Предметом суттєвих наукових дискусій є також співвідношення положень Конституції України та Закону України «Про Кабінет Міністрів України» щодо звільнення Міністра закордонних справ України. Хоча закон встановлює порядок подання на звільнення членів уряду, в доктрині звертається увага, що пункт 12 частини першої статті 85 Конституції України не передбачає жодних додаткових умов чи процесуальних дій для ухвалення рішення про звільнення. Науковці відзначають, що «зазначені законодавчі положення щодо обов'язковості згоди Президента України для подання

Прем'єр-міністра України про звільнення стосовно Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України та щодо безпосередньої можливості Президентом України подання про таке звільнення – дискусійні з погляду відповідності п. 12 ч. 1 ст. 85 та ст. 106 Конституції України, які не передбачають таких повноважень Президента України» [32, с. 427]. Це пов'язується з принципом вичерпності конституційно визначених повноважень Президента, згідно з яким «повноваження Президента визначені виключно Конституцією України», а встановлення певних додаткових повноважень у законах розглядається як таке, що «виходить за межі конституційного регулювання» [66, с. 18].

Крім того, у наукових працях зазначено, що в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» «встановлено порядок (порядки) звільнення з посад міністрів, що є принципово відмінним від передбаченого в конституційному тексті», оскільки в Конституції прямо «не передбачено» жодної вимоги подання на звільнення члена Кабінету Міністрів; відповідно, «вимога подання на звільнення міністра є фактично неконституційною», що створює дуалізм нормативного регулювання й породжує складнощі у практиці державного управління. Науковці також звертають увагу на те, що формально закріплена можливість парламенту звільнити Міністра закордонних справ України за власною ініціативою, підтверджена Конституційним Судом України [2, с. 75–76], у поєднанні з вимогою подання у Законі створює колізію, яка посилюється політичним контекстом.

Значну увагу у наукових дослідженнях приділено й практичним наслідкам інституційної подвійності у сфері зовнішньої політики. Аналітики зазначають, що процеси прийняття рішень у зовнішньополітичній сфері «в основному зосереджені в Адміністрації Президента» [72, р. 6], що призводить до «неузгодженості дій уряду на світовій арені» та «надмірної централізації функцій і повноважень у сфері зовнішньої політики» [73, р. 80]. У наукових роботах фіксується, що «протистояння деяких інституцій з іншими в розробці політики або конфлікти між українськими інституціями чи різними гілками

влади» [68, р. 10] є типовими наслідками відсутності інституційних механізмів узгодження повноважень. Прикладом стала ситуація 2019 року, коли Президент України «не зміг замінити міністра закордонних справ у червні та липні, оскільки парламент двічі не звільнив П. Клімкіна», що супроводжувалося відкритим конфліктом між главою держави та міністром щодо узгодженості зовнішньополітичних дій [69, р. 22]. За оцінками міжнародних дослідників, це створило враження інституційного хаосу та подвійності центрів зовнішньополітичного впливу.

Деякі експерти наголошують, що така ситуація також формує ризики «атипової дипломатії», коли ключові зовнішньополітичні та безпекові повноваження можуть концентруватися в руках керівництва Офісу Президента, зокрема радників або помічників, що «вплинуло на рівень координації та взаємодії з Міністерством закордонних справ» і в низці випадків призводило до «неформальної дипломатії» та міжнародних скандалів. У цьому зв'язку наводиться приклад подій 2019 року, коли «схильність діяти поза протоколом і встановленими дипломатичними практиками призвела до міжнародних скандалів... у контексті внутрішньополітичної боротьби президента США Д. Трампа» [69, р. 23], що створило у зовнішніх партнерів враження про «тіньові домовленості, які могли зміцнити думку, що неофіційні переговори й сумнівні схеми є правилами ведення гри в Україні» [60, с. 664].

Попри значну критику, у деяких наукових роботах відзначено, що особливий порядок призначення Міністра закордонних справ України може мати певні позитивні аспекти. У змішаній формі правління, де міністри можуть бути швидко відправлені у відставку з політичних мотивів, участь Президента у формуванні керівництва зовнішньополітичного відомства забезпечує стабільність функціонування однієї з ключових сфер державної діяльності, особливо у період зовнішньої агресії, міжнародних переговорів чи криз у сфері національної безпеки.

2.2. Завдання і повноваження Міністерства закордонних справ України: загальна характеристика

Міністерство закордонних справ України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України. Воно несе головну відповідальність за формування та реалізацію державної політики у сфері зовнішніх зносин. Ця політика ґрунтується на Конституції України, зокрема на положенні статті 18, відповідно до якої «зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права». Ця норма становить конституційний фундамент для всіх завдань і повноважень Міністерства закордонних справ України.

Деталізація цих завдань міститься у Законі України «Про дипломатичну службу». Згідно з ним основним завданням органів дипломатичної служби є «забезпечення захисту національних інтересів України». Останні визначаються як життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави. Це положення тісно кореспондує іншому ключовому завданню — «реалізація зовнішньополітичного курсу України, спрямованого на розвиток політичних, економічних, культурних, гуманітарних, наукових та інших зв'язків з іноземними державами та міжнародними організаціями» [11, п.3.пп.2-3]. Дипломатична служба визначена законодавцем як державна служба особливого характеру [3, Ст.1.ч.1].

Для досягнення цих цілей Міністерство закордонних справ України вживає низку конкретних заходів. Особливе місце посідає «забезпечення дипломатичними засобами і методами захисту суверенітету, міжнародної безпеки, територіальної цілісності та непорушності кордонів України, її політичних, торговельно-економічних, культурних, гуманітарних та інших інтересів» [3, Ст.6.ч.1.п.5]. Міністерство також сприяє «утвердженню

міжнародного авторитету України, піднесенню у світі її іміджу як надійного і передбачуваного партнера» [3, Ст.6.ч.1.п.4].

В умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації завдання Міністерства закордонних справ України значно трансформувалися. Вони набули спеціалізованого й цілеспрямованого характеру, зосередженого на безпосередньому забезпеченні виживання, обороноздатності та майбутнього відновлення держави. Це виходить за рамки класичної дипломатії й перетворюється на комплексну операцію з мобілізації міжнародної підтримки по всіх напрямках [52].

Міністерство зосереджується на «поглибленні співпраці з ключовими міжнародними партнерами у двосторонньому і багатосторонньому форматах з метою протидії агресії РФ політико-дипломатичними засобами» [46, с.1]. Головною метою цієї діяльності є «консолідація міжнародної підтримки України у відсічі збройній агресії РФ, подоланні її наслідків та відновленні територіальної цілісності України, а також захист безпекових інтересів держави». Однією з найважливіших спеціалізованих задач є залучення зовнішньої фінансової, оборонної та гуманітарної допомоги, що безпосередньо забезпечує життєздатність країни. Діяльність дипломатичної служби спрямована на «забезпечення безпеки та обороноздатності держави, мобілізації міжнародної допомоги» [52]. Це реалізується через «сприяння залученню допомоги від іноземних держав та міжнародних організацій» [3, Ст.7.ч.1.п.21].

У сфері оборони головним пріоритетом залишається «збільшення військової підтримки України, забезпечення українських захисників високотехнологічною зброєю та боєприпасами» [39]. Для цього Міністерство посилює «обороноздатність держави у співпраці з оборонними коаліціями, створених у межах формату "Рамштайн" та в інших форматах» [52]. Фінансова допомога забезпечує функціонування державного бюджету й спрямовується на «покриття дефіциту державного бюджету, підтримку фінансової

стабільності країни, фінансування економічного відновлення та першочергових соціальних та гуманітарних видатків» [47, с.3].

Санкційна політика стала ще одним ключовим інструментом воєнної дипломатії. Міністерство бере активну участь у «формуванні, реалізації та моніторингу ефективності державної санкційної політики». Воно здійснює «координацію державної санкційної політики із санкційною політикою ЄС, США, Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, Канади, інших іноземних держав» [11, п.3.пп.10,-1,2]. Метою цих зусиль є «посилення санкційного тиску на Російську Федерацію та її сателітів, обмеження спроможностей Російської Федерації до здійснення агресії» [18, с.152]. Для цього Міністерство «постійно працювало з партнерами над новими санкційними пакетами з метою зниження можливості подальшого фінансування російської воєнної машини та обходу санкцій» [61, с.275]. Важливу роль відіграє співпраця з експертними групами, зокрема, «напрацювання Міжнародної робочої групи Єрмака—МакФола покладено в основу більш ніж 70% санкцій, які реалізуються США, ЄС, Великою Британією та іншими країнами» [61, с.26].

Стратегічним орієнтиром сучасної української дипломатії є просування «Формули миру» Президента України В. Зеленського. Вона стала основою «консолідації міжнародної підтримки України» та дозволила «розпочати нові відносини з багатьма іншими державами, що стратегічно зміцнює позиції України та створює запобіжники проти інших агресій» [52].

Паралельно Міністерство працює над «притягненням рф до відповідальності» [47, с.10]. Це передбачає «супроводження у міжнародних судових інституціях справ у зв'язку з порушенням Російською Федерацією норм і принципів міжнародного права стосовно України» [18, с.148–149], а також «забезпечення вжиття необхідних заходів з метою утворення та функціонування Спеціального трибуналу щодо злочину агресії проти України» [19, с.213–214].

