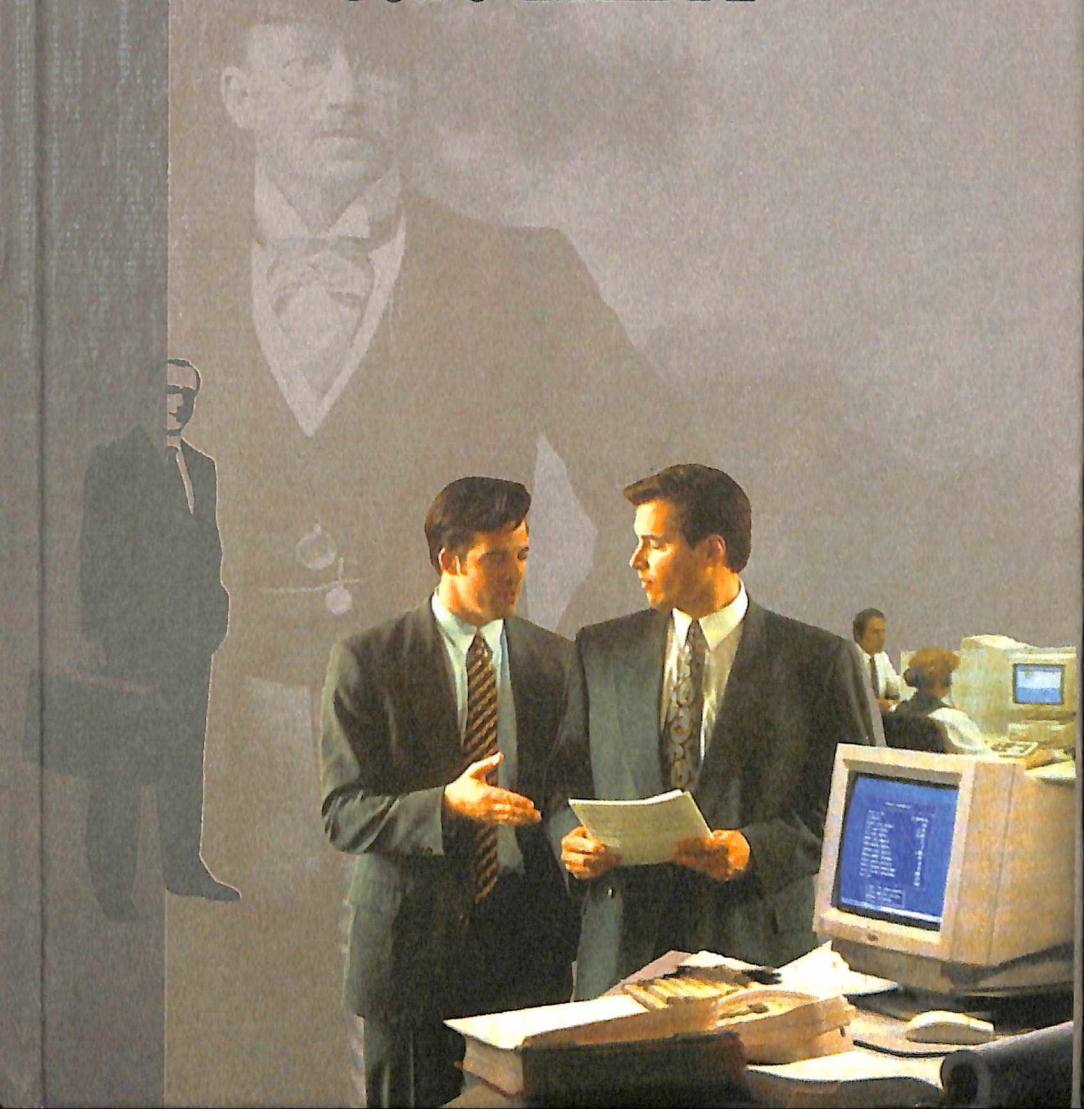
Б.І.Гуменюк, О.В.Щерба

СУЧАСНА ДИПЛОМАТИЧНА СЛУЖБА



Б.І.Гуменюк, О.В.Щерба

СУЧАСНА ДИПЛОМАТИЧНА СЛУЖБА



Допущено
Міністерством освіти
і науки України

Навчальний посібник
для студентів
гуманітарних спеціальностей
вищих навчальних закладів

Київ
"Либідь"
2001

ББК 66.49я73
Г94

Розповсюдження та тиражування без офіційного дозволу видавництва заборонено

Допущено Міністерством освіти і науки України
(лист Міністерства освіти і науки України № 14/18.2—274 від 16.03.01 р.)

Головна редакція літератури
з гуманітарних наук

Головний редактор *С. В. Головко*

Редактор *О. О. Вербило*

Гуменюк Б. І., Щерба О. В.

Г94 Сучасна дипломатична служба: Навч. посібник. — К.: Либідь, 2001. — 255 с.
ISBN 966-06-188-3.

Посібник присвячений особливостям діяльності дипломатичних служб країн Заходу та України в умовах глобалізації та інформаційної революції. Автори в цікавій, доступній формі, використовуючи численні приклади, розповідають про нові завдання та методи роботи сучасних дипломатів, нові моделі кадрової політики, специфіку роботи сучасних послів, комп'ютеризацію зовнішньополітичних відомств.

У посібнику використано результати найновіших досліджень дипломатичних служб та дані веб-сайтів міністерств закордонних справ ФРН, США та Великої Британії. У додатках наводяться відомості про структуру й кадрову політику МЗС ФРН, систему дипломатичної освіти в західних країнах тощо.

Для студентів-міжнародників, дипломатів-практиків, а також усіх, хто цікавиться дипломатією.

Г $\frac{0802000000\text{–}018}{2001}$ ББК 66.49я73

ISBN 966-06-188-3

© Б. І. Гуменюк,
О. В. Щерба, 2001

Нова дипломатія нової України



Впродовж усього свого існування дипломатична служба була предметом різних оцінок, іноді діаметрально протилежних. І сьогодні вона не залишає людей байдужими. Цікаво спостерігати за дискусіями, що відбуваються нині навколо питання, чи потрібна дипломатична служба в її класичному вигляді. Насправді це досить абстрактні дискусії, оскільки дипломатичної служби в її класичному розумінні фактично вже не існує. Протокольні заходи, фраки і вербальні ноти — це все лише стара оболонка, за якою постає нова дипломатія.

Культура, економіка, політика, наука, освіта, екологія нині є невід'ємними складовими зовнішньої політики. Ось чому ніколи в історії ще не було так складно і так цікаво працювати в дипломатичній службі. Ось чому традиційних дипломатичних методів уже не вистачає для забезпечення ні зовнішньополітичних інтересів окремих держав, ні потреб міжнародних відносин у цілому.

Сучасний світ сповнений нових шансів і нових небезпек, одна з яких — не встигнути за змінами, що відбуваються, залишитися морально у XX ст., тоді як «західна цивілізація» увійшла у XXI. Перед українською дипломатією у цьому зв'язку постає насамперед завдання максимальної прагматизації її роботи, наближення до потреб вітчизняної економіки. Йдеться про рентабельність дипломатичної служби, яка не може більше задовольнятися роллю простого посередника у спілкуванні з іншими країнами.

Сучасний дипломат — це менеджер, організатор, людина, здатна працювати на багатьох напрямах і брати на себе відповідальність. Це фахівець нового типу, який у нас тільки складається.

Тож якою вона має бути, нова дипломатія нової України? Серед багатьох важливих моментів я б виніс на перший план кілька рис, які, на мою думку, заслуговують на пріоритетну увагу. Це насамперед спрямованість на результат, мобільність та універсальність. Як і загалом властиво сучасній епосі, ці три речі настільки міцно пов'язані між собою, що здаються єдиним цілим.

Орієнтація на результат, робота на випередження є найважливішим компонентом нового мислення в сучасній дипломатії. Сучасний дипломат уже не має права бути клерком. Різниця між менеджером і клерком зрозуміла: клерк працює на папірець, менеджер — на результат. Сучасна українська дипломатична служба має працювати на результат: імідж держави, нарощування торговельного обороту, просування реформ. Саме цього вимагає час.

Актуальність інших вимог — мобільність, аналітичність прогнозування, оперативність дипломатичної служби — цілком очевидна. І нові шанси, і нові небезпеки світу на зламі тисячоліть вимагають швидкого реагування. Традиційна система дипломатичної служби, коли на проходження документа по інстанціях, його узгодження та опрацювання потрібні були дні, якщо не тижні, сьогодні не спрацьовує або працює скоріше на ізоляцію країни від світових процесів.

Нарешті, зростають вимоги до універсальності дипломата, його професійної та моральної здатності бути задіяним на різних напрямах, широти його поглядів, ерудиції. Без таких якостей важко гідно представляти інтереси своєї держави за кордоном.

Українська дипломатія з розумінням сприймає перспективу значних змін у своїй діяльності. Подібно до всієї системи державного управління, вона потребує модернізації. Як зазначив в одному зі своїх нещодавніх інтерв'ю Президент Леонід Кучма, «якщо ми будемо працювати на засадах старої моделі організації державної влади, то знову опинимося на задвірках розвитку і будемо просуватися вперед черепашачими кроками».

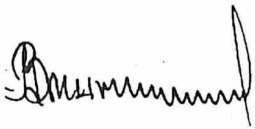
Нині перед українською дипломатією стоять завдання не менш масштабні, ніж ті, що постали перед нею після проголошення незалежності України. Але якщо тоді йшлося про її внесок у становлення української державності, то тепер ми маємо зробити все від нас залежне, аби Україна не опинилася

на узбіччі процесів глобалізації. Ми прагнемо, щоб наша держава як мінімум змогла знайти своє місце в новому світі, що динамічно змінюється, а як максимум — добитися для України гідних економічних та політичних позицій.

Поділяю думку авторів цього дослідження, що однією із запорук утвердження України як сучасної європейської держави є високий рівень компетентності, освіченості та професійності її дипломатії.

Вихід у світ цього посібника свідчить про орієнтацію вітчизняної дипломатичної думки на європейські стандарти, а також про те, що вона розвивається в тому ж напрямі, що й загальноєвропейська та світова. Мені імпонує сучасний стиль посібника і нестандартність мислення авторів. Сміливість зроблених у ньому висновків має стимулювати в Україні дискусію щодо нових можливостей і форм роботи сучасної дипломатичної служби. Потреба у кваліфікованому обговоренні цих питань уже давно назріла. У цьому я також згоден з авторами. Гадаю, знайомство з їхнім дослідженням буде не лише корисним, але й цікавим для всіх, хто бажає знати, якою є сучасна дипломатія.

Міністр закордонних справ України



Анатолій Зленко

ПЕРЕДМОВА

Книга, яка пропонується читачеві, є одним із перших досліджень означеної тематики в українській дипломатичній теорії. Більше того, для європейської політології в цілому специфіка роботи дипломатичних служб у період глобалізації є новою, мало вивченою, але надзвичайно актуальною науково-практичною проблемою. Тому особливо втішно, що на початку нового століття саме українські автори на достойному рівні активно включаються в дискусію щодо того, якою є і якою має бути сучасна дипломатична служба.

Рубіж століть — слушний момент для підбиття підсумків та обговорення тенденцій подальшого розвитку. Протягом XX ст. дипломатичний фах зазнав радикальних змін, які торкнулися не лише методів роботи дипломата, а й самих сфер його діяльності. Дипломат увійшов у XX ст. затягнутим у блискучий мундир, у якому з'являвся при дворі монархів, де й проходили його «робочі будні». Наприкінці ж століття склався новий образ дипломата. Якщо дипломат початку XX ст. — це впливова, досить загадкова постать, недоступна для пересічного громадянина, то на початку XXI ст. — це насамперед виконавець рішень, ухвалених політичними колами, і постачальник інформації для них. Його унікальність не в статусі, а в універсальній підготовці, всеохопній ерудиції, готовності одночасно займатися найрізноманітнішими питаннями в найнезвичніших сферах.

Автори посібника добре відчули цю нову тенденцію, результатом якої може стати або навіть уже стає ***нова дипломатія.*** *Як і діяльність дипломатичних служб у традиційному розумінні, вона вимагає грунтовної ерудиції, комунікативних здібностей та вільного знання мов, але до цього додаються максимальний прагматизм, наближеність до повсякденних потреб економіки, науки, культури, освіти, менеджерський талант та вільне володіння методами public relations. Нова дипломатія — це надзвичайно мобільна й різнопланова діяльність із забезпечення зовнішніх інтересів власної держави, якими нині, в епоху глобалізації, пройняті практично всі сфери людської діяльності. От і виходить, що сучасний дипломат не лише проводить візити, готує до підписання угоди, веде переговори та надає консульські послуги, але й допомагає вітчизняним фірмам знайти партнерів за кордоном, долучається до питань міждержавних транспортних перевезень, допомагає іноземним школярам дістати матеріали про власну країну, перекладає для делегацій, пише статті для журналів, забезпечує вивезення співвітчизників із кризових регіонів і виконує безліч інших завдань.*

Проте навіть у розмаїтті нових функцій можна окреслити ключові, особливо з погляду інтересів таких молодих демократій, як Україна. Засновник сучасної західної дипломатичної теорії Г. Ніколсон, на якого неодноразово посилаються автори дослідження, змальовував історію дипломатичного мистецтва від зародків людської цивілізації до XX ст. як висхідну криву, залежну від впливу двох головних чинників — закону й торгівлі. Економіка, яка завжди була вирішальним фактором розвитку дипломатичних служб, нині стає і основною сферою їхньої діяльності. В Україні це визначено завданням Президента Л. Д. Кучми щодо економізації зовнішніх зносин. Аналогічні вимоги артикульовані й іншими політичними лідерами в інших європейських державах та за океаном. Детально розповідаючи про це, автори розглядають процес «економізації» в широкому контексті й роблять висновок про загальну зміну характеру дипломатичної діяльності, так би мовити, її новий прагматизм, який дістає свій вияв зокрема в орієнтації на засади діяльності приватного бізнесу.

Ця теза є сміливою і досить незвичною для української дипломатичної теорії — тим більша її цінність, адже нова динаміка розвитку дипслужб робить необхідними і нові, нестандартні підходи до її вивчення та формулювання рекомендацій на майбутнє. Справді, сучасний дипломат, особливо вищого рангу, не зможе повною мірою виконувати свої функції, якщо не володітиме менеджерськими якостями, якщо не добиватиметься, аби його робота й діяльність очолюваної ним ділянки мали самоокупний, ефективний з точки зору забезпечення державних інтересів характер. У пропонованій книзі в прагматичному ключі, з максимальним наближенням до української специфіки розглядаються ці нові риси в діяльності дипломатичних служб. Крізь призму нових вимог автори досліджують не лише цю діяльність загалом, але й зміни, які відбуваються на окремих напрямах — таких, наприклад, як кадрова політика або застосування новітніх інформаційних технологій.

У посібнику робиться висновок про необхідність сучасної кадрової роботи, для якої застосування новітніх технологій є не менш важливим, ніж для роботи інформаційної. Автори небезпідставно наголошують на нагальній потребі відходу від бюрократичних методів у цій сфері та якомога повнішого врахування людського фактора, адже лише за такої умови дипломатичні служби зможуть витримати конкуренцію з приватним бізнесом за найбільш здібну й освічену молодь. Цей момент є особливо важливим для українського державотворення, оскільки саме нинішня молодь повинна стати новою державною елітою і перетворити Україну на сучасну європейську державу.