Завдання сприяння відбудові та відновленню України інтегрує всі попередні напрями. Воно реалізується через «реалізацію завдань економічної дипломатії, сприяння відбудові та відновленню України» [46, с.5]. Міністерство відіграє ключову роль у координації міжнародних зусиль, зокрема через «забезпечення проведення Конференції з питань відновлення України (Ukraine Recovery Conference)» [18, с.51] та «координацію зусиль усіх зацікавлених сторін, залучення міжнародної допомоги та впровадження ефективних методів контролю за її розподілом» [37, с.98]. Важливим механізмом стало залучення міжнародних партнерів до концепції «шефства» над регіонами [61, с.269].

В умовах інформаційної війни Міністерство активно здійснює «системну протидію російській дезінформації та нейтралізацію російської пропаганди» [61, с.299]. Воно забезпечує «максимальне поширення в іноземному інформаційному просторі наративів, що відповідають завданням зовнішньої політики нашої держави у воєнний час» [47, с.5].

Повноваження Міністерства закордонних справ у сфері зовнішніх зносин та міжнародного права

Міністерство закордонних справ України володіє комплексом повноважень у сфері зовнішніх зносин та міжнародного права, які впливають із конституційних засад зовнішньополітичної діяльності держави та деталізуються у Законі України «Про міжнародні договори України», Законі України «Про дипломатичну службу» та Положенні про Міністерство закордонних справ України. З погляду конституційної моделі, ці повноваження є інструментальним продовженням мандату держави у сфері міжнародних відносин, тоді як Положення про Міністерство задає їх організаційно-правову конфігурацію.

Однією з ключових функцій Міністерства закордонних справ України у цій площині є міжнародно-договірна діяльність. Відповідно до Закону України «Про дипломатичну службу» основним завданням органів дипломатичної

служби є, зокрема, «забезпечення захисту національних інтересів України», у тому числі шляхом «організації проведення переговорів, а також участі у підготовці укладення міжнародних договорів України» [3, Ст.7.ч.1.п.7]. Вказане положення кореспондує нормам Закону України «Про міжнародні договори України», згідно з яким «пропозиції щодо укладення міжнародних договорів України подаються Міністерством закордонних справ України», а інші центральні органи виконавчої влади подають свої пропозиції «разом з Міністерством закордонних справ України» [5, Ст.4.ч.3]. Така законодавча конструкція покликана інституційно гарантувати єдність зовнішньополітичного курсу держави та унеможливити фрагментацію договірної практики.

Зміст цієї функції деталізується через повноваження Міністерства закордонних справ України вносити «в установленому порядку на розгляд Президента України або Кабінету Міністрів України пропозиції щодо укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України» [3, Ст.7.ч.1.п.8]. У такий спосіб Міністерство виступає первинним суб'єктом формування договірної політики держави, а участь інших органів у підготовці пропозицій про укладення договорів відбувається в узгодженні з ним. Особливе значення у цьому контексті має право Міністра закордонних справ України «без спеціальних повноважень вести переговори і підписувати міжнародні договори України» [5, Ст.6.ч.2], що істотно спрощує та прискорює договірний процес, зберігаючи при цьому належний рівень політичної відповідальності.

Після укладення міжнародних договорів на Міністерство закордонних справ України покладається функція їх подальшого супроводження. Згідно з Положенням про Міністерство, Міністерство здійснює «загальний нагляд за виконанням міжнародних договорів України, у тому числі іншими сторонами» [11, п.4.пп.25]. У разі виявлення порушень воно «вносить пропозиції про вжиття необхідних заходів відповідно до норм міжнародного права» [5, Ст.18.ч.1]. Отже, компетенція Міністерства охоплює не лише стадію

укладення договору, але й етапи його реалізації, контролю за виконанням та реагування на випадки невиконання або неналежного виконання.

Важливою складовою договірної компетенції Міністерства закордонних справ України є функція депозитарію. Закон України «Про міжнародні договори України» прямо встановлює, що Міністерство «здійснює функції депозитарію багатосторонніх міжнародних договорів, якщо відповідно до умов цих договорів такі функції покладені на Україну» [5, Ст.23.ч.1]. У Положенні про Міністерство ця функція конкретизується через повноваження щодо формування та ведення «реєстру міжнародних договорів України», у якому «зберігаються оригінали текстів міжнародних договорів України, документів міжнародних організацій, їх завірени копії та офіційні переклади» [11, п.4.пп.25]. Таким чином, Міністерство виконує одночасно юридично-правову (пов'язану з чинністю та виконанням договорів) і техніко-організаційну (пов'язану зі зберіганням і обліком) функції.

Критично важливою для забезпечення міжнародно-правової суб'єктності України є функція реєстрації міжнародних договорів. Відповідно до Закону України «Про міжнародні договори України» «реєстрація чинних міжнародних договорів України у Секретаріаті Організації Об'єднаних Націй здійснюється за поданням Міністерства закордонних справ України відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй» [5, Ст.22.ч.1]. З огляду на вимоги статті 102 Статуту Організації Об'єднаних Націй, саме належна реєстрація є передумовою посилення держави на договір у міжнародних судових та арбітражних інстанціях, що обумовлює особливу вагу цієї компетенції Міністерства.

Окремий блок повноважень Міністерства закордонних справ України стосується правової інтеграції міжнародних зобов'язань у національну правову систему. Положення про Міністерство покладає на Міністерство обов'язок брати участь у «приведенні законодавства у відповідність з міжнародними зобов'язаннями України та міжнародно-правовими нормами» [11, п.4.пп.34]. Цей припис має системний характер, оскільки забезпечує

імплементацию міжнародних стандартів у внутрішньодержавне право, зокрема в контексті процесів європейської інтеграції.

Законодавчо закріплений також координаційний мандат Міністерства закордонних справ України у сфері зовнішніх зносин. Відповідно до актів Президента України, виданих з метою забезпечення єдності зовнішньополітичного курсу, Міністерство зобов'язане «забезпечувати координацію діяльності державних органів у сфері зовнішніх зносин». Це здійснюється, зокрема, через право Міністерства «надавати офіційні роз'яснення щодо зовнішньополітичного курсу України» [9, п.2], а також виступати «із заявами, коментарями і роз'ясненнями щодо питань зовнішньої політики України з міжнародних питань» [11, п.4.пп.6]. У такий спосіб забезпечується не лише інституційна координація, але й комунікаційна єдність позиції держави на міжнародній арені.

Ключовим елементом цієї координації є встановлення спеціального порядку здійснення офіційного листування з іноземними партнерами. Відповідно до указів Президента України «офіційне листування із зовнішньополітичними відомствами іноземних держав здійснює виключно Міністерство закордонних справ України», а загалом листування державних органів з іноземними партнерами відбувається «через Міністерство закордонних справ України, крім випадків, передбачених законом або міжнародним договором України» [9, п.5]. Такий підхід покликаний унеможливити дублювання чи суперечливість зовнішньополітичних сигналів, що походять від різних органів влади.

Міністерство закордонних справ України здійснює також погодження ключових аспектів зовнішньополітичної діяльності інших органів виконавчої влади. Акти Президента України у сфері координації зовнішньополітичної діяльності передбачають, що державні органи зобов'язані погоджувати з Міністерством «підготовку закордонних візитів керівників державних органів та візитів іноземних офіційних делегацій в Україну», а також «офіційні заяви, коментарі з питань реалізації державної політики у сфері зовнішніх зносин,

ініціативи міжнародного характеру» [9, п.3.пп.1]. Встановлення такого погоджувального механізму забезпечує узгодженість дій суб'єктів публічної влади у міжнародній площині та запобігає виникненню суперечливих позицій України.

Важливим компонентом системи координації є встановлення вужчого кола суб'єктів, уповноважених на офіційні заяви у сфері зовнішньої політики. Акти Президента України визначають, що «з офіційними заявами та коментарями з питань зовнішньої політики України та з ініціативами міжнародного характеру можуть виступати лише Президент України, Прем'єр-міністр України і Міністр закордонних справ України» [9, п.1]. Це нормативне обмеження спрямоване на збереження цілісності та передбачуваності зовнішньополітичних сигналів держави.

Суттєвим напрямом повноважень Міністерства закордонних справ України є забезпечення дипломатичного протоколу. Закон України «Про дипломатичну службу» закріплює, що Міністерство «здійснює функції дипломатичного протоколу у сфері забезпечення зовнішніх зносин з іноземними державами та міжнародними організаціями» [3, Ст.7.ч.1.п.11]. У Положенні про Міністерство цей мандат конкретизується через повноваження «надавати консультаційну та організаційно-методичну допомогу з питань Державного Протоколу та Церемоніалу України органам виконавчої влади» [11, п.4.пп.55].

Особливого значення набуває організаційне забезпечення візитів. Відповідно до Положення про Міністерство Міністерство «здійснює протокольне та організаційне забезпечення візитів в Україну високих посадових осіб іноземних держав», а також «забезпечує взаємодію з дипломатичними представництвами, консульськими установами іноземних держав, представництвами міжнародних організацій в Україні». Це свідчить про те, що Міністерство виступає не лише як суб'єкт формування зовнішньополітичного курсу, а й як орган, який інституційно забезпечує його реалізацію через процедурні, протокольні та комунікаційні механізми.

Завдання і повноваження у сфері захисту прав та інтересів громадян та юридичних осіб за кордоном

Міністерство закордонних справ України несе особливу відповідальність за захист прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном [11, п.3.пп.5]. Такий мандат випливає безпосередньо з Конституції України, відповідно до якої «Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами» [1, Ст. 25]. У такий спосіб конституційний принцип опіки над громадянами за кордоном отримує свою інституційну реалізацію саме через діяльність Міністерства та підпорядкованої йому системи органів дипломатичної і консульської служби.

Для консульських установ України на нормативному рівні також визначено спеціалізоване завдання – «захист за кордоном права та інтереси, юридичних осіб і громадян України» [62]. Згідно із Законом України «Про дипломатичну службу» це завдання реалізується, зокрема, через «виконання в Україні та за кордоном консульських функцій, передбачених чинними міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та іншими актами законодавства України» [3, Ст.7.ч.1.п.19]. Отже, нормативна конструкція поєднує міжнародно-правовий та внутрішньодержавний виміри захисту прав і інтересів громадян та юридичних осіб України.

Практичний механізм реалізації цього захисту включає активні дії Міністерства як центрального органу виконавчої влади. Положення про Міністерство закордонних справ України закріплює, що воно «вживає заходів до забезпечення прав юридичних осіб та громадян України за кордоном у разі їх порушення» [11, п.4.пп.67], а також «вживає через закордонні дипломатичні установи України заходів до поновлення порушених прав юридичних осіб та громадян України» [11, п.4.пп.69]. Таким чином, нормативно визначено не лише обов'язок реагувати на порушення прав, але й обов'язок

використовувати інституційні можливості закордонних дипломатичних установ України як інструмент поновлення цих прав.

Особлива увага у цій сфері приділяється захисту найвразливіших категорій, зокрема дітей. Відповідно до спеціальних актів, консульські установи України зобов'язані «забезпечити постійну комунікацію представників консульських установ безпосередньо з дітьми, які перебувають за кордоном без супроводу, для моніторингу дотримання їхніх прав і, в разі потреби, сприянню захисту їхніх прав» [30, с.339]. Ця вимога відображає тенденцію до посилення стандартів захисту прав дитини в міжнародному та національному праві й покладає на консульські установи не лише формально-реєстраційні, але й превентивні та моніторингові функції.

У кризових ситуаціях, зокрема в умовах збройних конфліктів або надзвичайних ситуацій у державах перебування, повноваження Міністерства набувають характеру інструментів кризового реагування. Положення про Міністерство закордонних справ України передбачає, що воно «забезпечує здійснення заходів щодо захисту, евакуації громадян України, документів і майна закордонних дипломатичних установ України з держав, які перебувають у стані збройного конфлікту або в яких виникла надзвичайна ситуація» [11, п.4.пп.46]. На практиці це реалізується через запровадження особливого режиму роботи всіх закордонних дипломатичних установ України, спрямованого на забезпечення якісного і безперебійного надання усього спектра консульських послуг у відповідних умовах [47, с.37].

Сучасний етап розвитку консульської служби характеризується поступовою модернізацією процедур та впровадженням цифрових інструментів. Одним із прикладів є «реалізація експериментального проекту з адресної доставки закордонних паспортів громадянам України у визначених країнах» [19, с.211], що покликано зменшити часові та організаційні витрати для заявників. Паралельно відбувається активна цифровізація консульських послуг через систему «е-Консул», яка забезпечує подання заяв на отримання ключових державних послуг в електронній формі [55, с.102]. Це свідчить про

трансформацію консульської функції відповідно до загальних тенденцій електронного урядування.

Поряд із безпосереднім захистом прав та інтересів громадян та юридичних осіб України за кордоном Міністерство виконує стратегічно важливе завдання з розвитку зв'язків із закордонними українцями [1, Ст.25]. Вказаний конституційний принцип конкретизується у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», який відносить до основних засад зовнішньої політики «створення сприятливих умов для задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами України, підтримання з ними сталих зв'язків» [8, Ст.11.ч.2]. З огляду на це Положення про Міністерство закордонних справ України закріплює, що воно «забезпечує розвиток зв'язків із закордонними українцями та їх громадськими об'єднаннями» [3, Ст.7.ч.1.п.18] і «координує заходи, що проводяться центральними органами виконавчої влади щодо забезпечення співпраці із закордонними українцями» [11, п.4.пп.20-1].

Інституційно ця політика реалізується через Національну комісію з питань закордонних українців, функціонування якої забезпечує Міністерство. Згідно з нормативними приписами, саме ця комісія приймає рішення щодо надання статусу закордонного українця, тоді як Міністерство «приймає заяви про отримання статусу закордонного українця» та «видає посвідчення закордонного українця». Завдяки цьому формується офіційний зв'язок держави з особами, що мають особливий правовий статус, пов'язаний із походженням з України, але постійно проживають за її межами.

Міністерство також активно підтримує громадські об'єднання діаспори. Відповідні нормативні приписи та практичні матеріали засвідчують, що воно «надає громадським організаціям (осередкам) закордонних українців організаційну, методичну, технічну та іншу допомогу в їх діяльності», а також забезпечує фінансування окремих заходів. Так, у 2023 році було надано «фінансову підтримку культурно-освітніх проєктів громадських організацій українців у світі», в межах якої реалізовано «понад 90 заходів» [47, с.4].

Важливим аспектом цієї діяльності є участь Міністерства у «формуванні та збереженні української національної та громадянської ідентичності у громадян України, які проживають за кордоном». Це завдання реалізується у тісній координації з іншими органами публічної влади. Зокрема, Міністерство соціальної політики України спільно з органом зовнішніх зносин сприяє «задоволенню національно-культурних, освітніх і мовних потреб осіб, які виїхали за кордон» [16, п.3.пп.4].

Стратегічне значення цієї роботи полягає у використанні потенціалу української діаспори як ресурсу зовнішньої політики та відновлення держави. Наукові та аналітичні джерела засвідчують, що діаспора допомагає в «лобіюванні інтересів України у відповідних державах їх проживання» [61, с.308] та в «залученні української всесвітньої спільноти для відновлення та розвитку України» [16, п.3.пп.83]. Таким чином, захист громадян і юридичних осіб України за кордоном, розвиток зв'язків із закордонними українцями та підтримка їх організацій утворюють єдиний комплекс завдань, який поєднує правозахисний, гуманітарний та стратегічно-політичний виміри діяльності Міністерства.

Економічна та Публічна Дипломатія

Забезпечення зовнішньоекономічних інтересів України засобами економічної дипломатії є одним із найважливіших стратегічних орієнтирів Міністерства закордонних справ та дипломатичної служби в цілому. В умовах збройної агресії це завдання перебуває за важливістю «на одному щаблі з військовим компонентом» [61, с.286], оскільки спрямоване на зміцнення економічної безпеки та інтеграцію держави до світового економічного простору.

Нормативною основою реалізації цієї функції виступає закріплений у Положенні про Міністерство мандат брати участь у «реалізації державної зовнішньоекономічної політики, політики інтеграції національної економіки до світової економічної системи» [11, п.3.пп.8]. Таке формулювання

підкреслює, що участь відповідного органу у зовнішньоекономічній політиці має не факультативний, а системний характер і є критичною для стійкого економічного розвитку України.

У доктрині та аналітичних документах економічна дипломатія України характеризується як один із ключових інструментів підтримки та розвитку зовнішньоекономічних відносин, що «забезпечує інтеграцію країни до світової економіки та залучення міжнародної підтримки, та позитивно сприяє наближенню членства України в Європейському Союзі» [51, с.210]. Сфера її реалізації охоплює, зокрема, такі напрями: «підтримка національного бізнесу за кордоном», «відстоювання національних економічних інтересів», «забезпечення підписання взаємовигідних торговельно-економічних контрактів», «врегулювання торговельних суперечок та вжиття заходів щодо їх попередження», «формування сфер впливу держави за її межами», а також «гарантії економічної безпеки держави» [51, с.212].

Для виконання цього кола завдань Міністерство здійснює комплекс аналітичних та координаційних заходів. Зокрема, воно «проводить аналіз економічних процесів, які відбуваються в державах – основних партнерах України, та їх впливу на розвиток двостороннього торговельного та інвестиційного співробітництва», а також «забезпечує проведення моніторингу світових економічних процесів, основних тенденцій на світовому ринку, а також міжнародної практики регулювання зовнішньоекономічної діяльності» [11, п.4.пп.11]. Такі повноваження надають цьому органу статус спеціалізованого зовнішньополітичного та економічного аналітичного центру держави.

В умовах повномасштабного вторгнення Російської Федерації дипломатичні зусилля у сфері економічної дипломатії зосереджені на кількох пріоритетних напрямках: «акумулявання макрофінансової допомоги та допомоги на відбудову, стимулювання іноземних інвестицій та страхування інвестиційних ризиків, просування українського експорту, а також посилення санкційної політики щодо Росії» [61, с.286]. Ці завдання конкретизуються як

«посилення санкцій проти агресора», «залучення військової та економічної допомоги» та «формування програми економічної підтримки» [51, с.210].