Що стосується інформаційної революції, то нині її вплив на діяльність дипслужб є незаперечним, і кінцеві результати процесу застосування новітніх інформаційних технологій можна прогнозувати лише дуже приблизно, оскільки потенціал їхнього впливу на всі сфери людської діяльності ще далеко не вичерпаний. Проте одне можна сказати напевне — інформаційна революція не знижує, а підвищує вимоги до рівня підготовки й робочих якостей сучасного дипломата. Очевидно, що в перспективі поняття провінційності визначатиметься не географічним розташуванням країни, а рівнем

інформаційної освіченості її еліт. Ця теза є надзвичайно цікавою як з наукового, так і прикладного погляду. Вона свідчить, наскільки щільно переплелися в сучасному світі такі чинники, як кадрова та інформаційна політика, підготовка еліт та інформаційна революція.

Отже, мені хочеться привітати авторів із грунтовним і своєчасним дослідженням, з яким українська дипломатична служба вступила в нове століття. Приємно, що дипломатична теорія в Україні перебуває на висоті нових вимог і розвивається в річищі європейської наукової традиції, яка передбачає нестандартність мислення, максимальну увагу до нових тенденцій та наближеність до практичних потреб. Безперечно, знайомство з цим пізнавальним посібником буде корисним майбутнім і нинішнім дипломатам, усім, хто цікавиться проблематикою зовнішньополітичної діяльності.

Директор Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
член-кореспондент НАН України,
професор

Леонід Губерський

ВСТУП

Дозволимо собі розпочати, за аналогією з іншими дослідженнями, з дефініцій термінів «дипломатія» та «дипломатична служба». Влучним є, на нашу думку, тлумачення, наведене «Новою Британською енциклопедією»: «Дипломатія — це вироблений протягом історії метод міжнародного спілкування або мистецтво реалізації міжнародних відносин, в основному шляхом переговорів. У минулому термін «дипломатія» використовувався для позначення відносин між суверенними державами, проте у XX ст. він поширився і на переговори на вищому рівні (саміти), інші міжнародні конференції, а також діяльність таких міжнародних організацій, як Об'єднані Нації, Червоний Хрест і Півмісяць, НАТО та інші»[1].

Натомість дипломатична служба характеризується «Британікою» як «спеціальний орган зовнішньополітичного відомства, що, об'єднуючи дипломатичний та консульський персонал, представляє інтереси власної країни за кордоном та постачає необхідну інформацію, на якій базується зовнішня політика»[2].

Більшість досліджень, у тому числі і класичних, таких як «Дипломатія» Г. Ніколсона чи «Дипломатична служба» Р. Саллета, починаються з проведення чіткої межі між тра-

[1] The New Encyclopaedia Britannica. Chicago; Auckland; London, 1997. Vol. 4. P. 114.
[2] Ibid. P. 878—879.

диційним тлумаченням дипломатії (вона нерідко помилково розуміється як синонім зовнішньої політики) і її коректним визначенням (одне з яких нами щойно наведене), а також дефініцією «дипломатичної служби», тобто спеціального органу, метою якого є реалізація зовнішньої політики та консультування тих, хто цю політику формують. Предметом уваги в книзі, яку Ви тримаєте в руках, є дипломатична служба, а саме — міністерства закордонних справ та закордонні представництва. Спробуємо проаналізувати процеси, які відбуваються нині в дипломатичних службах ФРН, США та Великої Британії, основні тенденції їх реформування. Цей досвід може бути корисним у процесі розбудови нової української дипломатії.

Відновлення незалежності України і, відповідно, виведення на новий рівень української дипломатії збіглися у часі з процесами реформування в багатьох дипломатичних службах світу. Ці процеси можна кваліфікувати як глобальне пристосування дипломатії до нової ситуації у світі. На початку 90-х років дипломатичні служби світу, образно кажучи, втратили роботу на ниві «холодної війни» і були змушені доводити, що навіть за доби регулярного прямого спілкування глав держав та урядів потреба в них не зменшується.

Нову для дипломатичних служб ситуацію створила й інформаційна революція, остаточно знищивши їхню монополію в такій сфері, як інформування політичних кіл своїх держав про події за кордоном. З іншого боку, зростання демократизму та відкритості дипломатичних служб, яке стає неминучим наслідком процесу опанування ними нових сфер у зовнішній політиці, руйнує романтичний ореол таємничості, який огортав їх протягом усієї історії. Таким чином, на зламі століть значні зміни торкнулися трьох основних функцій дипломатії: ведення переговорів, інформування політичних кіл та представницької сфери.

Збіг цих процесів із кардинальними змінами на політичній карті Європи є до певної міри випадковим (згадаймо

тезу Віллі Брандта про те, що будь-яка дипломатична служба має зазнавати реформування принаймні кожні 20 років[3]). Його можна розглядати як додаткову проблему в процесі українського державотворення, але об'єктивно це — шанс поставити дипломатію нашої молодої держави на сучасну основу, уникнути рис, властивих традиційній дипломатичній системі, які сьогодні є зайвими чи навіть шкідливими: кастовість, ізольованість від суспільства, зайва ієрархічність, надмірний консерватизм.

За всієї поваги до радянської дипломатичної школи, яку до певної міри можна вважати наступницею дипломатії царської Росії, вона не була ідеальною. Та й часи змінилися: в епоху інформаційної революції та подолання біполярності світового політичного життя не варто сліпо використовувати методи роботи, властиві попередній історичній добі.

Та обставина, що дипломатія нової України базується головним чином на фундаменті, закладеному в радянські часи, не повинна заважати відкрито і без упереджень сприймати позитивний досвід, нагромаджений у Сполучених Штатах, Німеччині чи Великій Британії. За радянських часів на Заході досить скептично оцінювали структуру й методи роботи дипломатичних служб країн «соціалістичного табору». На думку німецького дослідника К. Мюллера, «дипломатичні служби цих країн настільки ж застаріли, наскільки свого часу їхні політичні системи»[4]. Ця сентенція була написана за кілька років до того, як припинили існування СРСР та вся так звана соціалістична система. Наскільки актуальною є вона тепер? Для того щоб відповісти на це запитання, потрібний детальний аналіз, тим більше що підходи до викликів сьогодення в країнах світу є різними.

---

[3] *Grau U., Schmidt-Bremme G.* Gesetz über den Auswärtigen Dienst. Kommentar. Baden-Baden, 1996. S. 9.

[4] *Mueller C.* The Role of Diplomacy in the Modern World. Cambridge, 1989. P. 2.

Якщо спробувати сформулювати основну тезу нашого дослідження, то, мабуть, найкраще її висловив ще в 1953 р. британський дослідник Ф. Ешгон-Готкін, який прогнозував, що дипломатична служба XXI ст. буде дедалі більше «організовуватися як великий економічний концерн, банк або нафтова компанія»[5]. Ця теза виявилася слушною і нині чимраз частіше нагадує про себе. Орієнтація на методи роботи, організації праці, прийняті у приватному бізнесі, стає неодмінною рисою побудови та діяльності дипломатичної служби країн Західної Європи та США. Вона дається взнаки не лише в таких очевидних речах, як запровадження в міністерствах систем контролінгу, котрі вже кілька років широко використовуються у великих концернах, або концепція розбудови нового посольства США в Берліні, яке, за визначенням колишнього радника-посланника (а нині посла з особливих доручень) Дж. Бінденейгла, має перетворитися на «сучасний центр послуг» для американських громадян. На офіційному веб-сайті МЗС ФРН уже все міністерство характеризується як «фірма з надання послуг громадянам».

Зростаюча прагматичність, пошук нових шляхів і методів, нового ритму роботи за зразками, випробуваними в приватному секторі, відчуваються нині практично на кожному напрямі дипломатичної діяльності: в нових функціях, покладених на МЗС і закордонні місії, в інформаційному менеджменті, в кадровій політиці і т. д. Очевидно, що йдеться про тенденцію в розвитку дипломатичної служби, яка домінуватиме найближчими десятиріччями і яку слід обов'язково враховувати при розбудові української дипломатії.

Одною з причин цього явища, спільного для багатьох країн, є скорочення бюджетних видатків на утримання дипломатичної служби — інтернаціональний феномен, що не оминув і розвинуті країни Заходу. З завершенням «холодної

[5] *Ashton-Gwatkin F. T. A.* The British Foreign Service. London, 1953. P. 2.

війни» ні уряди, ні міжнародні організації не можуть виправдати утримання видатків у міжнародній сфері на тому рівні, який існував у роки протистояння політичних систем, не кажучи вже про те, що відпала необхідність у проведенні нескінченних конференцій та інших зустрічей, де робилися спроби (часто безуспішні) владнати спірні питання відносин між політичними блоками.

Нову фінансову ситуацію в дипломатичних службах світу можна проілюструвати на прикладі МЗС ФРН, яке починаючи з 1990 р. мусило скоротити 8,5% персоналу. Незважаючи на застереження К. Кінкеля та його наступника на посаді федерального міністра закордонних справ Й. Фішера, що нові заощадження можуть підірвати якість роботи німецької дипломатії та є розпорошенням дорогоцінного людського потенціалу, у 2000 р. міністерство було змушене здійснити нове скорочення бюджету на 270 млн марок, тобто на 7,43%, відмовитися від більшості підвищень, скоротити більшість ставок, з яких дипломати йшли протягом року на пенсію. В подальшому можна прогнозувати лише ускладнення рамкових фінансових умов для німецьких дипломатів, оскільки за бюджетним планом МЗС має до 2003 р. заощадити додатково 450 млн марок.

У Сполучених Штатах щорічні бюджетні видатки на зовнішню політику скоротилися за період 1985—2000 рр. на 41%. У проекті бюджету США на 2001 фінансовий рік, поданому урядом до Сенату, адміністрація Сполучених Штатів просила виділити в новому фінансовому році на зовнішні цілі 22,75 млрд дол. замість 23,92 млрд у 2000 р.[6]

Аналогічне падіння бюджетних видатків спостерігається і в дипломатичних службах інших країн Заходу. Їхній досвід у подоланні цих проблем потребує узагальнення і буде корисним для української дипломатії, яка розвивається за вкрай несприятливих фінансових умов.

---

[6] Geldnot einer Weltmacht // Frankfurter Allgemeine Zeitung. 2000. Februar 16.

Ще одна зміна, якої зазнала дипломатія протягом XX ст., полягає в тому, що, на відміну від попередньої історичної доби, дипломатична служба має тепер ще менше можливостей безпосередньо впливати на політичний процес. Наприкінці XX ст. дипломат більше, ніж будь-коли до цього, є лише виконавцем, провідником рішень, які ухвалюються президентом, урядом чи парламентом його країни (користуючись англійським позначенням, «*decision-makers*» або, в російській політології, *ЛПР — «лица, принимающие решения»*). Британський дослідник Д. Баск радить будь-якому сучасному послу заздалегідь змиритися з тим, що його ім'я вже не увійде в історію, як імена послів XIX ст.

Як наслідок наприкінці XX ст. з'явилася теза, яку найбільш відверто сформулював колишній держсекретар США Генрі Кіссінджер: «Посли більше нічого не значать» (*Ambassadors don't count anymore*). В її основі лежить переконання, що в період регулярного прямого спілкування глав держав, інформаційної революції, коли повна інформація про події міжнародного життя практично миттєво з'являється в Інтернеті і звучить по каналу CNN, в епоху глобалізації, коли людство дедалі більше починає мислити і говорити одною мовою, дипломатія стає старомодною, дорогою і неефективною державною структурою, яка не виправдовує витрачені на неї кошти.

Цю тезу, безумовно, не можна відкидати як цілком безпідставну. Стара дипломатія з її блискучими мундирами, таємними переговорами та інтригами в наш час справді стає атрибутом підручників історії та авантюрних романів. Проте ця ніша міждержавних відносин не залишається пустою і не заповнюється представниками інших професій. Потреба в дипломатії відпаде лише в абсолютно статичному світі. Досить поширеною є думка, що із трьох традиційних функцій дипломата — ведення переговорів, інформування центру щодо розвитку подій у країні перебування та представництво інтересів своєї країни — його роль знизилася тільки в першій іпостасі. На решті напрямів вага дипломата відчутно зростає

в міру ускладнення глобальної системи міжнародних відносин. Ця думка є слушною, і ми спробуємо навести аргументи на її користь, ураховуючи особливе значення професійних дипломатичних служб для молодих незалежних держав, зокрема України.

У Великій Британії, Німеччині та інших європейських країнах чимраз ширше використовується термін *«шерпа»*, тобто уповноважений уряду з певного комплексу питань, який бере активну участь у переговорах у цій сфері, формує напередодні позицію делегації, підтримує контакт з аналогічними уповноваженими в інших країнах тощо. В цілому ця робота, яка нерідко покладається саме на дипломатів, є ще однією новою рисою дипломатичної діяльності. Оскільки вона має багато спільного з діяльністю керівних кадрів у приватному секторі, в цьому також можна вбачати ознаку загального переходу дипломатичних служб на засади, випробувані в бізнесі.

Сучасний розвиток дипломатичних служб Заходу дає підстави прогнозувати, що в майбутньому діяльність будь-якого посла чи іншого керівника дипломатичної закордонної установи дедалі більше нагадуватиме діяльність приватного менеджера. Вагомі ознаки цього з'явилися останніми роками, наприклад, у британській дипломатичній службі, де посли в ряді закордонних місій отримують на рік певну суму фінансування і мають практично повну свободу у використанні цих коштів, щорічно звітуючись перед міністерством про свою діяльність у цілому.

Протягом історії щоразу, коли відбувалися зміни у світовій системі міжнародних відносин, виникала потреба у виробленні нових підходів до дипломатії. Такою була ситуація на початку XX ст., такою вона є і тепер, у перші роки нового тисячоліття. Важливим новим чинником, який не міг не привести до змін у сприйнятті дипломатії, стали політичні процеси на зламі 80-х і 90-х років: розпад Радянського Союзу, зміни у біполярному характері міжнародних відносин, виникнення низки нових незалежних держав, які шукають і

відстоюють своє місце в новій Європі. Відносне подолання біполярності спричинило подальше зростання ролі багатосторонньої дипломатії. Активізація прямого діалогу між главами держав, урядів, парламентів, політиками, представниками бізнесу, науки, культури, процеси глобалізації привели до девальвації ролі дипломата як «надзвичайного і повноважного» представника держави, але ускладнили і надзвичайно підвищили його значення як медіатора, посередника між державами, народами й культурами.

Функція дипломата як посередника між культурами набуває особливої ваги для нових незалежних держав, у тому числі для України. Дипломатія потрібна у цьому випадку не лише як засіб реалізації зовнішньої політики у звичайному розумінні цього слова, але й як спосіб «наводити мости» до світового співтовариства, сприяти інтеграції держави у глобальний та регіональний політичний процес, підтримувати діалог з іншими державами та міжнародними організаціями на всіх рівнях.

Проте відразу застережемо, що роль дипломатії для молодих незалежних держав не є безпосередньою темою цієї роботи, хоча ми й розглядатимемо основні тенденції розвитку дипломатичної служби під кутом зору потреб розвитку інструментів української зовнішньої політики. Ця тема — надто широка й всеохопна, щоб заторкувати її похапцем. Як уже було сказано, предмет нашого дослідження має більш вузький та прагматичний характер: засади, функції й основні трансформаційні тенденції в сучасній дипломатичній службі.