Керівництво держави, спираючись, зокрема, на дипломатичну службу, веде цілеспрямовану роботу над тим, щоб «конфіскувати російські активи для підтримки України, посилити санкційний тиск на агресора, збільшити міжнародну допомогу для відновлення зруйнованого житла та інфраструктури, а також залучити фінансування, інвестиції та технології для розвитку України» [71, с.266]. Для цього закордонні дипломатичні установи зобов'язані «більш активно взаємодіяти з міжнародними організаціями, главами держав та урядами іноземних країн для захисту національних інтересів, зміцнення національної безпеки та обороноздатності країни, забезпечення світової продовольчої безпеки, залучення інвестицій, економічного відновлення та подальшого розвитку держави» [52].

Важливим інструментом економічної дипломатії є просування експорту. Відповідно до Положення про Міністерство, цей орган «сприяє просуванню вітчизняної продукції на зовнішній ринок, пошуку потенційних партнерів для українських суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, проведенню в Україні та за кордоном відповідних заходів» [11, п.4.пп.12-2]. Закордонні дипломатичні установи «відіграють важливу роль у просуванні національних економічних інтересів, зокрема через підтримку експорту та залучення іноземних інвестицій» [51, с.210] та здійснюють «пошук нових ринків збуту» [51, с.212], оскільки «азійські, африканські та латиноамериканські ринки містять фантастичні можливості для українських експортерів» [39].

Ефективність цієї діяльності оцінюється за «конкретними вимірюваними показниками: кількість усунутих бар'єрів для виходу української продукції на ринок цієї країни, отриманих сертифікатів на продаж української продукції, контрактів, що їх за сприяння дипломатів уклали українські компанії з іноземними партнерами» [40, с.9]. Такий підхід відображає прагматичне розуміння ролі дипломатичної служби, оскільки «роль дипломатів у підтриманні експорту та зміцненні української економіки

є однією з провідних» і «сильна країна – це країна, яка вміє відкривати нові можливості для своїх компаній на іноземних ринках і захищати їх» [41, с.10].

Суттєвим елементом інституційної архітектури економічної дипломатії є координація діяльності у сфері торговельно-економічних відносин. Закон України «Про дипломатичну службу» закріплює, що Міністерство «забезпечує та координує діяльність з торговельно-економічних питань, що здійснюється закордонними дипломатичними установами України» [3, Ст.7.ч.1.п.20]. Положення про Міністерство доповнює цей мандат приписом про те, що відповідний орган «забезпечує, організовує та координує діяльність відділів з економічних питань у складі дипломатичних представництв України за кордоном» [11, п.4.пп.12-1].

Для просування експорту та реалізації економічної дипломатії застосовуються спеціалізовані цифрові та інституційні інструменти. Одним із них є платформа «Nazovni», яка «допомагає нашим підприємцям виходити на нові ринки, просувати українські товари та послуги» [39, с.53] і є «повністю готовий до роботи з завданням сприяти виходу на закордонні ринки» [70, р.247]. Додатковим інституційним майданчиком виступає Рада експортерів та інвесторів, яку «перетворили... на справді активний орган, який створює нові економічні можливості для українських компаній» [41, с.11].

Окремим стратегічним пріоритетом є залучення інвестицій. Положення про Міністерство покладає на нього пряме завдання щодо «створення позитивного інвестиційного іміджу держави» [11, п.4.пп.10]. У практичних документах наголошується, що орган зовнішніх зносин «продовжує роботу з потенційними інвесторами, презентуючи інвестиційні можливості та перспективи розвитку різних секторів економіки нашої країни в поствоєнний період» [51, с.211]. Це реалізується через участь у міжнародних конференціях та ініціативах, оскільки для сталого економічного зростання «вирішальними мають стати іноземні інвестиції» [58, с.45].

Важливою складовою економічної дипломатії є сприяння залученню допомоги. Відповідно до Положення Міністерство «сприяє залученню

допомоги від іноземних держав та міжнародних організацій» [11, п.4.пп.12-5] та «сприяє в одержанні міжнародної технічної допомоги». В умовах війни ці повноваження безпосередньо спрямовані на «акумулювання макрофінансової допомоги та допомоги на відбудову» [61, с.286] для покриття дефіциту бюджету, підтримання макрофінансової стабільності та фінансування відновлення.

Паралельно із суто економічними завданнями орган зовнішньої політики реалізує стратегічне завдання з просування позитивного іміджу України у світі засобами публічної дипломатії [46, с.1]. У науковій літературі публічна дипломатія визначається як «стратегічний інструмент реалізації зовнішньополітичного курсу держави» [48, с.111], що безпосередньо впливає як на досягнення зовнішньополітичних цілей, так і на національну безпеку.

Цей напрям окреслюється як діяльність, «головною метою якої є формування позитивного ставлення до держави через взаємодію та вплив на іноземні суспільства за допомогою інструментів «м'якої сили»» [57, с.7]. Вона спрямована на «зміцнення міжнародного авторитету держави» та «сприяння входженню України до світового інформаційного простору» [8, Ст.11.ч.2]. Закон України «Про дипломатичну службу» прямо закріплює цю функцію як одне з основних завдань дипломатичної служби: «сприяння утвердженню міжнародного авторитету України, піднесенню у світі її іміджу як надійного і передбачуваного партнера» [3, Ст.6.ч.1.п.4].

Для системної реалізації цього завдання орган зовнішніх зносин «вперше розробив та ухвалив два програмні документи – Комунікативну стратегію та Стратегію публічної дипломатії, які надають нашій діяльності структурованості й системності» [41, с.11]. Стратегія публічної дипломатії на 2021–2025 роки конкретно «визначає сім основних напрямів публічної дипломатії: культурну, економічну, експертну, кулінарну, науково-освітню, спортивну, цифрову» [65, с.437].

Критично важливим аспектом цієї роботи є поширення інформації про Україну за кордоном. В умовах збройної агресії така діяльність стала

«вирішальною» для залучення міжнародної підтримки [57, с.5]. У документах наголошується, що головним завданням відповідного органу є «донесено до широких кіл іноземної громадськості правдиву інформацію щодо ключових для інтересів України питань» [18, с.47], а також «протидія російським інформаційним атакам, відстеження у іноземному інформаційному просторі дезінформаційних та антиукраїнських наративів й запобігання їх ретрансляції, відображення об'єктивної реальності про російські злочини в Україні» [47, с.18].

Основним інструментом виконання цих завдань стала цифрова дипломатія, що в науковій літературі визначається як «напрямок публічної дипломатії, що передбачає використання цифрових технологій і платформ, а також взаємодію з ними для захисту національних інтересів країни». Така дипломатія «дозволяє швидко й масштабно впливати і активно взаємодіяти з міжнародною аудиторією через соціальні мережі, онлайн-медіа та інші цифрові платформи».

Відповідний орган створив розгалужену цифрову екосистему, до якої входять: офіційний вебсайт «Ukraine.ua», який став «універсальним інструментом для поширення інформації про нашу країну серед міжнародної аудиторії» [41, с.11]; офіційні сторінки у соціальних мережах [57, с.21]; фандрейзингова платформа «United24»; спеціальні ініціативи, зокрема сторінка про війсьну дипломатію «Wartime Diplomacy», яка «документує українську війсьну дипломатію в період повномасштабної агресії Росії». У 2023 році «приріст цифрових контактів офіційних цифрових каналів Міністерства закордонних справ України та цифрової екосистеми Ukraine.ua склав понад 560 млн», а загальне охоплення аудиторії від початку повномасштабного вторгнення «складає понад 1,6 млрд осіб» [47, с.18].

Важливою складовою публічної дипломатії є координаційна роль органу зовнішньої політики. Ефективна стратегічна комунікація вимагає «єдиного голосу» [42, с.12], тому саме цей орган відіграє вирішальну роль у «координації заходів інших органів виконавчої влади у сферах реалізації

іміджевих, культурних та інформаційних проєктів України за кордоном» [63, с.56]. Така діяльність здійснюється у тісній взаємодії, зокрема, з Міністерством соціальної політики, яке «у координації з Міністерством закордонних справ впроваджує стратегічні комунікації (у частині повноважень з питань національної єдності України) для формування позитивного іміджу України» [11, п.4.пп.66].

Для інституційного забезпечення цього напрямку «у структурі Міністерства закордонних справ України було виокремлено відповідний підрозділ із питань публічної дипломатії» [21, с.265], який згодом перетворено на Департамент публічної дипломатії та комунікацій. Результатом масованої та скоординованої діяльності стало якісне змінення сприйняття України у світі: завдяки публічній дипломатії «переважна більшість західної аудиторії сформувала уявлення про Україну як про країну сміливих людей, прогресивну державу і державу, яка прагне миру» [57, с.33], а також як «державу свободи та демократичних цінностей» [22, с.751]. Ключовим індикатором успіху є те, що ці зусилля безпосередньо сприяли «забезпеченню утримання у фокусі уваги міжнародної спільноти проблеми російської збройної агресії проти України, отримання Україною міжнародної технічної, фінансової та гуманітарної допомоги» [47, с.10].

Інституційна спроможність та розвиток

Розвиток інституційної спроможності дипломатичної служби України є невід'ємною передумовою успішної реалізації зовнішньої політики, гарантією захисту національних інтересів та ефективного функціонування держави на міжнародній арені. Сучасні реалії свідчать про «необхідність модернізації дипломатичної служби України» [48, с.111], що актуалізує питання «інституційної модернізації та оновлення інструментів стратегічного управління і системи стратегічного планування у сфері дипломатії» [64, с.851]. Хоча систему дипломатичної служби вже сформовано, «потребують вдосконалення низка нормативно-правових документів, що пов'язується з

глобалізаційними процесами в світі та впливом на дипломатію нових інформаційних технологій, зміни форм і методів дипломатії» [31, с.387]. У цьому контексті належне нормативно-правове забезпечення обґрунтовано розглядається як «необхідна передумова підвищення ефективності й результативності діяльності профільного міністерства, в тому числі й закордонних дипломатичних установ України» [48, с.112].

Критично важливим аспектом інституційної розбудови є забезпечення єдиної та послідовної кадрової політики. Успішне функціонування дипломатичної служби «значною мірою залежить від професійної підготовки та ефективної роботи її працівників» [52], а в умовах воєнного стану виконання завдань безпосередньо «залежить від професійної підготовки кадрів» [31, с.380]. З метою формування належного кадрового потенціалу орган зовнішніх зносин створює умови для «підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, у тому числі вдосконалення знання іноземних мов, у відповідних закладах освіти в Україні та за кордоном». Таке навчання проводиться «постійно, у тому числі з метою підготовки посадових осіб дипломатичної служби до участі у ротації» [3, Ст.39.ч.1,2] і здійснюється через заклад післядипломної освіти, що належить до сфери управління Міністерства закордонних справ. Відповідний заклад може також здійснювати підвищення кваліфікації «працівників інших державних органів, до повноважень яких належить забезпечення реалізації повноважень відповідних органів у сфері зовнішніх зносин» [3, Ст.39.ч.3]. На практиці це підтверджується, зокрема, тим, що у 2023 році було забезпечено «можливості підвищення кваліфікації шляхом вивчення/удосконалення знання іноземної мови в Центрі мовної підготовки Дипакадемії протягом 2023–2024 навчального курсу для 236 працівників апарату Міністерства закордонних справ» [47, с.6].

Інституційний розвиток вимагає системного поглиблення спеціалізованих знань працівників дипломатичної служби. Окрім базової фахової підготовки, необхідними є компетенції у сферах:

- міжнародного права щодо відстоювання національних інтересів держави, забезпечення безпеки та територіальної цілісності;
- опанування механізмів санкційної політики та інструментів їх реалізації;
- залучення міжнародної технічної допомоги;
- стратегічної комунікації та протидії дезінформації, спрямованої на підірив міжнародної підтримки України;
- «поглиблення знань щодо процесів європейської та євроатлантичної інтеграції включно з участю у переговорах щодо членства в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору» [52].

З цією метою у програмних документах передбачено «розроблення програм підвищення кваліфікації державних службовців, які забезпечують планування, координацію, проведення моніторингу та підготовку звітності щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, а також наближення законодавства України до права Європейського Союзу (acquis EC), з подальшим проведенням відповідного навчання» [20, с.51]. Водночас існують і суттєві обмеження. Загальна сума коштів, передбачених на фінансування підготовки кадрів у сфері державного управління, демонструє «стійку тенденцію до скорочення видатків», а в умовах воєнного стану видатки на підвищення кваліфікації не визнано першочерговими [25, с.56]. Це опосередковано підтверджується даними, згідно з якими кількість працівників апарату Міністерства закордонних справ України, які навчалися, стажувалися та підвищували кваліфікацію за кордоном, склала лише чотири особи у 2023 році [47, с.6].

Важливим складником інституційної спроможності є забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у системі органів дипломатичної служби [40, с.13], що відображає конституційний принцип рівності у державній службі й відповідає сучасним стандартам прав людини.

Стратегічні напрями модернізації дипломатичної служби у науковій та аналітичній літературі визначаються, зокрема, як:

- забезпечення дієвості ефективної системи стратегічного планування у сфері

дипломатії;

- підвищення конкурентоспроможності зовнішньої політики держави;
- проведення структурних реформ у сфері дипломатії;
- розроблення інноваційних проєктів;
- розвиток нових напрямів галузевої дипломатії [64, с.857].

Зазначені орієнтири знаходять підтвердження у практичних кроках щодо розбудови мережі закордонних дипломатичних установ. Було прийнято «рішення щодо розвидонення дипломатичної присутності України на Африканському континенті та Аравійському півострові». Станом на кінець 2023 року «започатковано діяльність Посольств України в Руанді та Гані». Триває «завершення підготовки до відкриття українських дипломатичних представництв у столицях Ботсвани, Мозамбіку, Кот-д'Івуару, Демократичної Республіки Конго, Танзанії, Мавританії та Оману» [47, с.6]. Це забезпечило рівень дипломатичної присутності у стратегічно важливих регіонах світу у 2023 році на рівні 100,0 відсотків.

Ключовим повноваженням Міністерства у цій площині є внесення пропозицій щодо розширення та оптимізації мережі закордонних представництв. Відповідно до Положення орган зовнішньої політики «вносить на розгляд Президента України пропозиції щодо утворення, реорганізації та ліквідації закордонних дипломатичних установ України», а також «вносить на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо утворення, реорганізації та ліквідації представництв Міністерства закордонних справ на території України». Таким чином, саме через відповідні ініціативи цього органу формується інституційна карта міжнародної присутності держави.

Реалізація цих повноважень знаходить відображення у середньострокових планових документах. На 2025 рік критерієм досягнення визначено: «відкриття ще чотирьох посольств України; відкриття до дев'яти нових консульських установ і підвищено статус двох діючих; прийняття рішень про створення від десяти до двадцяти почесних консульств України» [56, с.102]. Для забезпечення належної матеріально-технічної бази

дипломатичної служби Кабінет Міністрів України «приймає рішення про придбання за кордоном у власність України нерухомого майна (будівництво, реконструкцію об'єктів) для потреб закордонних дипломатичних установ України» [35, с.385], а також затверджує «порядок розміщення, придбання, оренди, відчуження та особливості будівництва об'єктів нерухомого майна для потреб закордонних дипломатичних установ України» [3, Ст.43.ч.1]. Це свідчить про тісний взаємозв'язок інституційної спроможності дипломатичної служби з рішеннями у сфері бюджетної, майнової та організаційної політики держави.

2.3. Взаємодія Міністерства закордонних справ України із главою держави у сфері зовнішніх зносин

Конституційно-правовий статус Міністерства закордонних справ України ґрунтується на принципі конституційного головенства Президента у зовнішній політиці. Цей принцип, викладений у статті 106 Основного Закону, надає Президенту України як главі держави виняткові повноваження, оскільки саме він «представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України» [2, с. 94]. Ці повноваження є пріоритетними [35, с.349] та становлять основне ціннісно-функціональне призначення Президента України, що дозволяє йому виступати від імені всієї держави [35, с.391].

Конституційний Суд України у своїх позиціях чітко підтверджує цю винятковість, зазначаючи, що хоча Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України мають окремі конституційні повноваження у сфері зовнішньополітичної діяльності, «лише Президент України як глава держави наділений повноваженням здійснювати керівництво цією діяльністю». Ці конституційні норми є нормами прямої дії, що означає їх безпосереднє застосування без необхідності додаткового законодавчого врегулювання, і вони покладають на главу держави відповідальність не лише

за загальне спрямування зовнішньополітичного курсу держави згідно з визначеними Верховною Радою України засадами, але й за застосування відповідних засобів впливу на діяльність суб'єктів зовнішньополітичної діяльності з метою забезпечення національних інтересів і безпеки України[2, с. 387].

Міністерство закордонних справ забезпечує практичну реалізацію курсу, що формується під керівництвом Президента, оскільки «реалізація визначених Верховною Радою України основних засад зовнішньої політики держави, яка провадиться під керівництвом Президента України і забезпечується Кабінетом Міністрів України та Міністерством закордонних справ України». Ця реалізація вимагає постійної координації діяльності органів виконавчої влади главою держави, включно з питаннями кадрового забезпечення у цій сфері, що підкреслює інтегровану роль Міністерства у виконавчому ланцюжку[2, с. 387].

Таким чином, взаємодія Міністерства закордонних справ із Главою держави у сфері зовнішніх зносин є системною, інституціоналізованою і відбувається через три основні механізми: безпосередньо через виконання актів Президента та кадрові повноваження; опосередковано через Кабінет Міністрів України; та через інтеграцію в систему Ради національної безпеки і оборони України.