Зокрема, йтиметься про вплив на дипломатію сучасних інформаційних технологій. Колишній статс-секретар МЗС ФРН Карл-Гюнтер фон Газе зазначав, що функція дипломата полягає в тому, щоб бути зором, голосом і слухом держави в міжнародних питаннях, бути чутливою антеною і радіостанцією, яка розповсюджує інформацію про політику його держави[7].

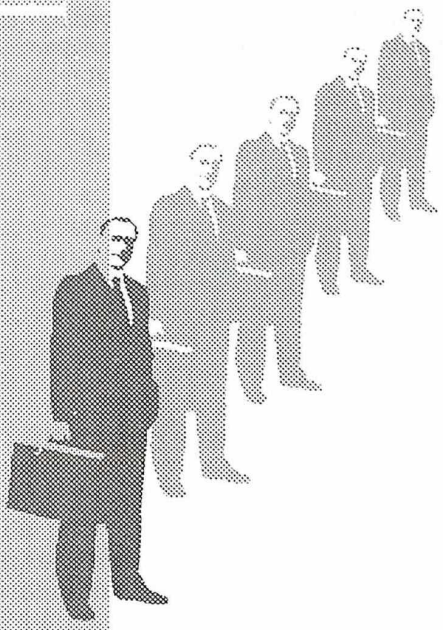
[7] *Mueller C.* Op. cit. P. 22.

У часи розбудови інформаційного суспільства ця роль дипломата не лише не знижується, але й зростає. Лише дипломатична служба являє собою ефективний механізм, який у сучасному інформаційному вирі може відокремити суттєві повідомлення від несуттєвих з погляду інтересів держави, системно і компетентно проаналізувати та інтерпретувати їх, зберігаючи при цьому повну конфіденційність, керуючись державними, а не приватними інтересами. У цьому полягає одна з причин того, що потреба в дипломатії не відпадає і ніколи не відпаде, навіть беручи до уваги найбільш «вразливу» сферу — збирання та аналіз інформації, де журналістика та розвиток електронних засобів комунікації створює дедалі більшу конкуренцію традиційним дипломатам.

З іншого боку, наведена вище характеристика дипломатичної служби за «Новою Британською енциклопедією» добре відображає пріоритетність завдань, які стоять нині перед цим «спеціальним органом». У сучасному світі дипломатична служба розглядається як постачальник необхідної інформації для політичного керівництва держави, осіб, що ухвалюють рішення. Грубо кажучи, МЗС перетворюється на сервісне підприємство з постачання інформації або, користуючись поширеним нині, більш доречним терміном, менеджменту інформації. Міністерство закордонних справ стикається з конкуренцією, яка в поєднанні з вражаючим розвитком інформаційних технологій спонукає його (або повинна спонукати) тримати крок на рівні з іншими інформаційними джерелами. Поряд з іншими чинниками це змушує МЗС працювати в новому, більш динамічному ритмі, ніж кілька років тому. Українська дипломатична служба має відчути цей ритм, якщо вона орієнтується на західні стандарти.

Розділ I

Нове в діяльності дипломатичних служб після завершення «холодної війни»



Протягом останніх десятиріч ми стали свідками як кількісного, так і якісного розширення завдань, що ставляться перед дипломатом. Якщо у XVIII—XIX ст. функції дипломатії мали переважно «придворний» характер, то з кінця XX ст., за умов стрімкого зростання контактів на рівні урядів, міст, підприємств, громадських організацій, туризму, студентського та наукового обміну, дипломат щодня залучається, крім традиційних дипломатичних завдань, до культурної, комерційної, інших сфер суспільного життя[1].

Очевидно, що сьогодні дипломатія опановує нові функції і втрачає деякі старі; змінюються і методи її роботи.

1.1

ДИПЛОМАТІЯ РОЗШИРЮЄ ПОЛЕ СВОЄЇ ДІЇ

Полем діяльності сучасної дипломатії, де її значення постійно зростає, є *захист економічних інтересів власної держави*. За словами Роберта Дж. Морріса, колишнього помічника держсекретаря США і віце-президента Міжнародної ради приватного бізнесу, «наприкінці XX сторіччя грань між політичними та економічними інтересами, яка завжди була досить розпливчастою, стала вкрай примарною»[2]. На думку заступника генерального секретаря ООН, відомого радянського та російського дипломата В. Петровського, економічна дипломатія на-

віть поступово бере гору над традиційною дипломатією, орієнтованою на політику. В міру зростання конкуренції на світових ринках, швидкого розвитку нових індустріальних країн у Південно-Східній Азії, вступу на світові ринки Китаю та Росії відбувається небачене досі зростання кількості учасників міжнародних економічних відносин. У такій ситуації пріоритетним завданням урядів та дипломатичної служби як такої стає зміцнення конкурентоспроможності їхніх національних економік. Відповідно приватні економічні інтереси справляють дедалі потужніший вплив на політичні рішення і політичну діяльність на міжнародній арені[3].

Економізація зовнішньополітичної діяльності в цілому і роботи дипломатичних служб зокрема є логічним наслідком процесів глобалізації. Інтернаціональний характер цієї тенденції досить легко продемонструвати на прикладі двох подій аналогічного формату і змісту, які практично паралельно відбулися в Україні та Німеччині. Йдеться про нараду послів України в країнах Європи, яка пройшла в Києві 27—28 серпня 2000 р., і нараду керівників закордонних місій Німеччини через тиждень, 4—6 вересня, в Берліні. Виступаючи перед українськими послами, Президент України Л. Кучма визначив як головні напрями роботи дипломатичних представництв «поліпшення інвестиційного клімату в Україні, підвищення довіри до неї з боку іноземних інвесторів та ділових партнерів загалом, захист внутрішнього ринку та сприяння виходу українських товаровиробників на ринки інших держав, знаходження для України альтернативних джерел енергоносіїв, забезпечення проходження через її територію стратегічного транспорту та енергетичних маршрутів». За його визначенням, «грань між зовнішньою і внутрішньою політикою завжди була — в епоху глобалізації це видно особливо чітко — настільки тонкою, що окремі компоненти державної політики не можна розглядати ізольовано одна від одної».

Хід мислення в німецькій дипломатичній службі є ідентичним, хоча, враховуючи вже нагромаджений досвід, завдання ставляться більш локальні. Ось що за-

значив у зв'язку з нарадою послів статс-секретар МЗС В. Іпшингер: «Німецька дипломатія має більш ефективно і дієво представляти економічні інтереси країни за кордоном, особливо інтереси середнього класу. Ми боремося там за кожну експортну німецьку марку, за ринки, які дедалі більше розвиваються під знаком глобальної конкуренції. Саме тут наші посли можуть допомогти німецькому середньому класу».

Внаслідок зростання економічних функцій дипломатії невпинно збільшується і питома вага дипломатів, які займаються економічними питаннями. В 1989 р. у цій сфері працювало 33% персоналу британської дипломатичної служби. В МЗС ФРН 40% робочих питань стосуються економічної сфери[4]. Як наслідок у Бундестазі досить регулярно звучать вимоги про необхідність подвоєння кількості персоналу економічних відділів у посольствах.

У практику входять спільні засідання дипломатів з провідними представниками бізнесу. Їх запрошують до МЗС, щоб з'ясувати, яким чином дипломатична служба може поліпшити діяльність із захисту економічних інтересів своєї держави за кордоном, які прогнози існують у цьому зв'язку.

У грудні 1997 р. штаб планування МЗС ФРН запросив представників провідних німецьких фірм-експортерів до себе для обговорення теми «Чи може дипломатія робити більше для захисту національних економічних інтересів в Азії?». Найбільший інтерес учасників зустрічі викликали Індія, Китай, Малайзія. За свідченням очевидців, тодішній федеральний міністр закордонних справ К. Кінкель звернувся до підприємців зі словами: «Якщо у вас є непорозуміння з нашими представництвами за кордоном, лише назвіть прізвища послів, і я буду розмовляти з ними особисто». Хоча про детальні результати зустрічі не повідомляється, сторони дійшли спільного висновку, що німецькі посольства в цих країнах гідно представляють національні інтереси[5]. Та обставина, що Німеччина стабільно входить у трійку найпотужніших країн-експортерів у світі, а за обсягом

експорту на душу населення посідає перше місце, свідчить на користь того, що ця оцінка відповідає дійсності.

В Німеччині часто з гордістю наводиться співвідношення видатків на утримання дипломатичної служби та обсягу національного експорту. У ФРН воно є найнижчим у ЄС (0,18), тобто можна вважати, що МЗС ФРН працює на цьому напрямі з найбільш високим коефіцієнтом корисної дії. Для порівняння: у Франції це співвідношення становить 0,58, а в Сполучених Штатах — 0,46[6]. В Україні, до речі, за підсумками 1999 р. відповідний коефіцієнт склав ...0,014. На жаль, це не можна розглядати як свідчення того, що наша дипломатія працює на економічному напрямі вдесятеро краще від німців. Наведена цифра говорить лише про надзвичайну недофінансованість вітчизняної дипломатичної служби.

Практику зустрічей керівництва МЗС України із провідними українськими експортерами ще не поставлено на регулярну основу. Безсумнівно, доречним було б ознайомлення з досвідом МЗС ФРН і перенесення певних його традицій на український грунт. Іншою такою традицією є проходження слухачами Дипломатичної школи при МЗС ФРН практики в приватному бізнесі та промисловості (детальніше про це в розділі 3) — надзвичайно корисний звичай, що наближає майбутніх дипломатів до потреб вітчизняної економіки.

Значна кількість нових функцій дипломатії належить до *сфери культурних відносин*. Завдання підготовки різного роду культурних заходів, проведення візитів, планування та організації культурного обміну ставляться нині перед закордонними представництвами не рідше, ніж аналогічні завдання в політичній сфері. Дипломати часто переймають патронування при проведенні заходів у культурній сфері, стають співголовами організацій культурного обміну.

Існує низка питань, де грань між політичними і культурними аспектами не менш розмита, ніж між політикою і економікою. Таким є, наприклад, у відносинах з деякими державами питання реституції культурних цінностей.

Інші сфери, де відбувається постійне зростання вимог до «послуг» дипломатичної служби, — це *екологія, міграція, наука та технології* тощо. Співробітники закордонних місій, особливо таких молодих незалежних країн, як Україна, регулярно отримують доручення поінформувати центр про досвід країни перебування в найрізноманітніших сферах — від положень законодавства про ціноутворення на певні сільськогосподарські продукти до ветеринарних вимог при перевезенні домашніх тварин.

На сучасному етапі традиційні, «політичні» дипломати мають демонструвати високу компетентність при вирішенні *питань консульсько-правового характеру,* тобто у сфері, до якої вони звикли ставитися дещо зверхньо. Щоденна дипломатична робота регулярно змушує їх не лише брати участь в обговоренні цієї проблематики на двосторонніх переговорах, а й бути обізнаними зі специфікою цієї діяльності й надавати поточні консульські послуги — від легалізації документів до видачі паспортів та віз. На жаль, більшість українських «політичних» дипломатів мають досить приблизне уявлення про надання консульських послуг. І тут варто звернути увагу на зарубіжний досвід.

Навчальною програмою Дипломатичної школи при МЗС ФРН передбачено цілий курс «Правова та консульська освіта», який триває три місяці та завершується усним іспитом і трьома контрольними роботами. В Держдепартаменті США кожен молодий дипломат на початку своєї кар'єри працює певний час (іноді до трьох років) у консульських підрозділах, ознайомлюючись зі специфікою цієї роботи.

1.2

ЯК МЗС КООРДИНУЄ ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНУ ДІЯЛЬНІСТЬ УРЯДУ

1.2.1 Фрагментація зовнішньої політики

Одною з основних функцій дипломатії в сучасному світі є координація зовнішньополітичної діяльності уряду. Зростання кількості установ, які підтримують контакти за кордоном, у тому числі укладаючи міжнародні угоди, призводить до того, що уряд цієї країни починає говорити з іншими державами десятками голосів. Це має наслідком фрагментацію зовнішньої політики й ерозію координаційної ролі МЗС в цій сфері. В американській спеціальній літературі навіть з'явився такий термін, як *«приватизація зовнішньої політики»*. Мається на увазі чимраз активніше залучення до зовнішньополітичної сфери не лише державних структур «з іншими повноваженнями», а й підприємців, парламенту, громадських організацій. Ця тенденція створює складнощі для дипломатичної служби, завдання якої — прагнути , аби її країна говорила з іншими державами одним голосом або принаймні через одного «перекладача», яким є міністерство закордонних справ і посольства у відповідних країнах[7].

Навіть на офіційному рівні визнається, що нинішня ситуація має небезпечний для дипломатичних служб характер. Так, підбиваючи підсумки наради німецьких послів 6 вересня 2000 р., статс-секретар МЗС ФРН Г. Плойгер зазначив: «У зв'язку зі зростанням кількості акторів на міжнародній арені може виникнути питання щодо правомірності існування дипломатичної служби. Але потреба у дипломатичній присутності за кордоном для формування чіткого уявлення про певні події в країнах перебування, а також для аналізу цих подій залишається незмінною».

Заступник генерального секретаря ООН В. Петровський вживає термін «degovernmentalization of the foreign

affairs», убачаючи у цьому явищі наслідок зростаючої міжнародної заангажованості неурядових організацій (NGO's), приватного сектора, релігійних груп, процесів міграції, підвищення ролі мас-медіа та інших чинників за одночасного зниження ваги національних урядів у міжнародних відносинах. Він ілюструє цю тенденцію на прикладі подій 1997 р., коли неурядові організації перешкодили прийняттю Міжнародної конвенції з авторських прав у рамках Міжнародного телекомунікаційного союзу, та всесвітньої кампанії неурядових організацій щодо заборони протипіхотних мін, яка привела до ухвалення в грудні 1997 р. Оттавської конвенції про заборону застосування, накопичення, виробництва та передачі протипіхотних мін[8]. На сьогоднішній день у Женеві представлені близько 1400 NGO's, більшість з яких має представництва в цілій низці країн.

Іншим чинником, на який звертає увагу В. Петровський, є діяльність парламентів країн світу: їм вдалося створити розгалужену мережу глобального та регіонального діалогу, що є важливим доповненням міжнародних контактів на урядовому рівні. Створення у Верховній Раді України комп'ютерної мережі, підключеної до Інтернету, а також вступ українського парламенту до Міжнародного парламентського союзу в жовтні 1999 р. стали важливими кроками, які мають забезпечити повноцінну участь України в цьому діалозі.

Чим активнішою стає міжнародна діяльність неурядових організацій, парламентів, міст та регіонів, чим більше представників інших міністерств та відомств установлюють прямі контакти з закордоном на своєму рівні, тим важче для дипломатичної служби забезпечувати проведення єдиної й послідовної зовнішньої політики. У цьому зв'язку можна згадати прогноз, зроблений ще в 1933 р. тодішнім британським прем'єр-міністром та міністром закордонних справ лордом Артуром Джеймсом Белфором, який вважав, що в результаті постійного ускладнення завдань зовнішньополітичних відомств та винайдення нових способів комунікації зовнішні зносини МЗС «врешті вийдуть за межі ефективного людського контролю»[9].