Безпосередній вплив Президента на діяльність Міністерства закордонних справ здійснюється через його право видавати обов'язкові для виконання укази та розпорядження, оскільки, здійснюючи керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, Президент України «впливає на діяльність Кабінету Міністрів України та Міністерства закордонних справ України через відповідні укази, розпорядження». Це знаходить пряме відображення в нормативній основі діяльності Міністерства, яке у своїй роботі керується, серед іншого, указами Президента України, що робить акти глави держави основним інструментом оперативного управління та стратегічного спрямування.

Кадрові повноваження Президента щодо дипломатичної служби є виразним проявом його головенства, починаючи вже з формування керівництва відомства, оскільки саме Президент України «вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України» [1, Ст. 106.ч.1.п.10], що означає його виключне право пропонувати кандидата на цю ключову посаду, яка потім затверджується парламентом, бо Міністр закордонних справ України «призначаються Верховною Радою України за поданням Президента України» [1, Ст. 106.ч.1.п.3].

Ще виразніше це головенство проявляється у повноваженнях щодо формування дипломатичного корпусу, оскільки Конституція безпосередньо надає йому право «призначати та звільняти глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях» та «приймати вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав» [2, с. 94], що є пріоритетними повноваженнями Президента і розглядається Конституційним Судом як один із засобів реалізації ним конституційного повноваження щодо здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави.

Ця виключна прерогатива Глави держави реалізується в тісній взаємодії з Міністром закордонних справ, який «вносить Президентові України пропозиції щодо призначення та звільнення глав дипломатичних установ України в інших державах і при міжнародних організаціях», що створює механізм узгодженості дій. Організаційна основа діяльності цих представництв також встановлюється актами Президента, зокрема, «Положенням про закордонні дипломатичні установи України», затвердженим Указом Президента України [62, с.112], що демонструє, що нормативно-правовими актами Президента України «в переважній більшості врегульовані питання щодо статусу закордонних дипломатичних установ як органів ДСУ, окремих дипломатичних службовців з приводу питань

призначення на дипломатичні посади, а також проходження ДС та інше» [48, с.116].

Важливим кадровим інструментом впливу є право Президента присвоювати вищі дипломатичні ранги, оскільки Конституція беззастережно закріплює, що Президент України «присвоює вищі... дипломатичні ранги» [1, Ст. 106.ч.1.п.24], причому відповідність посад рангом фіксується в «Переліку дипломатичних посад, приписаних до дипломатичних рангів, який затверджується Президентом України» [3, Ст.25.ч.7]. І тут процедура передбачає взаємодію з Міністром закордонних справ, який «вносить Президентові України пропозиції... щодо присвоєння вищих дипломатичних рангів України».

Важливою правовою гарантією узгодженості дій Президента та Уряду в цій сфері є інститут контрасигнації, тобто процедура, за якою «акт глави держави набуває юридичної сили лише після його підписання (затвердження) відповідним посадовцем уряду, наприклад, прем'єр-міністром або профільним міністром» [38, с.86]. Відповідно до Конституції України, акти Президента, видані на реалізацію повноважень, зокрема, щодо «призначення та звільнення глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях, прийняття вірчих і відкличних грамот дипломатичних представників іноземних держав» [32, с.387], «підлягають скріпленню підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання» [1, Ст. 106.ч.1.п.31]. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» конкретизує цей конституційний механізм: Кабінет Міністрів України «відповідальний перед Президентом України» і «забезпечує виконання актів Президента України» [4, Ст.25]. Також закон встановлює, що Прем'єр-міністр України і міністр, відповідальний за акт, «зобов'язані скріпити його своїми підписами у п'ятиденний строк з дня надходження акта для скріплення» [4, Ст.25]. Окрім того, Президент України або уповноважений ним представник має право «брати участь у засіданнях

Кабінету Міністрів України»[4, Ст.26], що посилює взаємодію МЗС із Главою держави через урядову вертикаль.

Крім кадрових питань, координаційна функція Міністерства закордонних справ у взаємодії з Главою держави, є її основним механізмом забезпечення єдності зовнішньополітичного курсу, який реалізується через два взаємопов'язані напрями: надання експертних пропозицій Президенту та здійснення обов'язкового погодження міжвідомчих ініціатив.

Експертна роль Міністерства закордонних справ виражена у його здатності реагувати на виклики у міжнародних відносинах, оскільки воно «вносить Президентові України або Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо вжиття необхідних заходів відповідно до норм міжнародного права» у разі порушення зобов'язань за міжнародним договором України іншими його сторонами[5, Ст.18.ч.1], а також у випадках невиконання або неналежного виконання зобов'язань самою Україною, коли Міністерство «інформує про це відповідно Президента України або Кабінет Міністрів України і вносить пропозиції щодо вжиття необхідних заходів» [5, Ст.17.ч.3]. Стратегічний підхід до координації також включає розробку пропозицій щодо вдосконалення діяльності державних органів, оскільки Міністерство «вносить у встановленому порядку на розгляд Президента України, Кабінету Міністрів України пропозиції щодо вдосконалення діяльності державних органів у зазначеній сфері» [9, п.2] та має право «вносити пропозиції щодо підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади у сфері зовнішніх зносин», включаючи участь органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій.

Однак взаємодія Міністерства із Президентом у питаннях зовнішньої політики здійснюється не лише в межах урядових процедур. Значна частина координації відбувається в межах загальної системи національної безпеки, ключовим елементом якої є Рада національної безпеки і оборони України. Норми спеціального закону визначають інституційні та процедурні механізми включення Міністра закордонних справ до цього стратегічного центру

формування зовнішньополітичних рішень. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» визначає цей орган як координаційний орган при Президентові України, який «координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони» [74, Ст.4]. Міністр закордонних справ України входить до складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою [74, Ст.5], що забезпечує його участь у виробленні рішень у сфері зовнішньої політики. Рішення Ради національної безпеки і оборони України вводяться в дію указами Президента України і є обов'язковими до виконання органами виконавчої влади [74, Ст.13]. Секретар Ради національної безпеки і оборони України подає на розгляд Президентові України проекти актів про введення в дію рішень Ради, у тому числі щодо реалізації засад зовнішньої політики [74, Ст.12].

Другим критично важливим механізмом є система погодження ініціатив, встановлена актами Президента України з метою «забезпечення єдності зовнішньополітичного курсу держави, посилення координації діяльності державних органів у сфері зовнішніх зносин» [9], яка передбачає обмеження кола уповноважених осіб на публічні заяви, оскільки з офіційними заявами та коментарями з питань зовнішньої політики України та з ініціативами міжнародного характеру «можуть виступати лише Президент України, Прем'єр-міністр України і Міністр закордонних справ України» [9, п.1], а виступи посадових осіб інших органів з такими заявами здійснюються виключно в межах їх компетенції за відповідними дорученнями Президента України, Прем'єр-міністра України або Міністра закордонних справ України [9, п.3.пп.1]. Обов'язкове погодження ініціатив державними органами передбачає, що вони «погоджують з Міністерством закордонних справ України шляхом направлення письмових запитів» щодо підготовки закордонних візитів керівників державних органів та візитів іноземних офіційних делегацій в Україну, а також щодо офіційних заяв, коментарів з

питань реалізації державної політики у сфері зовнішніх зносин та ініціатив міжнародного характеру[9, п.3.пп.1].

Механізм погодження також поширюється на підготовку директив для делегацій, які «готуються за формою, визначеною Міністерством закордонних справ України, державним органом... та після погодження з Міністерством закордонних справ України затверджуються не пізніше ніж за три дні до початку заходу відповідним державним органом», причому директиви на переговори з особливо важливих питань затверджуються безпосередньо «Президентом України, Кабінетом Міністрів України» [9, п.7]. Нормативно-правова координація здійснюється через погодження Міністерством «проектів законів, інших нормативно-правових актів з питань зовнішньополітичної діяльності, міжнародних відносин, державної санкційної політики, які надходять на погодження від інших органів», а Міністр також «погоджує проекти законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, що вносяться на розгляд Кабінету Міністрів України, з питань, що належать до сфери діяльності міністерства» [45, с. 526–529]. Як наслідок, через механізми пропозицій та погодження Міністерство закордонних справ виступає основним фільтром і координатором, що забезпечує реалізацію конституційного головенства Президента у зовнішній політиці та досягнення єдності зовнішньополітичного курсу держави.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило комплексно розкрити конституційно-правовий статус, функціональне призначення та інституційну роль Міністерства закордонних справ України у системі центральних органів виконавчої влади напівпрезидентської республіки. Висновки сформовано як відповіді на завдання, визначені у вступі кваліфікаційної роботи, що відповідає вимогам Положення про кваліфікаційні роботи.

1. Щодо поняття і природи виконавчої влади

Аналіз теоретичних моделей публічної влади, конституційної доктрини та практики функціонування державного механізму в Україні підтвердив, що виконавча влада має складну політико-правову природу. Вона поєднує риси:

- організаційно-виконавчої діяльності, спрямованої на практичне виконання законів;
- державно-управлінської діяльності, що включає планування, координацію, протоколювання, моніторинг та реалізацію державної політики;
- регуляторної діяльності, що охоплює rule-making у межах делегованих повноважень.

Виконавча влада є системою органів, яка реалізує політичні настанови вищих органів державної влади у межах, визначених Конституцією, забезпечуючи стабільне функціонування державного механізму й управління суспільними процесами.

У контексті напівпрезидентської республіки виконавча влада характеризується подвійною природою політичної відповідальності: уряд підзвітний парламенту, але формування та діяльність провідних виконавчих органів істотно залежать від Президента. Саме це визначає складний механізм взаємодії в системі виконавчої влади, особливо в питаннях зовнішньої політики.

2. Щодо функціонального призначення міністерства у здійсненні виконавчої влади

Дослідження показало, що міністерство є центральним елементом системи виконавчої влади, оскільки:

- формує державну політику у визначеній галузі;
- забезпечує її реалізацію;
- координує діяльність інших органів у відповідних сферах.

Міністерство — це орган, що поєднує політичні, адміністративні та експертно-аналітичні функції, забезпечуючи єдність та стабільність державного управління. Воно виступає інтелектуальним центром галузевого управління, здатним ініціювати зміни політики, готувати нормативно-правові акти, координувати міжвідомчу взаємодію та представляти інтереси держави на міжнародному рівні.

Міністерства функціонують як ядро виконавчої влади, оскільки організаційно й компетенційно закріплені у структурі Кабінету Міністрів та водночас здійснюють власну внутрішню політику у межах визначеної сфери. Це визначає їх провідне місце серед інших органів виконавчої влади.

3. Щодо змісту конституційно-правового статусу міністерства

За результатами аналізу законодавства і доктрини встановлено, що конституційно-правовий статус міністерства охоплює:

- основні засади та принципи діяльності, визначені Конституцією (верховенство права, законність, пріоритет прав людини, колегіальність уряду, підзвітність парламенту);
- місце у системі виконавчої влади (провідний орган галузевого управління, очолюваний членом уряду);
- функції та компетенцію, закріплені законами України та підзаконними актами;
- структуру внутрішньої організації;
- порядок формування політичного керівництва;

- механізми внутрішньої й зовнішньої взаємодії.

Правовий статус Міністерства закордонних справ України є комплексним, оскільки включає:

- конституційні норми статей 18, 92, 116;
- положення законів «Про дипломатичну службу», «Про міжнародні договори України», «Про центральні органи виконавчої влади»;
- норми Положення про Міністерство закордонних справ України.

Таким чином, конституційно-правовий статус МЗС України поєднує елементи організаційно-правового, управлінського, міжнародно-правового та політичного характеру.

4. Щодо порядку призначення та звільнення Міністра закордонних справ України

Проведений аналіз довів, що процедура призначення Міністра закордонних справ має специфічний статус, який відрізняє її від загального порядку формування уряду. Основні висновки такі:

1. Міністр закордонних справ призначається Верховною Радою за поданням Президента України.
2. Президент відіграє визначальну роль у доборі кандидатури, що зумовлено його конституційними повноваженнями у сфері зовнішньої політики.
3. Така модель створює подвійну політичну відповідальність:
 - перед Президентом — як головою держави й суб'єктом формування зовнішньополітичного курсу;
 - перед парламентом — як органом, що формує персональний склад уряду.

Це формує підвищений рівень політичної стабільності Міністра закордонних справ, адже він не є безпосередньо залежним від ротацій у внутрішньополітичному житті Кабінету Міністрів.

У напівпрезидентській республіці така конструкція забезпечує рівновагу між Президентом та урядом у процесі формування зовнішньої політики.

5. Щодо загальної характеристики завдань і повноважень Міністерства закордонних справ України

Аналіз повноважень МЗС засвідчив, що Міністерство здійснює широке коло функцій, які охоплюють фундаментальні та спеціалізовані напрями зовнішньої політики, а саме:

- нормативно-правове забезпечення зовнішніх зносин;
- підготовка та виконання міжнародних договорів, включаючи депозитарні функції;
- представництво України в міжнародних організаціях;
- консульський захист громадян і юридичних осіб України за кордоном;
- участь у формуванні санкційної політики;
- координація зовнішньополітичної діяльності всіх органів виконавчої влади;
- формування позитивного міжнародного іміджу України;
- розвиток публічної і цифрової дипломатії;
- забезпечення діяльності закордонних дипломатичних установ.

Компетенція МЗС України виявляє себе як високоспеціалізований комплекс політико-дипломатичних, міжнародно-правових, управлінських та координаційних інструментів, що забезпечують реалізацію зовнішньої політики держави.

6. Щодо взаємодії Міністерства закордонних справ із главою держави у сфері зовнішніх зносин

Дослідження підтвердило, що взаємодія МЗС із Президентом України має системний характер і охоплює:

- формування зовнішньополітичного курсу;
- визначення стратегічних напрямів міжнародної діяльності;

- представництво держави на міжнародній арені;
- підготовку міжнародних договорів та участь у переговорах;
- реагування на кризові зовнішньополітичні ситуації.

Міністерство забезпечує організаційний, експертний та аналітичний супровід зовнішньої політики, тоді як Президент реалізує повноваження як глава держави, уповноважений представляти її у міжнародних відносинах.

У період збройної агресії Російської Федерації МЗС відіграє ключову роль у:

- мобілізації міжнародної підтримки;
- участі в міжнародних судових процесах проти держави-агресора;
- координації санкційної політики;
- просуванні «Формули миру»;
- забезпеченні оборонної дипломатії.

Таким чином, взаємодія Президента та МЗС формує **єдиний зовнішньополітичний центр**, необхідний для забезпечення міжнародної суб'єктності держави в умовах війни.

Узагальнюючий висновок

Результати дослідження підтверджують, що Міністерство закордонних справ України є ключовою інституцією виконавчої влади, яка забезпечує стратегічну сталість і цілісність зовнішнього курсу держави. Його діяльність інтегрує політичний, дипломатичний, міжнародно-правовий та управлінський виміри, що особливо важливо в умовах напівпрезидентської форми правління та збройної агресії проти України.

Міністерство закордонних справ України виконує системотворчу функцію у сфері зовнішньої політики, виступаючи гарантом реалізації національних інтересів держави на міжнародній арені.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України : Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Конституція України в практиці Конституційного Суду: офіційне тлумачення та юридичні позиції. 1997–2023 / вступ. слово С. П. Головатого ; упоряд.: С. П. Головатий, В. М. Бесчастний, Л. І. Бірюк, Н. І. Адамчик, Ю. М. Михеєнко. Київ : ВАІТЕ, 2024. 450 с.
3. Про дипломатичну службу : Закон України від 7 черв. 2018 р. № 2449-VIII // Відомості Верховної Ради України. 2018. № 29. Ст. 233.
4. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лют. 2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. 2014. № 22. Ст. 223.
5. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 черв. 2004 р. № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 50. Ст. 540.
6. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. Ст. 385.
7. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 43.
8. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України. 2010. № 40. Ст. 527.
9. Питання координації зовнішньополітичної діяльності держави : Указ Президента України від 22 груд. 2021 р. № 671/2021.
10. Про деякі питання організації роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 24 груд. 2010 р. № 1199/2010.
11. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 30 берез. 2016 р. № 281.
12. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20 серп. 2014 р. № 375.

- 13.** Про затвердження Положення про Міністерство культури України : постанова Кабінету Міністрів України від 3 верес. 2014 р. № 495.
- 14.** Про затвердження Положення про Міністерство оборони України : постанова Кабінету Міністрів України від 26 листоп. 2014 р. № 671.
- 15.** Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України : постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовт. 2014 р. № 630.
- 16.** Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2025 р. № 904. Положення про Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України.
- 17.** Про деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2021 р. № 831-р.
- 18.** План пріоритетних дій Уряду на 2024 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 лют. 2024 р. № 137-р.
- 19.** План пріоритетних дій Уряду на 2025 рік : розпорядження Кабінету Міністрів України від [дата] 2025 р. № [номер].
- 20.** План заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2021 р. № 831-р (ред. від 23 груд. 2022 р.).
- 21.** Балануца О., Сегеда О. Публічна дипломатія України в Кувейті: потенціал нестандартних рішень // Україна дипломатична – 2020 : наук. щорічник / гол. ред. А. Денисенко. Київ : Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв, 2020. С. 258–276.
- 22.** Біла А. М'яка сила в умовах війни: про публічну дипломатію України в Ліванській Республіці // Україна дипломатична – 2023 : наук. щорічник / гол. ред. В. Власенко. Київ : Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв, 2023. С. 750–759.
- 23.** Бодрова І. І. Кабінет Міністрів України // Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 4 : Конституційне право. Харків : Право, 2024. С. 302–307.

24. Бодрова І. І. Прем'єр-міністр // Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 4 : Конституційне право. Харків : Право, 2024. С. 790–795.

25. Крушинська А. В. Бюджетне забезпечення підготовки кадрів у сфері державного управління // Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи : зб. тез IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Хмельницький, 7 лют. 2025 р.). Хмельницький : ХУУП ім. Л. Юзькова, 2025. С. 55–56.

26. Колпаков В. К. Публічне управління // Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 5 : Адміністративне право. Харків : Право, 2020. С. 788–791.

27. Виконавча влада // Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 4 : Конституційне право. Харків : Право, 2024. С. 105–109.

28. Загальне адміністративне право : підручник / за заг. ред. Б. Візера, Я. Лазура, Т. Карабін, О. Білаша. Одеса : Юридика, 2025. 418 с.