Розширення доступу до зовнішньополітичної сфери представників галузевих міністерств та установ, які керуються переважно власними відомчими інтересами, не лише може мати негативний вплив на цілісність зовнішньої політики, а й ускладнює демократичний контроль за нею, оскільки дійові особи стають дедалі більш численними й анонімними. Аби запобігти небажаним наслідкам, у багатьох дипломатичних службах світу, в тому числі в Україні, існує практика залучення дипломатів до переговорів, які ведуться іншими міністерствами та відомствами, до парламентського, наукового та культурного обміну (отже, функції дипломатії стають ще строкатішими). Без дотримання цього правила реальною є небезпека хаосу та неузгодженості в зовнішніх зносинах будь-якої країни.

У цьому зв'язку згадаємо Указ Президента України про координуючу роль Міністерства закордонних справ у сфері зовнішніх зносин (№841/96 від 18.09.96 р.), який вимагає, щоб остаточне рішення з усіх питань, пов'язаних із зовнішніми відносинами, ухвалювалося саме цим міністерством. Позитивний імпульс, закладений у цьому указі, поки реалізовано неповною мірою. Для цього є як об'єктивні, так і суб'єктивні причини. По-перше, палітра зовнішніх зносин є нині такою широкою, що одному міністерству складно устежити за всіма зовнішньополітичними зв'язками. По-друге, в більшості урядових структур відсутні практика і звичка залучати або принаймні інформувати МЗС про свої закордонні контакти. Дещо полегшує ситуацію та обставина, що в багатьох випадках фахові міністерства та відомства, які виходять на міжнародну арену, потребують підтримки з боку МЗС і, таким чином, об'єктивно змушені звертатися до нього.

Вимога до міністерства закордонних справ надавати підтримку урядовим та всім конституційним структурам зафіксована в законодавстві про дипломатичну службу більшості країн Заходу. Федеральний закон про дипломатичну службу ФРН вимагає від МЗС «підтримувати конституційні органи федерації в розвитку їхніх міжнародних зв'язків»[10]. Крім цього, на МЗС ФРН

покладається обов'язок надавати консультаційну допомогу кожному міністру з будь-яких питань двостороннього чи багатостороннього характеру, які виникають у діяльності відповідного галузевого міністерства.

1.2.2 Механізми координації зовнішньої політики у ФРН

Згідно з конституцією ФРН, зовнішньополітична діяльність є компетенцією федерального уряду цієї держави. Земельним урядам надається право розвивати співпрацю з іншими країнами лише на регіональному рівні, узгоджуючи її з МЗС. Аналогічна вимога про узгодження зовнішньополітичних кроків із МЗС діє і для всіх міністерств на федеральному рівні, кожне з яких має управління з питань зовнішніх зносин. У практичному плані це означає, зокрема, що кожне міністерство і кожна федеральна земля, відряджаючи своїх співробітників за кордон для проведення тих чи інших заходів, надсилають копію наказу про відрядження до МЗС. Залежно від ситуації, вона супроводжується проханням до МЗС про сприяння чи іншими побажаннями, які через Міністерство закордонних справ передаються до закордонного представництва Німеччини у відповідній країні. Лише рішення МЗС є для закордонних представництв повноважною підставою для надання підтримки делегаціям, які прибувають із центру.

Крім того, федеральні міністерства у відповідності з документом, який має назву «Порядок роботи Федерального уряду» (*«Geschäftsordnung der Bundesregierung»*), зобов'язані завчасно інформувати МЗС про свої зовнішні контакти та заплановані заходи.

Таким чином, МЗС ФРН на практиці є у більшості випадків провідною інстанцією, до компетенції якої належить координація зовнішньополітичної діяльності. Виняток робиться для тих рідких ситуацій, коли міністерство чи інша установа категорично не погоджується з точкою зору МЗС на певне питання. В такому разі функції арбітра виконує Відомство федерального канцлера й особисто голова федерального уряду.

Що стосується реальної ефективності механізму здійснення координаційної функції у сфері зовнішніх зносин, то нарікань на недостатню активність Федерального міністерства закордонних справ як координаційної установи в Німеччині практично не звучить. Це пояснюється не лише добре налагодженою системою організації німецької зовнішньої політики, а й тим, що МЗС здебільшого лише інформується про здійснення тих чи інших заходів галузевими міністерствами, землями або комунами, які мають достатні можливості, щоб взяти на себе організаційні та фінансові питання. Таким чином, міністерство виконує роль спостерігача, який отримує вичерпну інформацію від інших учасників процесу і лише за необхідності втручається у нього. Щоправда, в міру наростання економічних функцій дипломатичної служби в ряді випадків німецьке МЗС критикувалося за прагнення надмірно втручатися в зовнішньоекономічні та торговельні питання, які традиційно перебували в компетенції Федерального міністерства економіки (ряд експертів коментували цей конфлікт скоріше як особисту колізію міністрів К. Кінкеля та Г. Рексродта).

У зв'язку з інтенсивним просуванням процесів європейської інтеграції в Німеччині досить популярною була якийсь час ідея перерозподілу компетенцій у сфері зовнішніх зносин. Йшлося про те, щоб передати координацію європейської політики від МЗС до Федерального міністерства фінансів. Проте цей перерозподіл так і не відбувся, і Міністерство закордонних справ категорично виступає проти нього[11].

Іншим питанням, яке можна охарактеризувати як «дошкульне місце» системи координації зовнішньої політики в Німеччині, є відносини між Управлінням зовнішньої політики Відомства федерального канцлера і МЗС. Незважаючи на те, що зовнішньополітична сфера є компетенцією міністерства, вага зазначеного управління при федеральному канцлері останніми роками постійно зростала, внаслідок чого питання зовнішньої політики нерідко вирішувалися не лише без залучення, але й без інформування Міністерства закордонних

справ. З формуванням нового федерального уряду в жовтні 1998 р. і призначенням нового керівника Управління зовнішньої політики напруження між двома відомствами було тимчасово зняте, але після невдалої ініціативи Німеччини щодо висування статс-секретаря К. Кох-Везера на посаду директора-розпорядника МВФ у 2000 р. знову набуло актуальності (цей ключовий зовнішньополітичний крок канцлера і, найголовніше, «техніка» його реалізації не були узгоджені з експертами МЗС).

Питання координаційних функцій МЗС у зовнішній політиці містить протиріччя, шляхи розв'язання якого досі остаточно не визначені в жодній країні. В ситуації, коли міжнародні контакти практично на всіх рівнях зростають ледве не в геометричній прогресії, міністерство закордонних справ виборює своє право бути в курсі основних подій і впливати на них, але навряд чи має для цього достатні фізичні та фінансові можливості.

Один із шляхів, який досить широко практикується для вирішення проблеми ефективної координації зовнішньої політики, — посилений обмін персоналом між галузевими міністерствами та відомствами, парламентом, іншими конституційними органами і МЗС. Станом на 18 лютого 1997 р. в МЗС Німеччини працювали чотири чиновники з Міністерства оборони та по одному з Міністерства юстиції та Міністерства внутрішніх справ. Оскільки МЗС ФРН переживає тепер часи бюджетних скорочень і певної нестачі персоналу, в ході головування Німеччини у ЄС у першій половині 1999 р. близько 30 чиновників урядів федеральних земель були відряджені до МЗС як «допоміжний контингент».

Ще ширше застосовується в Німеччині практика запрошення співробітників галузевих міністерств для роботи в посольствах та інших закордонних представництвах. На сьогоднішній день таких держслужбовців налічується близько 540. Більшість із них — це військові аташе, які представляють Міністерство оборони, а також представники Міністерства економічної співпраці та розвитку, відповідального за економічну допомогу, Міністерства економіки та Міністерства харчування, сільського та лісового господарства.

Станом на 18 лютого 1997 р. в німецьких закордонних представництвах працювали 81 військовий аташе, 22 інші чиновники Міністерства оборони, 26 представників Міністерства економічної співпраці та розвитку й по 22 представники Міністерства економіки та Міністерства харчування, сільського та лісового господарства. Крім них, у посольствах та інших закордонних представництвах налічувалося: 15 співробітників Міністерства освіти, науки, досліджень та технологій, 10 — Міністерства фінансів, 9 — Міністерства праці й соціального впорядкування, 6 — Міністерства транспорту, 4 — Міністерства внутрішніх справ, 3 — Міністерства охорони здоров'я, 1 — Міністерства будівництва, 1 — Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки, 1 — Міністерства юстиції. 9 співробітників закордонних установ представляли Федеральне відомство преси та інформації, 5 — Федеральну будівельну дирекцію та 4 — Федеральне відомство з розслідування злочинів (ВКА)[12].

На регулярній основі практикується відрядження для тимчасової роботи в закордонних представництвах менеджерів із приватних фірм, яке здійснюється через Федеральне об'єднання німецької промисловості BDI. Та обставина, що більшість із них уже протягом років регулярно відряджається до Південно-Східної Азії, є відображенням пріоритетного економічного значення цього перспективного регіону для Німеччини і відбиває чітку орієнтацію економічної діяльності МЗС на реальні потреби захисту інтересів німецьких фірм там, де в цьому відчувається найбільша потреба.

1.2.3 Організація та проведення закордонних візитів

Іншим напрямом дипломатичної діяльності, на якому практично щороку відбувається зростання обсягів праці, є *підготовка і проведення численних візитів* офіційних представників закордонних держав та представників власного уряду до країни перебування.

Цікаву статистику навела наприкінці 1999 р. німецька газета «Франкфуртер Альгемайне». За її даними, в 1955 р. федеральний канцлер К. Аденауер лише 4 рази виїздив за кордон, його щойно призначений федеральний міністр закордонних справ фон Брентано здійснив лише один закордонний візит. Протягом року до Німеччини відбулося 5 візитів високих осіб з-за кордону. Через 15 років, у 1970 р., ФРН відвідали вже 48 провідних політиків, у той час як федеральний канцлер, президент та міністр закордонних справ здійснили загалом 62 поїздки за кордон.

Відтоді минуло майже 30 років, і, за офіційною статистикою, в 1998 р. німецький федеральний канцлер, президент та міністр закордонних справ здійснили 122 закордонні візити (порівняно з 1970 р. відбулося зростання вдвоє). 107 глав держав та урядів і міністрів закордонних справ відвідали Німеччину (це при тому, що їх кількість була меншою порівняно з попередніми роками, оскільки в Німеччині відбувалася передвиборна кампанія). Оскільки закордонні візити політичного керівництва ФРН нерідко тривали довше, ніж один день, можна зробити висновок, що в 1998 р. практично щодня мали місце прямі контакти між політичним керівництвом Німеччини та інших країн, не враховуючи часті контакти на рівні статс-секретарів (заступників міністрів), — а це означає щоденну напружену роботу для закордонних місій і особливо МЗС.

Один із співробітників Посольства ФРН у Сполучених Штатах підрахував, що в 1993 р. Вашингтон відвідали 299 німецьких делегацій, до складу яких входило 1650 осіб. І кожна з цих делегацій зверталася до посольства з проханням про надання підтримки.

У закордонних місіях до обслуговування делегацій додається така велика ділянка, як вирішення численних питань, пов'язаних зі *зростанням кількості туристів*. На сторінці МЗС ФРН в Інтернеті констатується, що «надання різного роду послуг перетворилося для дипломатичної служби на другий основний напрям поряд із класичними функціями дипломатії. Цей напрям становить нині принаймні половину всього обсягу роботи».

Як наслідок виникає небезпека перетворення закордонних місій на своєрідне туристичне бюро і з'являються коментарі на зразок думки колишнього посла Італії в США Роберто Дуччі, який вважав, що «найважливішим завданням сучасного посла є пошук зручних дат для проведення державних візитів політичного керівництва»[13]. Ще гостріше висловився відомий британський актор і письменник Пітер Устінов, в одній з п'єс якого герой запитує, яка нині різниця між послом і офіціантом, і сам же відповідає: ніякої, хіба що посла іноді запрошують посидіти за столом[14].

1.3

ЧИ ПРИЧЕТНИЙ ДИПЛОМАТ ДО ПРИЙНЯТТЯ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ?

Справді, що відбувається з функцією дипломата, яка традиційно вважалася головною — участю в обговоренні та вирішенні питань зовнішньополітичного характеру? В епоху, коли ключові зовнішньополітичні питання є справою глав держав, а не міністрів закордонних справ, і тим більше не послів, роль останніх у цій сфері знижується, проте лише до певної міри. Не слід забувати, що регулярні контакти між главами держав чи міністрами закордонних справ іноді мають ефект, зворотний очікуваному — коли внаслідок численних особистих бесід політичних керівників не досягається атмосфера довіри, а іноді й навпаки — виникає певна антипатія. У цьому випадку, як і в багатьох інших, настає час для дипломата виявити свою професійність.

Інший чинник, на який звертали увагу багато дослідників дипломатії, полягає в тому, що регулярні особисті контакти на високому рівні створюють до певної

міри неконтрольований процес. Він відбувається без участі професійних дипломатів, без глибокого аналізу, під впливом певних миттєвих вражень, які не обов'язково мають відповідати дійсності. Г. Ніколсон узагалі виступав за те, щоб по можливості залишити зовнішньополітичну сферу парафією дипломатів та інших фахівців, обмеживши безпосередні контакти політиків. І хоча на початку нового століття ця ідея видається принаймні утопічною, аргументація засновника дипломатичної теорії в багатьох пунктах залишається слушною.

Глави держав та урядів, перебуваючи під час своїх зустрічей під колосальним тиском часу й обставин, можуть приймати неправильні рішення, робити поспішні заяви. Якщо це сталося, завдання дипломата полягає в тому, щоб якомога мінімізувати негативні наслідки такої помилки для національних інтересів власної держави. Історія закордонних візитів першого російського президента Б. Єльцина дає нам багато прикладів того, що ці міркування мають під собою реальні підстави. Слід також зважити, що заявам і жестам, зробленим політиками, притаманний не лише зовнішньополітичний, але й внутрішньополітичний вимір. Тому дипломатам іноді доводиться пояснювати в країні перебування, що та чи інша заява політика спричинювалася, скажімо, передвиборними міркуваннями і не передбачала серйозного сприйняття за кордоном.

Відомий американський дипломат К. Брустер попереджає послів-початківців:

> «Знову і знову вам доведеться пригладжувати пір'я, розтріпане політичними керівниками в ході їхніх телевізійних інтерв'ю (*під час візитів до країни перебування*), які іноді карикатурно спрощують позицію вашої країни. Моментами вам захочеться заплющити очі та зомліти. Ви сумуватимете за часами, коли посол був основним джерелом інформації про Сполучені Штати. Битва проти спрощень і неправильних інтерпретацій у ході телевізійних інтерв'ю ніколи не закінчується»[15].

Власне, сенс дипломатії полягає в тому, що представники дипломатичної служби, не перебуваючи під таким тиском відповідальності, як керівники держави,

підтримують постійний діалог, обмінюються інформацією, на своєму, нижчому рівні ведуть попередні переговори, які можуть бути перервані або відновлені в будь-який момент. Завдяки цьому держави мають більший простір для дій та чітке уявлення про реальну ситуацію за кордоном.

Ще один аргумент на користь того, що дипломат і нині відіграє ключову роль у переговорному процесі на міждержавному рівні, наводиться К. Мюллером:

> «Глава уряду чи міністр змушений вести переговори в надзвичайно невигідних умовах, оскільки його перебування за кордоном, як правило, обмежене іншими завданнями вдома та в інших країнах. На зустрічах політичного керівництва трапляються неточності та непорозуміння внаслідок стислого часу перебування та вимушених імпровізацій. Складний характер міжнародних питань спонукає з обережністю ставитися до самітів, які відбуваються без належної підготовки»[16].

Успіх будь-яких політичних переговорів на високому рівні і нині значною мірою залежить від діяльності професійних дипломатів, які, невидні для широкої публіки, «за лаштунками політичної сцени» здійснюють колосальну роботу, готуючи матеріали та проекти рішень для свого політичного керівництва. При цьому їхньою перевагою є не лише глибока обізнаність із питаннями, про які йдеться, але й те, що вони зазвичай не обмежені стислими строками, можуть за потреби вдаватися до тактики зволікання чи прискорення переговорного процесу. До того ж на дипломата меншою мірою, ніж на політика, тисне необхідність досягти консенсусу й конкретного рішення з тієї чи іншої проблеми. В певних випадках відсутність такого рішення більшою мірою відповідає національним інтересам, ніж його досягнення.

Ми вже згадували, що на Заході дедалі ширше використовується такий політичний неологізм, як «*шерпа*» (буквально — «провідник у горах»). Застосовують його для позначення фахівців, нерідко професійних дипломатів, які призначаються урядами для підготовки в контакті з іншими урядами проектів рішень, комюніке, що

прийматимуться на зустрічах у рамках певних політичних структур. Отже, шерпи — це політичні провідники, які допомагають своїм лідерам досягти вершини, або, користуючись англійським словом, «саміту».

В західній практиці шерпою може стати як дипломат, так і представник іншого відомства, добре обізнаний з певною міжнародною проблематикою. Скажімо, в Німеччині шерпою у справах «Великої сімки» тривалий час був статс-секретар Федерального міністерства фінансів Юрген Штарк, а до вересня 2000 р. — керівник Управління економічної та фінансової політики (Управління 4) Відомства федерального канцлера К. Гречманн.

Одним з найкращих дипломатів-шерп в історії Німеччини був керівник Управління зовнішньої політики Відомства федерального канцлера (а нині посол в Іспанії) Йоахім Біттерліх — особистість майже легендарна. Професійний дипломат, він як основний радник канцлера Гельмута Коля з питань зовнішньої політики до кожного візиту готував так звану канцлерську папку[17]: перелік основних проблемних питань, цілей та інших важливих аспектів і короткі коментарі, які керівник мав ураховувати під час переговорів. Німецька газета «Ді Цайт» у 1998 р. так описувала роль і місце цього дипломата в оточенні федерального канцлера:

> «Літак канцлера повертається в Бонн після візиту до Москви. Йоахім Біттерліх уважно спостерігає, як Гельмут Коль розповідає журналістам про тристороннюю зустріч з участю Жака Ширака та Бориса Єльцина. Канцлер періодично зупиняється і кидає запитливий погляд на Біттерліха. Той майже непомітно киває, підказує забуту цифру або прізвище, яке канцлерові не спадає на згадку. Лише після цього Коль продовжує говорити.
>
> Ця сцена є типовою: канцлер як зовнішньополітичний актор, Біттерліх як суфлер і навіть як режисер. Чи то в Бонні, чи в Парижі, чи у Вашингтоні — якщо виникає складне питання, у Коля спрацьовує рефлекс. «Де Біттерліх?» — гукає він і не повинен довго чекати на відповідь. Під час закордонних візитів Біттерліх майже завжди входить до складу делегації, а на другому

поверсі Відомства федерального канцлера його кабінет від кабінету Коля відділяють лише кілька кроків.

...Те, що говорить Біттерліх, розглядається як думка «майстра». Закордонні парламентарі та міністри приходять, як паломники, до бюро цього начальника управління, аби дізнатися про погляди канцлера. ...Він є найвпливовішим чиновником у Бонні. ...Без Біттерліха Гельмут Коль не став би великим європейцем».

Отже, навіть нині роль дипломата за умови достатнього рівня його кваліфікації, дипломатичної обдарованості та уважного ставлення до його порад з боку політичного лідера виходить за межі функцій простого політичного провідника. Він може перетворюватися на ключову фігуру при ухваленні найважливіших політичних рішень. Не буде перебільшенням стверджувати, що більшість найвпливовіших політиків нашої епохи має свого Біттерліха (досить згадати адміністрацію Білла Клінтона, де ключову роль відігравав зовнішньополітичний радник президента Сенді Бергер).

Водночас зазначимо, що наявність при главі держави такого зовнішньополітичного експерта, який незалежно від міністра закордонних справ може безпосередньо впливати на розвиток ситуації, містить певний конфліктний потенціал. Вище вже згадувалося про постійне напруження в 1993—1998 рр. у стосунках між Й. Біттерліхом та К. Кінкелем. Після обрання в 1998 р. нового федерального уряду і призначення Міхаеля Штайнера керівником Управління зовнішньої політики у Відомстві федерального канцлера та Йошки Фішера федеральним міністром закордонних справ певний час здавалося, що цей конфлікт вичерпаний, але нині він починає спалахувати заново. Цікаво, що і в Сполучених Штатах Америки існувала аналогічна колізія між держсекретарем М. Олбрайт та С. Бергером. До певної міри уникнути такої ситуації дає змогу практика, що використовується у Великій Британії, де функції зовнішньополітичного радника при прем'єр-міністрові розподілені між кількома особами.

Роль дипломата особливо зростає, якщо він «обслуговує» міністра чи іншого керівника, який призначений не з професійних, а з політичних міркувань і, отже,

недостатньо орієнтується в матерії переговорів. Те ж саме стосується підготовки візитів вищих політичних керівників, які фізично неспроможні постійно бути в курсі всіх основних зовнішньополітичних питань, не кажучи вже про деталі. Дипломат не повинен допустити, щоб під час візиту його керівник був захоплений зненацька при порушенні того чи іншого питання.

З «провідника» дипломат іноді перетворюється на «опікуна» і супровідника офіційних осіб своєї держави, які відвідують країну перебування. Він відповідає за те, щоб ці особи, нерідко занурені в суто внутрішньополітичні колізії, мали уявлення про ключові для нього та його країни міжнародні питання. Виконання цієї функції дипломата полегшується, якщо керівна особа сама прагне бути поінформованою і має певний досвід спілкування з представниками інших держав. На жаль, після багаторічного існування Радянського Союзу в умовах самоізоляції чималій кількості представників української політичної еліти бракує навичок міжнародного спілкування. В такій ситуації роль дипломата, «провідника», який має допомогти цим політикам, щоб процес їхнього виходу на міжнародну орбіту пройшов без ексцесів, ще більше зростає і додатково ускладнюється.

Прикро, але в Україні побутує уявлення про дипломатичну службу як суцільне відвідання прийомів, бенкетів та урочистих обідів — це хибне кліше, котре слід розглядати як перешкоду в процесі розбудови нової дипломатії. Щоправда, це не суто українське явище: воно властиве більшості країн. Таке помилкове переконання є особливо прикрим з огляду на те, що будні міністерства закордонних справ чи посольства — це нелімітований робочий день, робота у вихідні, безліч дрібних і великих питань, які потребують термінового розв'язання. В Україні, як у будь-якій державі на перехідному етапі, набирають ваги й інші чинники, які роблять «хліб» дипломата важким.

При цьому слід ураховувати, що персонал дипломатичної служби — це люди з добрим знанням принаймні одної іноземної мови, широко обізнані фахівці, які навіть у скрутні кризові часи без великого напру-

ження знайдуть застосування в комерційних фірмах на хороших фінансових умовах. Завдання будь-якою ціною, незважаючи на кризу, утримати кваліфікований персонал та привабити здібних молодих людей до роботи на дипломатичній службі вирішується в країнах СНД по-різному. В Росії, скажімо, випускників всесвітньо відомого Московського державного інституту міжнародних відносин нерідко відразу запрошують на роботу в закордонні представництва, оскільки лише фінансові умови роботи за кордоном можуть порівнятися із зарплатами, які пропонуються цим молодим людям московськими банками.

Ще кілька слів про шкідливість стереотипів. Дипломатія поки не відома широкому загалові у своїй новій формі, зі своїми новими завданнями. В умовах, коли діяльність МЗС та посольств базується на добре відпрацьованій системі зі стабільним кваліфікованим персоналом, ці стереотипи не є великою перешкодою для виконання дипломатичною службою покладених на неї функцій, проте вони можуть зашкодити, коли дипломатична служба переживає період розбудови, як-от в Україні. Звідси, мабуть, і абсолютно виправдана лінія на ведення максимально активної інформаційної роботи для роз'яснення специфіки, складнощів і самої матерії сучасної дипломатичної служби в Україні.

До речі, такі намагання мають досить відомі історичні прецеденти. Наприклад, за перші сім років перебування М. Тетчер на посаді прем'єр-міністра Великої Британії асигнування на інформування громадськості про діяльність Форін Офісу збільшилися у 2,2 раза — від 100 тис. фунтів у 1979 р. до 222 тис. фунтів у 1986 р. Причина — прагнення «залізної леді» дати пересічному британцю уявлення про те, наскільки ефективно витрачаються бюджетні кошти в зовнішньополітичній сфері[18].

В Україні все ще недостатньо використовуються професійний досвід, інтелектуальний потенціал та глибокі знання наших дипломатів, у тому числі як експертів на різних напрямах. Одною з перешкод на цьому шляху є та обставина, що дипломат у нас досі вва-

жається таким самим державним службовцем, як і всі інші.

Хоча дипломатія має нині суттєво менше можливостей впливати на формування зовнішньої політики, помилкою є ставитися до дипломата як сліпого виконавця волі «згори». Європейська дипломатична традиція свідчить про те, що дипломатові належить бути поміркованим вільнодумцем. У цьому зв'язку згадуються слова Г. Ніколсона про те, що «найкращі дипломати — це помірковані гуманні скептики й аж ніяк не фанатики чи місіонери».

К. Мюллер зазначав:

> «Дипломат має до певної міри бути вільним від ідеології, фігурою, що в німецькій мові називається *Realpolitiker*, тобто тим, хто завжди пам'ятає про об'єктивні потреби своєї держави, її інтереси і водночас ураховує професійні потреби та вимоги, хто послідовно чинить опір надто сильному політичному впливові під кутом зору чергових виборів у себе на батьківщині, оскільки імплементація зовнішньої політики завжди має бути прагматичною та приземленою»[19].

В. Петровський говорить:

> «Покликанням сучасної дипломатії є допомогти політичним та економічним лідерам проводити глобальні зміни еволюційним, ненасильницьким і демократичним шляхом. Один із найвищих пріоритетів сучасної дипломатії — сприяти встановленню системи справедливого управління країнами («*good governance*») як на національному, так і на міжнаціональному рівні. Перспектива реалізації концепції справедливого управління відкриває можливість для ренесансу дипломатії, яка протягом століть виконувала роль посередника між урядами і нагромадила унікальний досвід у цій сфері»[20].

Дипломатові належить унікальне місце в системі дипломатичної служби. Він — представник еліти держави, зокрема еліти політичної, але стоїть переважно за межами внутрішньополітичної кухні. В. Матвєєв, говорячи про британських дипломатів, навіть характеризує їх як «членів правлячого класу». Вони мають змогу дивитися на політику власної держави зі сторони й тому можуть помітити речі, приховані від безпосередніх

авторів цієї політики. Тож за всієї лояльності до політичного курсу власної держави дипломатові слід дати право висловлювати в повідомленнях, які надсилаються до центру, свою думку, в тому числі й критичну. Г. Ніколсон зазначав, що для справжнього дипломата існує безліч можливостей натякнути на свою незгоду з політикою, яку він змушений проводити, без порушення даних йому інструкцій.

Звичайно, лояльність до власного уряду є одною з найважливіших рис дипломата, але зведення його функцій до сліпого виконання інструкцій призводить до спокуси замість об'єктивної інформації повідомляти своєму урядові те, що уряд очікує почути.

> «Яка велика спокуса для дипломата, який працює за кордоном, виставити всі позитивні моменти на перший план, не перекручуючи при цьому правди! Він знає, що його повідомлення надійдуть у міністерство одночасно з повідомленнями з інших посольств. Він знає також, що співробітники міністерства завалені роботою і проблемами. Він знає, що втішна новина викликає позитивні відчуття, в той час як неприємна непокоїть і лякає (такою є людська природа). Замучений чиновник міністерства закордонних справ знаходить на своєму столі шість повідомлень із шести різних країн. Повідомлення від сера Чарльза Х говорить: «Якщо не вжити негайних та ефективних заходів, то повна катастрофа буде неминуча». Повідомлення від сера Генрі Y звучить заспокійливо: «Завдяки енергійності та далекоглядності Уряду Її Величності Королеви цілком тримаємо ситуацію під контролем; можете покластися на мене; нові інструкції не потрібні». Звичайно, замучений роботою чиновник доходить висновку, що автор першого листа — впертий скандаліст, а сер Генрі Y — надійний і спокійний співробітник»[21].

Ситуація мало змінилася порівняно з 30-ми роками XX ст., коли Г. Ніколсон писав ці рядки. Далі ми побачимо, що вже сучасний американський дипломат Девід Д. Ньюсом відніс схильність прикрашати реальність до одного з «семи смертних гріхів» сучасного посла. Нові тенденції розвитку дипломатичної служби не усунули спокуси прикрашати дійсність і приховувати неприємні моменти. Для України ця проблема особ-

ливо актуальна, оскільки так чи інакше Міністерство закордонних справ поки працює в рамках бюрократичного апарату, який залишився у спадщину від радянських часів і в якому власна ініціатива і сміливість, як відомо, не вітались. Проте саме ці риси — ініціатива і сміливість — лежать в основі ефективної дипломатії. У зв'язку з цим багато дослідників пишуть про необхідність вироблення особливого духу, властивого дипломатичній службі. У випадку України цей процес може тривати невизначено довго, проте він є необхідним і його треба свідомо плекати.

Висновки, які можна зробити на основі аналізу нових функцій дипломатії, є досить простими.

• По завершенні періоду «холодної війни» відбувається трансформація методів та напрямів застосування дипломатичних служб, для якої є характерним значне розширення функцій МЗС та закордонних представництв. Посилюється економізація їхньої роботи, причому економічний компонент дипломатичної діяльності стає принаймні таким самим вагомим, як і політичний, з тенденцією до подальшого підвищення його ваги.

• Характерною рисою сьогодення є значне розширення кількості учасників міжнародного діалогу за рахунок залучення до нього галузевих міністерств та відомств, розвитку туризму, загальної демократизації міжнародних зносин. У цій ситуації виникає потреба в перегляді координаційних функцій МЗС у зовнішньополітичній сфері. Цікавим є досвід МЗС ФРН, координаційні функції якого полягають насамперед у нагромадженні інформації про міжнародні контакти на всіх напрямах та наданні за необхідності допомоги іншим урядовим відомствам, неурядовим організаціям, громадянам. МЗС втручається в їхні міжнародні контакти з власної ініціативи лише за

розбіжності поглядів на конкретні питання міжнародного процесу.

• В міру дедалі ширшого прямого залучення глав держав та урядів до зовнішньополітичної сфери роль дипломата як учасника переговорного процесу зменшується, проте підвищується його значення в процесі підготовки та підтримання переговорного процесу. Сучасний дипломат — це не політик, а консультант політика і менеджер міжнародних відносин.

---

[1] Задля справедливості нагадаємо, що ще у Віденській конвенції про дипломатичні зносини (1961), крім традиційних функцій дипломатії (ведення переговорів, інформування центру щодо розвитку подій у країні акредитації, представницьких та консульських функцій), згадуються й інші: підтримка розвитку економічних, культурних, наукових відносин між власною країною та країною перебування.