29. Звіт про виконання у 2022 році Стратегії реформування державного управління України. Київ : Кабінет Міністрів України, 2022.

30. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2024 році / Уповноважений ВРУ з прав людини Д. Лубінець. Київ, 2025. 551 с.

31. Карпов В. Деякі аспекти державної кадрової політики у сфері публічного управління України // Вчені записки Університету «КРОК». 2025. № 2 (78). С. 380–389.

32. Конституційне право : навч. посіб. / за заг. ред. Д. С. Терлецького. Одеса : Фенікс, 2023. 584 с.

33. Конституційне право : підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2021. 528 с.

- 34.** Конституційне право зарубіжних країн. Т. 1 : Загальна частина : навч. посіб. / під ред. Н. В. Мішиної, В. О. Міхальова. Дніпро : Середняк Т. К., 2014. 340 с.
- 35.** Конституційне право України : підручник. 11-е вид., переробл. та допов. Ужгород : РІК-У, 2023. 536 с.
- 36.** Конституційне право України : підручник / за заг. ред. Т. М. Слінько. Харків : Право, 2021. 592 с.
- 37.** Корнієнко О. Значення публічного управління для розвитку прифронтових територіальних громад в умовах післявоєнного відновлення // Публічне управління в Україні : історичний досвід та перспективи розвитку : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 18 лют. 2025 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, Н. М. Корчак, Л. В. Гонюкової. Київ : ННІ публічного управління та державної служби КНУ ім. Т. Шевченка, 2025. 545 с.
- 38.** Кучук А. М., Лабенська Л. Л. Конституційне право. Частина 2 : навч.-метод. посіб. Одеса : Гельветика, 2025. 196 с.
- 39.** Кулеба Д. Стратегічні орієнтири української зовнішньої політики // Україна дипломатична – 2023 : наук. щорічник / гол. ред. А. Денисенко. Київ : Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв, 2023. С. 48–54.
- 40.** Кулеба Д. Криза – це привід стати сильнішими // Україна дипломатична – 2020 : наук. щорічник / гол. ред. А. Денисенко. Київ : Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв, 2020. С. 7–13.
- 41.** Кулеба Д. Українська дипломатія за 30 років незалежності України // Україна дипломатична – 2021 : наук. щорічник / гол. ред. А. Денисенко. Київ : Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв, 2021. С. 7–12.
- 42.** Кулеба Д. Українська воєнна дипломатія: вибороти мир, безпеку та розвиток // Україна дипломатична – 2024 : наук. щорічник / гол. ред. Г.

Перепелиця. Київ : Генеральна дирекція з обслуговування іноземних представництв, 2024. С. 7–15.

43. Лазур Я. В., Карабін Т. О. Центральний орган виконавчої влади // Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 5 : Адміністративне право. Харків : Право, 2020. С. 930–931.

44. Матюхіна Н. П. Міністерство // Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 5 : Адміністративне право. Харків : Право, 2020. С. 524–526.

45. Міністр // Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 5 : Адміністративне право. Харків : Право, 2020. С. 526–529.

46. Міністерство закордонних справ України. Звіт про виконання паспорта бюджетної програми на 2024 рік (КПКВК ДБ 1401010) «Керівництво та управління у сфері державної політики щодо зовнішніх відносин».

47. Міністерство закордонних справ України. Інформація про досягнення запланованої мети, завдань та результативних показників бюджетних програм, а також цілей державної політики за результатами 2023 року. 51 с.

48. Михайлова Т. М. Ключові аспекти нормативно-правового забезпечення діяльності дипломатичної служби в Україні // Вчені записки Таврійського нац. ун-ту ім. В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2025. Т. 36 (75), № 1. С. 111–118.

49. Негара Р. В. Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом в Україні: аналіз критеріїв визначення // Правова позиція. 2024. № 3 (44). С. 25–31.

50. Олещук О. Адміністративно-правовий статус та повноваження центральних органів виконавчої влади : курсова робота. 2024. 34 с.

51. Петруненко Я. В., Тройніков В. В., Сиротко М. В. Економічна дипломатія та нетарифне регулювання як чинники зміцнення зовнішньоекономічних відносин України в умовах війни // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. Серія: Право. 2025. Вип. 88, ч. 4. С. 208–215.

52. Приліпко С. М., Васильєва Н. В. Завдання системи органів дипломатичної служби та публічних службовців в умовах воєнного стану: від національної безпеки до відновлення територій // Проблеми сучасних трансформацій. Серія: Право, публічне управління та адміністрування. 2025. № 16.

53. Практикум з конституційного права : навч. посіб. / Л. Р. Наливайко, О. С. Чепік-Трегубенко, Д. К. Задаля та ін. ; за заг. ред. Л. Наливайко. 2-ге вид., допов. та оновл. Дніпро : ДДУВС, 2022. 704 с.

54. Принцип поділу державної влади // Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 4 : Конституційне право. Харків : Право, 2024. С. 829–833.

55. Програма діяльності Кабінету Міністрів України на 2025 рік. Київ, 2025.

56. Проєкт програми діяльності Кабінету Міністрів України, 2025. Київ, 2025.

57. Решко М. Цифрова дипломатія як ефективний інструмент публічної політики для розбудови іміджу України у світі : кваліфікаційна робота. 2025. 40 с.

58. Руденко Д. Особливості формування та реалізації публічної політики у сфері інвестицій в Україні в умовах пандемії // Шевченківська весна – 2024 : публічне управління та державна служба / ред. Л. Г. Комаха, Т. П. Паламарчук. Київ, 2024. С. 45–47.

59. Савчин М. В. Порівняльне конституційне право : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2019. 328 с.

60. Кравченко О. Політика США щодо України за адміністрації Дональда Трампа: проблемні питання та перспективи // Україна дипломатична – 2020 : наук. щорічник / гол. ред. А. Денисенко. Київ, 2020. С. 658–667.

61. Українська призма: Зовнішня політика 2023. Аналітичне дослідження / ред.: Н. Бурейко, Г. Максак, Г. Шелест. Київ : ГО «Рада

зовнішньої політики “Українська призма”», Фонд ім. Ф. Еберта, ТОВ «Вістка», 2024. 336 с.

62. Хачатрян А. А. Адміністративно-правові засади діяльності почесних консулів іноземних держав і консульських установ, що очолюються такими консулами в Україні // Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту. Серія: Право. 2024. Вип. 86, ч. 4. С. 110–115.

63. Хоменська І. В. Інституційна компонента публічної дипломатії // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2024. № 3. С. 56.

64. Ціватий В. Стратегічне планування та інституційний розвиток моделей дипломатії XXI століття // Україна дипломатична – 2024 : наук. щорічник / ред. П. Кривонос, А. Денисенко, В. Туркевич. Київ, 2024. С. 851–862.

65. Ціватий В., Аношина Н.-Т. Модель дипломатії та дипломатична система Королівства Бельгія в умовах глобалізації: інституційний і політико-міжнародний дискурси (досвід для України) // Україна дипломатична – 2022 : наук. щорічник / гол. ред. А. Денисенко. Київ, 2022. С. 429–441.

66. Шаповал В. М. Виконавча влада (теоретичний і конституційний аспекти) : монографія. Київ : Москаленко О. М., 2016. 82 с.

67. Шаповал В. М. Основи конституціоналізму (нарис з історії, теорії і практики) : монографія. Київ : Мишалов Д. В., 2021. 116 с.

68. Ukrainian Prism: Foreign Policy 2017. Analytical study / eds.: N. Bureiko, M. Koval, H. Maksak, H. Shelest, N. Koval. Kyiv : Foreign Policy Council “Ukrainian Prism”, Friedrich Ebert Foundation, Office in Ukraine, 2018. 224 p.

69. Ukrainian Prism: Foreign Policy 2019. Analytical study / eds.: N. Bureiko, H. Maksak, H. Shelest. Kyiv : Foreign Policy Council “Ukrainian Prism”, Friedrich Ebert Foundation, Office in Ukraine, 2020. 382 p.

70. Ukrainian Prism: Foreign Policy 2022. Analytical study. Special Issue: War-Time / eds.: N. Bureiko, H. Maksak, H. Shelest. Kyiv : Ukrainian Prism ; Friedrich-Ebert-Stiftung, 2023. 284 p.

71. Ukrainian Prism: Foreign Policy 2024. Analytical study / eds.: N. Bureiko, H. Maksak, H. Shelest. Kyiv : Foreign Policy Council “Ukrainian Prism”, Representation of the Friedrich-Ebert-Stiftung in Ukraine ; Vistka LLC, 2025. 304 p.

72. Ukraine’s Foreign Policy: Achievements, Challenges, Priorities (Experts' opinions and assessments). November 2024 / Public Council at the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. Kyiv : Razumkov Centre, 2024.

73. Deshko L. M., Hospodarets D. M. The Interaction of the President of Ukraine with the Parliament and Bodies of the Executive Power: Problems of Theory and Practice // Visegrad Journal on Human Rights.

74. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 25.11.2025).

75. Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України : Указ Президента України від 15.11.2006 № 970/2006 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/970/2006> (дата звернення: 03.09.2025).