[2] ISD Report //The Foreign Service in 2001. Washington, 1992. P. 18.

[3] Див. виступ В. Петровського на Міжнародній конференції з питань розвитку сучасної дипломатії (Мальта, 12—15 лютого 1998 р.), який можна знайти в Інтернеті за адресою www.conf. diplomacy.edu / conf / petrovski. htm.

[4] *Mueller C.* The Role of Diplomacy in the Modern World. Cambridge, 1989. P. 108.

[5] Türöffner für die deutsche Wirtschaft // Generalanzeiger. 1997. 16.08.

[6] Deutschlands neue Außenpolitik. Institutionen. Bonn, 1998. S. 74.

[7] Таке порівняння вжив свого часу американський посол у Великій Британії К. Брустер. Див. його статтю «Advice to a New Ambassador» у щотижневику «Newsweek» (1981. May 4).

[8] Виступ В. Петровського на Міжнародній конференції з питань розвитку сучасної дипломатії (Мальта, 12—15 лютого 1998 р.).

[9] Цит. за: *Marshall P.* Positive Diplomacy. London, 1997. P. 214.

[10] *Grau U., Schmidt-Bremme G.* Gesetz über den Auswärtigen Dienst. Kommentar. Baden-Baden, 1996. S. 69.

[11] У жовтні 1998 р. в процесі формування соціал-демократами

та «зеленими» нового німецького уряду тодішній голова СДПН і майбутній федеральний міністр фінансів О. Лафонтен доклав багато зусиль до реалізації цієї ідеї, а саме до перетворення Міністерства фінансів на «супермініс-терство», відповідальне практично за всі основні питання європейської зовнішньої політики. Проте ці зусилля не мали успіху: Міністерство закордонних справ зберегло за собою свої старі функції.

[12] Deutschlands neue Außenpolitik. Institutionen. S. 67.

[13] The Times. 1980. Jan. 14.

[14] Цит. за: *Marshall P.* Op. cit. P. 126.

[15] Advice to a New Ambassador // Newsweek. 1981. May 4.

[16] *Mueller C.* Op. cit. P. 119.

[17] «Канцлерська папка», яку Й. Біттерліх складав для Г. Коля, містила максимум 10 аркушів друкованого тексту. Перед кожним візитом 30 співробітників Управління зовнішньої політики Відомства федерального канцлера перегортали багатотомні досьє, підготовлені МЗС і Міністерством фінансів, з яких Біттерліх особисто робив максимально коротку й просту «вижимку», так би мовити, сценарій для канцлера. Загалом у дипломатичних службах Заходу простежується чітка тенденція до використання лаконічного стилю при підготовці інформацій, записів бесід, інших документів. Історично це пов'язане з широким застосуванням у західних МЗС телексного зв'язку, але не лише з цим. Обмін інформацією між міністерством і закордонними місіями має бути саме обміном інформацією, а не демонстрацією літературних здібностей чи пістету до керівництва. Скажімо, в Держдепартаменті Сполучених Штатів та МЗС ФРН запроваджено чіткий перелік скорочень для позначення посад політичного керівництва держави, міністрів та основних чиновників у міністерствах та відомствах. Створення в МЗС України такого переліку, як і в принципі загальний перехід на використання телеграфного стилю при підготовці інформацій, дало б змогу уникнути багатосторінкових документів, стислий виклад яких умістився б у кількох абзацах.

[18] *Матвеев В. М.* Британская дипломатическая служба. М., 1990. С. 167.

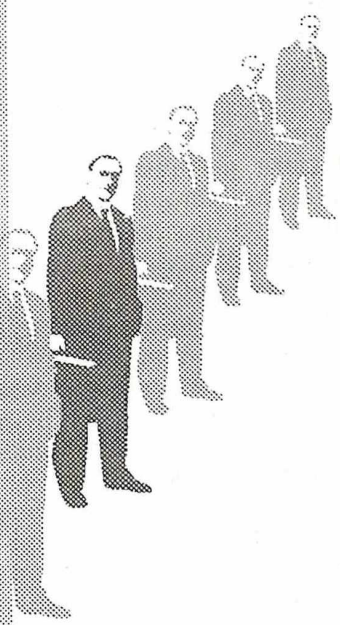
[19] *Mueller C.* Op. cit. P. 52.

[20] Виступ В. Петровського на Міжнародній конференції з питань розвитку сучасної дипломатії (Мальта, 12—15 лютого 1998 р.).

[21] *Nicolson H.* Diplomatie. Bern, 1947. P. 95.

Розділ 2

Дипслужби та інформаційна революція



2.1

НОВА СИТУАЦІЯ У СВІТІ І ДИПЛОМАТІЯ

Дипломатична служба за своєю природою особливо вразлива до будь-яких нових відкриттів чи технічних винаходів. Варто згадати, як прискорився темп роботи дипломата в XIX ст. після того, як атрибутом повсякдення стали залізниці, що надало дипломатам можливість мобільно пересуватися між державами та по країні перебування.

Іншою поворотною подією стало відкриття електричного телеграфу, яке значно розширило можливості обміну інформацією між центром та закордонними представництвами. На думку ряду експертів, це був сумний день для дипломатії, оскільки прискорення інформаційних сполучень суттєво знизило автономність посольств від центру. Натомість інші дослідники (наприклад, Даглас Баск) вважають, що відсутність вчасних інструкцій, як правило, ще більше зв'язувала ініціативу послів за кордоном, які дуже боялися зробити хибний крок.

Як би там не було, з моменту винайдення телеграфу закордонне представництво стало більшою мірою виконавцем, ніж співавтором політичних рішень. Причетність дипломата до їх прийняття знизилася і надалі знижалася в міру зростання оперативності та регулярності контактів на рівні центр — закордонна місія.

Аналогічно, як зазначалося вище, подальший розвиток телефонного зв'язку, радіо, телебачення, супутникових систем наклав відбиток на темп і специфіку дипломатичної діяльності.

А втім, жоден із цих чинників не справив фундаментального впливу на природу дипломатичної діяльності. На початку нового сторіччя ми маємо справу з новою ситуацією, коли бурхливий розвиток комп'ютерних, цифрових технологій приводить до кардинальних змін у двох сферах людської життєдіяльності, які завжди були стовпами, основою дипломатичної діяльності: комунікації та інформації. Далі ми спробуємо насамперед дослідити, в яких сферах дипломатії застосування інформаційних технологій (ІТ) уже тепер виправдовує себе і які наслідки ці процеси можуть мати для дипломатичного фаху як такого, в тому числі в Україні.

Спочатку наведемо результати дослідження, проведеного в Гарвардському університеті, яке передбачило для приватних компаній таку градацію залежно від рівня застосування інформаційних технологій:

- **стратегічна група (strategic group),** тобто фірми, для яких безпроблемне функціонування інформаційних мереж має ключове, стратегічне значення;
- **переломна група (turnaround group)**, тобто фірми, де успіх безпосередньо не залежить від ефективного використання комп'ютерної техніки, але застосування нових можливостей має життєве значення на перспективу;
- **фабрична група (factory group)**, тобто підприємства, які використовують інформаційні технології для заощадження коштів і забезпечення безперебійної діяльності, але більше зацікавлені у збереженні наявних комп'ютерних систем, аніж у їхньому постійному оновленні;
- **другорядна група (support group)**, тобто фірми, для яких використання інформаційних технологій не має ключового значення[1].

Було б некоректним проводити тут повну паралель із діяльністю державних установ, проте певною мірою цю градацію можна застосувати і щодо них. Оскільки постійне і безперебійне надходження інформації з закордонних місій та інших джерел до міністерства закордонних справ є принципово важливим для виконання його основних завдань, МЗС має бути зараховане принаймні до другої, «переломної» групи. При цьому досвід міністерств закордонних справ провідних західних країн, міжнародних організацій та NGO's дає підстави стверджувати, що місце МЗС та інших дипломатичних установ — уже не в другій, а в «стратегічній», першій групі.

Вже в 1992 р. МЗС Великої Британії, розробляючи свою політику у сфері інформаційних систем, передбачило їх потужний вплив практично на всі ключові аспекти роботи міністерства: підвищення ефективності роботи, заощадження коштів, розширення послуг, які надає міністерство, та відкриття нових можливостей у майбутньому. 90-ті роки засвідчили правильність цього підходу: сучасні комп'ютерні технології посіли чільне місце в повсякденній роботі будь-якого міністерства закордонних справ та більшості закордонних місій на Заході. Ефективне використання інформаційних технологій або вже має стратегічне значення для діяльності провідних міністерств, або невпинно набирає ваги, як це, безперечно, відбуватиметься в Україні.

Розвиток новітніх інформаційних технологій створює нове середовище для сучасної дипломатії, яка повинна не лише пристосуватися до нього, а й використати можливості, що відкриваються завдяки новим технологіям і виникненню загальнодоступного глобального інформаційного простору. В Україні для цього склалися досить сприятливі умови, враховуючи ту просту обставину, що в українській дипломатичній службі є високою питома вага молодих людей, психологічно готових до засвоєння нових методів і можливостей. Адже аналіз досвіду провідних дипломатичних служб світу в плані запровадження новітніх технологій свід-

чить, що одну з основних перешкод на цьому шляху становить опір представників старшої генерації, які нерідко змушені боротися з внутрішнім неприйняттям перспективи повсякденного використання нової цифрової техніки.

2.2

КОМП'ЮТЕРНІ МЕРЕЖІ СТАЮТЬ АТРИБУТОМ ПОВСЯКДЕННОЇ РОБОТИ МЗС

2.2.1 Причини та стратегії запровадження інформаційних технологій

Більшість західних міністерств закордонних справ уже створили або працюють над створенням внутрішньої системи комунікацій нового покоління. Спробуємо узагальнити численні міркування, які спонукають працювати в цьому напрямі:

- Інформаційні технології дедалі більше перетворюються на **інструмент політичного впливу**. Миттєве розповсюдження новин в Інтернеті означає, що МЗС мають працювати, збирати і розповсюджувати інформацію швидше, ніж у минулому, аби постійно тримати політичне керівництво країни в курсі подій та робити своєчасні рекомендації щодо реагування на ту чи іншу подію.
- Інформаційні системи, і насамперед внутрішні комп'ютерні мережі, мають значний потенціал впливу на **виконання дипломатією її повсякденних завдань,** зокрема адміністративну діяльність, захист економічних інтересів, на зв'язки з громадськістю, консульську роботу тощо.

- Використання ІТ полегшує виконання міністерством його **координаційних функцій** у міру того, як інші державні установи чимраз більше залучаються до діяльності на міжнародній арені. Комп'ютерна мережа створює можливості для безперервного спілкування МЗС з іншими установами, надання міністерству закордонних справ оперативної інформації.
- Більшість міністерств закордонних справ на даному етапі стоїть перед необхідністю **заощадження бюджетних коштів.** Інформаційні технології дають змогу досягти кращого результату за меншої собівартості. Нижче це буде продемонстровано на прикладі проектів, здійснених останніми роками в МЗС ФРН та Державному департаменті США.
- В усьому світі на дипломатичну службу приходить **нове покоління**, з молодих років чи навіть із дитинства добре обізнане з комп'ютерною технікою, психологічно готове до використання в роботі інформаційних технологій.

МЗС будь-якої країни потребує швидкого й надійного зв'язку зі своїми місіями за кордоном та іншими державними установами вдома. Швидкість і надійність є першочерговою вимогою до комунікаційних та інформаційних систем у міністерствах закордонних справ. Лише через сучасні інформаційні системи МЗС може вчасно отримати достатню інформацію, щоб оперативно консультувати політичне керівництво країни, громадськість, промисловість щодо розвитку подій за кордоном. Крім того, за допомогою Інтернету міністерство може швидко й оперативно донести повну інформацію до її «споживачів» практично в усьому світі. За деякими підрахунками, потенційна аудиторія, якої можна досягти через Інтернет, уже нині становить понад 100 мільйонів осіб, представників переважно заможних верств населення. Зростання Інтернету ста-

новить до 10—15% на місяць. Багаторазово випробувані його переваги практично в усьому світі привели до масової відмови, незважаючи на вже зроблені багатомільярдні вкладення, від розвитку власних корпоративних або відомчих відокремлених мереж на користь побудови відкритих стандартизованих систем та їхньої інтеграції в Інтернет. Переконатися в перевагах цього методу прямого спілкування міністерств із громадянами можна, завітавши на інтернетівську сторінку Держдепартаменту США чи МЗС ФРН, британського Форін Офісу чи будь-якого іншого міністерства закордонних справ на Заході.

Як і комерційні підприємства, міністерства закордонних справ у всьому світі обрали різні стратегії застосування ІТ. Деякі з них, такі як Держдепартамент Сполучених Штатів, мали достатньо коштів для розробки власних систем і власного програмного забезпечення. Решта, зокрема канадське Міністерство закордонних справ та міжнародної торгівлі, придбали «відкриті» системи програмного й апаратного забезпечення і дещо модифікували їх відповідно до власних потреб. У більшості випадків, наприклад у Великій Британії та ФРН, запровадження єдиних комп'ютерних мереж у всіх підрозділах відбувалося під пильним контролем координаційного відділу (реферату) в Центрі, який перевіряв нове обладнання на відповідність вимогам безпеки та захисту інформації. Досить сказати, що в нинішньому МЗС ФРН усі комп'ютери міністерства об'єднані в єдину мережу, проте на жодному з персональних комп'ютерів не можна користуватися дискетами та вносити зміни до програмного забезпечення, завантажувати власні програми.

Незважаючи на різні стратегії, що застосовуються в міністерствах, можна зробити ряд висновків про найдоцільніші підходи при запровадженні в МЗС сучасних інформаційних технологій.

• Запровадження нових комп'ютерних систем має орієнтуватися насамперед на потреби що-

денної роботи в міністерстві; найновіші технічні досягнення слід спочатку апробувати на надійність і відповідність вимогам безпеки.

- Перевага має віддаватися сучасному програмному забезпеченню, а не останнім моделям процесорів.
- Для роботи з «закритою» і «відкритою» інформацією слід застосовувати різні системи.
- З міркувань безпеки, а також для захисту від вірусів і так званих «хакерів» доступ внутрішніх комп'ютерних мереж до Інтернету має буги обмежений чи взагалі закритий.
- Бажано створювати інформаційні мережі за стандартами, чинними для відкритого ринку програм, оскільки в такий спосіб забезпечується їхня сумісність з іншими мережами як усередині країни, так і, за необхідності, за кордоном.

2.2.2 Проблеми та підсумки першого етапу запровадження ІТ

Нині як німецька, так і американська та британська дипломатичні служби активно застосовують сучасні ІТ, проте і в цих індустріальних країнах запровадження комп'ютерної техніки для прискорення інформаційного обміну, контролю та оцінки ефективності діяльності МЗС та закордонних представництв не було безпроблемним.

Перша спроба загальної комп'ютеризації урядових структур Великої Британії в 1989 р. була визнана невдалою, після чого британське МЗС стало об'єктом різкої критики за нездатність оперативно запровадити інформаційні технології на головних ділянках своєї діяльності. Аналогічна критика лунала на адресу американського Держдепартаменту в 1993 р.

Проте починаючи з 1993 р. відбувся якісний стрибок у використанні комп'ютерної техніки дипломатичними службами світу. Досить сказати, що вже в 1993 р. той

же Форін Офіс одержав премію британської промисловості за нову комп'ютерну мережу, запроваджену в міністерстві[2]. Станом на 1999 р. 16,4% усіх британських дипломатичних та консульських місій мали власні веб-сайти та були об'єднані між собою в мережу (діаграма з даними по деяких інших європейських державах наводиться в Додатку 1). Ця система, як і аналогічні мережі в європейських МЗС, забезпечила автоматизацію документообігу та комунікації в рамках міністерства.

З 1996—1997 рр. в мережі почало активно працювати Відділення ООН у Женеві (UNOG). Замість дорогої та малоефективної системи розповсюдження документації ООН у друкованому вигляді нині інформація міститься в базі даних на відповідному веб-сайті. Отже, дипломати та інші користувачі по всьому світу дістали змогу знайомитися з документацією UNOG, не залишаючи свого офісу. В недалекому майбутньому вся база даних UNOG буде підключена до Інтернету, і не лише дипломатичні місії в Женеві, а й національні уряди зможуть безпосередньо (за наявності відповідного абонемента) отримувати всю необхідну документацію. Це, до речі, на думку В. Петровського, призведе до певного падіння ролі дипломатичних місій у Женеві.

В МЗС ФРН та між рядом федеральних міністерств уже кілька років можливий обмін завізованими документами через мережу, завдяки чому документи можна взагалі не друкувати. Аналогічні можливості створено в Держдепартаменті США, проте там вони з'явилися лише нещодавно (в 1999 р. Сенат ухвалив окреме рішення з цього приводу), в той час як у Німеччині ця практика використовується вже з 1997 р.

Новою тенденцією, яка найближчим часом напевне торкнеться діяльності дипломатичних місій за кордоном, є оформлення через Інтернет офіційних документів, наприклад віз, паспортів тощо. В лютому 2000 р. Міністерство юстиції Німеччини підготувало закон, який передбачатиме оформлення офіційних документів без особистої присутності людини та, відповідно, без її підпису (він заміняється спеціальним індивідуальним

паролем, який підтверджується «Центрами перевірки», *Trustzentren*). Запровадження цієї новації означатиме переворот у діяльності консульських підрозділів МЗС та закордонних місій. Перед очима вимальовується ідилічна картина: консульські відділи посольств, перед якими вже не стоять черги стомлених громадян. Досвід ряду закордонних місій України, які відкрили власні сторінки в Інтернеті, де можна отримати всю базову інформацію, необхідну, скажімо, закордонним громадянам для подорожі в Україну або для отримання певних консульських послуг, засвідчує, що ця картина не є такою вже фантастичною.

Переваги, які дає автоматизація діловодства, очевидні. Як свідчить дослідження, проведене на замовлення Держдепу США, лише внаслідок використання комп'ютерного набору там удалося скоротити середню собівартість одного листа з 7 до 2 дол. Якщо до впровадження програми технічного переоснащення Форін Офісу у 80-х роках термін циркуляції вхідного документа становив 2—3 тижні, то після реалізації цієї програми він скоротився до кількох годин.

Варто згадати ще й централізовані фінансові системи, системи контролінгу, консульські та торговельно-економічні бази даних, які існують нині на інтернетівських сторінках практично всіх західних міністерств закордонних справ і дають змогу щоденно при вирішенні сотень рутинних питань заощаджувати бюджетні кошти.

В 1992 р. Держдепартамент Сполучених Штатів уперше почав розповсюджувати в електронному вигляді на комп'ютерних компакт-дисках підшивку циркулярних листів, які регулюють діяльність міністерства та закордонних місій (багатотомне видання, на роздрук і розсилання якого закордонним установам щороку витрачалися значні кошти). Як виявилося, собівартість одного компакт-диска, який містить увесь обсяг інформації, що потребував раніше багатьох томів, становить 2 дол. Щорічне заощадження склало 500 тис. дол. Крім фінансової вигоди, перехід на використання електронної бази даних мав і численні інші переваги. На відміну

від друкованого варіанта, який випускався щорічно, він підлягає щоквартальній актуалізації й містить повну базу даних з американської дипломатичної служби, порівняно просту в користуванні. Нині Держдепартамент практично повністю припинив випуск підшивок циркулярних листів у друкованому вигляді[3].

Іншим цікавим прикладом заощадження коштів МЗС завдяки активному запровадженню інформаційних технологій є системи фінансово-адміністративного контролінгу, що вже тривалий час функціонують у дипломатичних службах Великої Британії, Франції, Австрії, Швейцарії та Нової Зеландії.

Зупинимося коротко на такому проекті, який нещодавно пройшов успішну апробацію в МЗС ФРН.

2.2.3 Системи оцінки фінансової та організаційної ефективності діяльності МЗС

У травні 1999 р. в МЗС ФРН був завершений чотирирічний пілотний проект «Контролінг», який полягав у розробці та апробації системи оцінки діяльності МЗС із погляду виправданості фінансових видатків та оптимальності адміністративної структури. Хоча практика оцінки діяльності МЗС та закордонних представництв існувала в німецькій дипломатичній службі вже давно, цей проект становив першу спробу створити всеохопну систему аналізу «самоокупності» МЗС за прикладом великих комерційних фірм, на регулярній основі та з використанням можливостей комп'ютерної мережі.

Ідея запровадження в міністерстві системи контролінгу належить ще Г.-Д. Геншеру, проте реальна підготовка до здійснення цього проекту почалася в 1994—1995 рр., за часів перебування на чолі міністерства К. Кінкеля. Причиною послужив дефіцит бюджету, який змушував федеральний уряд шукати шляхів заощадження коштів. Додатковою причиною стало зростання обсягу роботи МЗС після об'єднання Німеччини, яку міністерству доводилося виконувати за фактичного збереження кількості персоналу на рівні 1989 р. (при цьому лише кількість нових закордонних представництв, від-

критих протягом цього часу, дорівнювала 40). Міністерство мусило оптимізувати свою роботу, визначити підрозділи, які можна було б до певної міри безболісно скоротити або закрити зовсім.

Офіційною метою проекту контролінгу, започаткованого в 1995 р. в МЗС та чотирьох інших міністерствах федерального уряду, було досягнення «транспарентності коштів та ефективності роботи» окремих підрозділів міністерства в цілому. Для цього на замовлення МЗС німецький концерн SAP, відомий розробник програмного забезпечення, світовий лідер на ринку програмного забезпечення для комерційних фірм, установив у міністерстві свої програми R/3 та SD (Sales and Distribution), які широко використовуються більшістю провідних світових фірм, включаючи концерни «Сіменс», «Соні» та ін. У відповідності зі звичайною практикою SAP ці програми були пристосовані програмістами фірми до специфіки міністерства й почали використовуватися для оцінки діяльності ряду підрозділів МЗС та трьох посольств ФРН, обраних для цього експерименту: в Києві, Мехіко та Нуакшоті (Мавританія).

Характерно, що програми SAP призначаються тільки для оцінки, а не для збору даних про діяльність дипломатичних установ. Програмне забезпечення для нагромадження і сортування даних було повністю виконане програмістами міністерства — співробітниками «служби інформаційних технологій», яка охоплює п'ять рефератів (відділів) центрального управління. Вони розробили кілька окремих програм збору даних про роботу різних підрозділів міністерства — від кур'єрської служби до консульських послуг у посольствах. Наприклад, лише в посольствах застосовуються п'ять різних програм по п'ятьох окремих напрямах: діяльність керівництва (*Leitung*), фахові підрозділи (*Fachressorts*, скажімо, політичний, економічний, культурний), адміністративні завдання (*Verwaltung*), консульсько-правові послуги (*Rechts- und Konsularbereich*), кошти на оренду житла та будівель (*Gebäudekosten*).

В основі системи контролінгу, яка застосовується в МЗС ФРН, лежить оцінка не кількості створених до-

кументів чи проведених заходів, бо вважається, що цей показник не є об'єктивним, а кількості робочого часу, витраченого на діяльність у тій чи іншій сфері. Ця деталь є досить важливою і нерідко не враховується при спробах оцінити ефективність діяльності державних установ в Україні. В МЗС ФРН переконані, що саме кількість витраченого робочого часу має служити основним критерієм об'єктивної оцінки ефективності системи організації роботи.

Система нагромадження даних у межах контролінгу має досить складний характер. Спробуємо звести її до простої схеми. Співробітник одного з рефератів політичного управління, який протягом чотирьох годин працював над трьома довідками, наприкінці дня фіксує цю обставину за допомогою спеціальної програми, де зазначається, що він витратив чотири години на діяльність у сфері «політика». Якщо співробітник посольства протягом восьми годин забезпечував перебування делегації своєї країни, то це фіксується як «вісім годин, витрачених на адміністративні питання». За допомогою програми R/3 кількість часу, витраченого, скажімо, за місяць, порівнюється з витраченими коштами за цілою низкою показників — від заробітної платні до вартості комп'ютерного устаткування і плати за оренду приміщення. Якщо певний підрозділ працює у надто великому приміщенні або використовує надто велику кількість апаратного забезпечення, яке не співвідноситься з обсягом його роботи, це моментально відображається в системі. Якщо посольство демонструє особливу активність на певному напрямі, але занедбує інші, це також фіксується. Якщо один реферат змушений надавати допомогу іншому, то це зазначається в системі взаємних розрахунків між підрозділами, і так далі.

Очевидно, що створена система, незважаючи на свою складність, не може відобразити ключовий аспект — якість роботи, а фіксує лише її обсяг. Тому, за визнанням співробітників робочого штабу «Контролінг» в МЗС ФРН, ця схема зможе набрати повних обертів і бути основою для висновків щодо необхідних змін у

роботі міністерства *лише в поєднанні з особистими оцінками керівників підрозділів* — послів, начальників управлінь та рефератів і т. д. Взагалі, оскільки ефективність політичної діяльності надто важко виміряти та оцінити, проект контролінгу обминув цей аспект. Як уже зауважувалося, його головна мета — визначення оптимального розподілу коштів та персоналу.

Як заявляють співробітники робочого штабу «Контролінг», у перспективі на основі цієї системи кожен керівник закордонної місії має почати працювати *як менеджер у комерційній фірмі*, самостійно розподіляючи виділені на діяльність посольства кошти.

В ході здійснення пілотного проекту його результати щомісяця подавалися на розгляд міністрові. У вересні 1999 р. Й. Фішер ухвалив рішення про переведення контролінгу на регулярну основу в межах усієї системи МЗС ФРН. Майже рік тривали підготовчі роботи, і нарешті 1 червня 2000 р. системи контролінгу почали функціонувати в усій дипломатичній службі, підраховуючи фінансову ефективність роботи кожного підрозділу. Якщо ставлення німецького міністра закордонних справ до ідеї контролінгу було абсолютно позитивне, то цього не можна сказати про реакцію співробітників міністерства. Перехід на щоденну фіксацію проведеної роботи є для багатьох новим і незвичним процесом, особливо для тих, хто ще не освоїв достатньою мірою комп'ютерну техніку.

Проте політика МЗС ФРН у цьому плані досить жорстка: співробітникам не залишається нічого іншого, ніж опановувати комп'ютерні програми, від текстових редакторів до систем менеджменту даних. Для того щоб цей процес проходив якомога безболісніше, МЗС силами своїх співробітників проводить регулярні семінари комп'ютерної грамоти — як у міністерстві, так і в закордонних представництвах. У цілому вважається, що за нормальної підготовки для введення службовцем необхідних комп'ютерних даних у межах проекту контролінгу потрібно не більше 3 хвилин щоденно.

В МЗС ФРН постійно підкреслюють, що контролінг є «довгограючим» проектом і висновки про загальну

ефективність діяльності МЗС на його основі можна буде зробити не раніше ніж у 2005 р. Проте діяльність на окремих напрямах уже тепер може бути скоригована залежно від результатів перевірки. Наприклад, виявилося, що консульські послуги або консультування комерційних фірм у торговельно-економічних місіях невиправдано малоприбуткові. У цьому зв'язку не виключене введення гонорарів за надання консультативної та іншої допомоги німецьким підприємцям за кордоном.

2.3

ВПЛИВ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ НА СИСТЕМИ БЕЗПЕКИ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНУ ПОБУДОВУ МЗС

2.3.1 Запровадження новітніх IT та міркування безпеки в дипломатичних службах

У 1995 р. в одному з аналітичних листів ЦРУ так звана кібернетична війна була поставлена за рівнем небезпечності для американських національних інтересів на четверте місце після застосування атомної, біологічної та хімічної зброї. Та обставина, що в економіці, промисловості, фінансово-банківських системах держав світу дедалі ширше застосовуються новітні інформаційні технології, робить людське суспільство більш уразливим для небезпек, пов'язаних з використанням комп'ютерів.

2000 рік став особливо показовим у цьому плані. Досить згадати панічні прогнози щодо глобального падіння комп'ютерних систем унаслідок «проблеми 2000», які, на щастя, не виправдалися. Але минуло п'ять місяців, і 4 травня понад мільйон комп'ютерів по всьому світові, навіть в урядових структурах, включаючи Пентагон, стали жертвами «вірусної» атаки, спричиненої, як вважається, школярем-вундеркіндом з Фі-

ліппін. Коментуючи цю вражаючу подію на сторінках «Ді Вельт», голова найбільшого у світі концерну— виробника систем комп'ютерної безпеки в глобальній комп'ютерній мережі Computer Associates Чарлз Б. Венг заявив: «Те, що відбувається нині в Інтернеті, можна порівняти з часами, коли на вулицях міст з'явилися перші автомобілі. Тоді теж ніхто не думав про світлофори, розмітку чи знаки «стоп». Проте нині спільним завданням промисловості та урядів є подбати про більшу безпеку в Інтернеті».

Міркування безпеки і захисту інформації традиційно мають для МЗС особливо вагоме значення. Регулярно працюючи з конфіденційними чи навіть таємними документами, воно має забезпечувати їм відповідний захист, навіть передаючи їх до найбільш віддалених регіонів світу.

Дещо спрощуючи, вимоги безпеки зводяться до забезпечення можливості зробити інформацію недосяжною в разі недозволеного втручання та захистити її від «вірусів». З огляду на цю вимогу більшість сучасних міністерств закордонних справ не підключають свої внутрішні мережі до Інтернету чи інших відкритих інформаційних систем[4].

Для міністерств закордонних справ характерна загальна тенденція до зниження кількості так званих захищених документів. Держдепартамент Сполучених Штатів оприлюднив інформацію, згідно з якою за період між липнем 1973 р. та лютим 1993 р. 72,8% усіх документів не заслуговували жодного грифа. 10,3% отримали найнижчу категорію секретності — «*for limited official use*», 13,1% документів мали конфіденційний характер («*confidential*»), 3,8% були секретними («*secret*») та 0,02% — суворо секретними («*top secret*»)[5]. Аналогічні дослідження проведено в інших міністерствах закордонних справ. Так, британський дослідник С. Ілдон, не називаючи країни, повідомляє, що в одному з західних МЗС у результаті таких підрахунків з'ясувалося, що 94% усієї підготовленої міністерством інформації або взагалі мають відкритий характер, або підлягають

лише елементарному захистові. Щоправда, ще в одному МЗС з'ясувалося, що тільки 62,1% документації не підлягали будь-яким обмеженням у використанні, 26,7% призначалися для службового користування, 9,4% були конфіденційними та 1,8% — таємними[6].

Після завершення «холодної війни» з'явився такий термін, як *«менеджмент ризиків»*, уперше запропонований американською Об'єднаною комісією з питань безпеки — підрозділом, тимчасово сформованим на початку 90-х років під егідою Міністерства оборони США та ЦРУ для оцінки нової ситуації, що склалася після розпаду Радянського Союзу та «соціалістичного табору». Ця концепція передбачає збалансоване вироблення необхідних заходів для захисту «чутливої» інформації з урахуванням існуючих на кожний момент небезпек, вразливих місць, наявних можливостей та коштів. Вона була створена на противагу старій політиці, яка мала на меті максимальне уникнення всіх можливих ризиків.

Концепція менеджменту ризиків, хоч і була розроблена насамперед для використання військовими та розвідувальними установами, повною мірою застосовується в інших урядових структурах, що працюють зі секретною інформацією, в тому числі в МЗС та закордонних представництвах. З появою цієї концепції постала потреба в нових інформаційних продуктах, які, з одного боку, дали б міністерству можливість отримання повної інформації і присутності в комп'ютерних мережах, а з іншого — захистили б «чутливу» інформацію від небажаного втручання, тобто забезпечили належне використання закритої та відкритої інформації.

З березня 1994 р. у Великій Британії почалася реалізація урядової програми дій із захисту інформації на основі рекомендацій комісії, створеної за особистою вказівкою прем'єр-міністра. Вона передбачала цілу низку заходів, зокрема запровадження нової системи класифікації документів будь-якого рівня. На жаль, нам не вдалося дізнатися, чи привело використання цієї нової системи до зменшення кількості документів із тим чи іншим ступенем таємності, проте достеменно

відомо, що саме ця мета ставилася при впровадженні цієї системи. Її зміст полягає у визначенні більш чітких критеріїв надання грифів секретності. Цікаво, що, як і при запровадженні багатьох інших інновацій у системах МЗС, одна з причин здійснення цих кроків полягала в прагненні заощадити бюджетні кошти, оскільки будь-який документ із грифом секретності потребує особливих умов пересилання і користування, внаслідок чого зростають витрати міністерства.

Вже згадана американська Об'єднана комісія з питань безпеки рекомендувала запровадити замість чинної системи з трьома рівнями секретності, які доповнюються 12 підкатегоріями, нову систему, яка поділяє класифіковану документацію на два рівні секретності.

Отже, інформаційна революція спонукає міністерства закордонних справ цілої низки країн Заходу шукати нові підходи у сфері захисту інформації. **Поширюється визнання того, що міркування безпеки не повинні надто обмежувати використання інформаційних систем, оскільки в них міститься значний потенціал для підвищення ефективності діяльності МЗС.** Дозволимо собі стверджувати, що в Україні ці нові підходи поки не прищепилися і старе прагнення максимально уникнути будь-яких ризиків психологічно превалює.

На користь рестриктивних підходів, більшою мірою характерних для часів «холодної війни», ніж для сучасної епохи інформаційної революції, працює і стереотипне уявлення, що інформація, з якою має справу МЗС, здебільшого цілком таємна. Про те, що це навряд чи відповідає дійсності, говорять вищенаведені цифри щодо реальної кількості документів, які заслуговують грифів таємності, у користуванні дипломатичної служби США. Процитуємо витяги з висновків спеціальної комісії, яка аналізувала зазначену проблему в США в 1984—1985 рр.: «... Очевидно, що обсяг секретних документів непомірно зріс. Безперечно, міністерство оборони потребує інформаційного захисту багатьох справ, якими йому доводиться займатися. Проте величезна кількість документів отримує грифи таємності неви-

правдано, як невиправданий і вибір грифів, які їм надаються. ... І хоча ніхто не забороняє перешкоджати зловживанням у цій сфері, мало хто має час для суперечок із тими, хто ці зловживання вчиняє»[7].

Варто принаймні розглянути можливість використання концепції «менеджменту ризиків» у сфері захисту інформації в нашій державі, враховуючи при цьому і необхідність створення сприятливих умов розвитку комп'ютерних мереж у державних установах, насамперед у МЗС, присутність якого в Інтернеті має стати обличчям України в глобальних інформаційних системах.

Принагідно додамо, що, за нашою оцінкою, в Німеччині режим безпеки є більш ліберальним, ніж у країнах колишнього СРСР. Наприклад, у МЗС ФРН може увійти та вільно пересуватися будь-який власник дипломатичної акредитаційної картки. 29 січня 2000 р. в міністерстві вперше був проведений день відкритих дверей, коли будь-який бажаючий міг відвідати міністерство, оглянути всі приміщення, в тому числі особистий кабінет міністра, й навіть спостерігати за його роботою. Протягом дня міністерство відвідали 25 тис. осіб. Ця акція була проведена з метою подолання хибного уявлення про МЗС як абсолютно засекречену установу[8].

2.3.2 Структурно-організаційні аспекти запровадження ІТ у МЗС

Що стосується практичних факторів, які потребують уваги при використанні сучасних інформаційних технологій у державних установах, наприклад при створенні комп'ютерної мережі в міністерстві закордонних справ, то західні експерти виділяють такі ключові моменти.

- *Використання інформаційних технологій не повинно бути питанням лише технічного персоналу.* Рекомендується від самого початку призначити відповідальну особу з керівної ланки установи, яка б координувала та скеровувала діяльність технічного персоналу.

• *Міністерству, як правило, потрібні не найсучасніші інформаційні технології, а системи, що працюють надійно й ефективно.* Іншими словами, слід по можливості користуватися випробуваним програмним та апаратним забезпеченням.

• При запровадженні нових інформаційних технологій варто мати на увазі, що жодна сфера не розвивається так швидко, як комп'ютерна галузь. Тому *треба завчасно подбати, щоб жоден крок не блокував шляхи для подальшого розвитку.*

• *Користувачі нових технологій, скажімо, дипломати, які працюватимуть у єдиній мережі, повинні брати участь у формуванні концепції запровадження сучасних систем.*

• *На всіх комп'ютерах у мережі має стояти ідентичний набір програмного забезпечення.* Досвід МЗС ФРН також свідчить, що коли цей набір мало відрізняється від поширених програм, установлених на домашніх персональних комп'ютерах, це сприяє швидшій адаптації персоналу до роботи в мережі.

• *Слід заздалегідь передбачити регулярну ревізію апаратного і програмного забезпечення.* В міру його застаріння воно має замінюватися на сучасне.

• Створювати нові комунікаційні системи слід «із запасом», тобто *необхідно виходити з того, що інформаційні потреби з часом досить швидко зростають.*

Важливими і поки мало дослідженими є соціальні та структурні аспекти запровадження нових інформаційних технологій в МЗС та інших державних установах. У більшості західних міністерств закордонних справ широке запровадження інформаційних технологій уже привело до фактичного злиття підрозділів, відповідаль-

них за зв'язок із закордонними місіями, та підрозділів, відповідальних за комп'ютерне забезпечення. Наприклад, Міністерство закордонних справ та торгівлі Канади здійснило програму перекваліфікації співробітників свого управління комунікацій («*communications branch*») на «менеджерів інформаційних систем».

Нові інформаційні системи досить суттєво змінили способи виконання міністерством його політичних завдань. Досвід роботи багатьох урядових структур на Заході показує, що нові технології можуть спричинити неочікувані зміни в їхній організаційній структурі. Більше того, дослідники цієї теми певний час дотримувалися думки, що «організація урядових установ у майбутньому буде напряму прив'язуватися до їхніх комп'ютерних мереж»[9].

Інші фахівці звертають увагу на **подвійний вплив інформаційних технологій на роботу урядових установ. Вони можуть надати їй більш рутинного, механічного характеру або, навпаки, розширити свободу діяльності, поле компетенції державних службовців — користувачів комп'ютерних мереж; з одного боку, їх можна використати для посилення ієрархічного контролю, а з іншого — для заохочення власної ініціативи співробітників та підвищення їхньої кваліфікації**[10].

Зазначені дилеми незабаром постануть і перед керівниками міністерств та відомств в Україні. У цьому контексті цікавим є досвід приватних фірм на Заході, де запровадження комп'ютерних мереж привело до спрощення ієрархічних структур. Нерідко наслідком було скасування низки керівних посад середньої ланки, зростання відповідальності окремих співробітників, гнучкості в поділі праці тощо.

На початку 90-х років прогнозувалося, що великий бізнес початку XXI ст. буде складатися з окремих груп, «команд» фахівців, підпорядкованих безпосередньо керівництву фірми, без середньої ланки менеджменту. «Ці підприємства більше нагадуватимуть за своєю структурою симфонічні оркестри»,— писав П. Ф. Дракер у своєму дослідженні «Прихід нових організаційних структур» (1988)[11]. Досвід сучасних фірм, принаймні

тих, які працюють у сфері розробки програмного забезпечення в комп'ютерній галузі, демонструє, що цей прогноз виправдовується. Уже у 2000 р. журнал «Бізнес вік» писав, що у XX ст. основною формою організації праці була піраміда, а у XXI ст. такою стане віртуальна мережа.

Інформаційна революція провела нині чітку лінію між традиційними методами організації праці та інноваційними схемами. Більшість нових швидкозростаючих фірм, насамперед у галузі інформаційних технологій, віддають перевагу горизонтальним ієрархіям та мобільному менеджменту. За словами члена правління німецького енергетичного концерну RWE Д. Швеєра, «коли всі письмові столи об'єднані в одну мережу, керівні ланки втрачають свої традиційні функції»[12]. Під тиском двох основних чинників — зростання конкуренції та розвитку інформаційних технологій — великі концерни Заходу змушені шукати нових шляхів організації праці. Як наслідок сильні, гнучкі команди витісняють громіздкі вертикальні комунікаційні структури. Навколо сучасного менеджера виникають, працюють, зникають і знову виникають команди експертів, метою яких є якомога скоріше розв'язання поставлених конкретних питань за якомога оптимальнішого використання ресурсів. Це передбачає необхідність пошуку нових форм оцінки праці, винагороди співробітників та планування їх кар'єрного просування. Адже робота в команді та кар'єрне просування — це два елементи, оптимальне поєднання яких ще не знайдене.

В роботі урядових структур поки не діє такий вагомий для приватного сектора чинник, як зростаюча ринкова конкуренція (принаймні він не дається тут настільки взнаки). Тому було б не зовсім коректно цілком екстраполювати наведені міркування на роботу сучасного МЗС. Проте в 90-х роках у західних дипломатичних службах відбулися процеси, які викликають у пам'яті концепції, створені для приватного бізнесу. Так, у лютому 1993 р. Держдепартамент США скоротив кількість помічників держсекретаря (формально їх можна прирівняти за ієрархічним статусом до украї-

ських начальників управлінь та послів з особливих доручень, тобто саме до «керівників середньої ланки»), підвищивши компетенцію заступників держсекретаря. Зміст цієї реформи, яка відбулася, зокрема, під впливом широкого запровадження інформаційних технологій, зводився до підвищення статусу секретаріатів (особистих бюро) заступників держсекретаря, зниження кількості підрозділів середньої ланки та прискорення інформаційного обміну і процесу прийняття рішень.

У тому ж контексті слід розглядати й реформу організаційної структури МЗС ФРН, здійснену в 1998 р., коли дипломати, відповідальні за культурні та економічні аспекти двосторонніх відносин Німеччини з певними країнами і регіонами, були перепідпорядковані з Культурного та Економічного управлінь до Політичного управління II. Таким чином було створено «команди» фахівців, які займаються однією проблематикою, а кількість рефератів скорочено. В МЗС ФРН, як і в усьому німецькому уряді, практикується формування в рамках міністерства тимчасових робочих штабів для розв'язання нагальних питань. На початку 2000 р. таких підрозділів було п'ять, опрацьовувана ними тематика сягала від розширення ЄС до питань переїзду міністерства в Берлін.

Крім того, залежно від ситуації МЗС може відряджати свій персонал до робочих штабів в інші міністерства та у Відомство федерального канцлера. Так, у 1998—2000 рр. на такій основі у Відомстві федерального канцлера працював робочий штаб з питань компенсаційних виплат за рабську та примусову працю в часи Другої світової війни, укомплектований переважно «запозиченими» дипломатами та іншим персоналом МЗС (на чолі з урядовим координатором графом О. Ламбсдорфом). Тенденція до використання в дипломатичній службі методів роботи, прийнятих у приватному бізнесі, не може обминути таку важливу сферу, як організація праці. Малі мобільні команди ad hoc відіграватимуть у майбутньому дедалі більшу роль у роботі МЗС, хоча, можливо, і не наберуть такого розмаху, як у приватному секторі.

Останніми роками з'явилися перші ознаки того, що процес спрощення організаційних ієрархій не обмине й українські державні установи. На такі міркування наводить, зокрема, та обставина, що нині в деяких відомствах скасовуються посади начальників відділів, тобто, знов-таки, скорочується саме середня керівна ланка.

2.3.3 Виникнення нової філософії праці під впливом інформатизації

Кілька слів про психологічні наслідки широкого використання в сучасних МЗС та інших державних установах такого методу комунікації, як *e-mail, електронна пошта*[13]. Дослідження свідчать, що люди, які спілкуються поза межами усталених стандартних схем, більш вільно висловлюють власну думку. Місце особи за ієрархічною вертикаллю вже не відіграє такої ролі, як при прямому спілкуванні чи листуванні, повідомлення стають коротшими, але більш емоційними.

Очевидно, що такий ефект повсякденного застосування електронної пошти на рівні співробітник—співробітник (що для України є ще питанням майбутнього) не зовсім вписується в традиційні методи роботи дипломатичних установ, за своєю природою доволі консервативних, де ієрархічна побудова дотримується особливо ретельно. До того ж широке запровадження цього методу комунікації потребує належних заходів із забезпечення її захисту. Проте в сучасній дипломатичній установі активне застосування електронного зв'язку виправдовує себе, якщо зважити на значні можливості, які відкриває електронна пошта для прискорення прийняття та реалізації рішень, активнішого залучення до цього процесу закордонних місій та використання потенціалу міністерства для вирішення проблем у дипломатичних представництвах.

Цікаво, що підходи міністерств закордонних справ до запровадження комунікацій через комп'ютерну мережу були різними. Канадське Міністерство закордонних справ та торгівлі вводило її «згори вниз», створивши спочатку мережу сполучень для керівного складу

і лише потім перейшовши до формування мережі в нижніх ланках міністерства. Натомість МЗС Великої Британії перед тим, як поширювати комп'ютерну мережу на все міністерство, створило її між окремими підрозділами.

У Сполучених Штатах кілька років тому категорично заборонялося пересилати незахищеною електронною поштою будь-які інформативні матеріали, що безпосередньо стосувалися завдань, над якими працюють співробітники. Всі міністерства закордонних справ, і не лише на Заході, докладають зусиль до убезпечення цього каналу зв'язку.

В концептуальному плані також існують різні підходи до використання електронної пошти. Держдепартамент Сполучених Штатів розглядає цей канал зв'язку виключно як неформальний засіб для особистого спілкування, власне заміну скоріше телефонного, ніж телеграфного сполучення. Категорично забороняється вчиняти будь-які офіційні дії на основі інструкцій, отриманих через *e-mail*, оскільки вони в принципі не вважаються офіційними листами. У Сполучених Штатах ця система комунікацій становить насамперед засіб неформального обміну інформацією між міністерством та закордонними місіями, знов-таки неформального і швидкого узгодження дій при виникненні проблем. З 1993 р. діє правило, згідно з яким повідомлення по електронній пошті підлягають таким же заходам безпеки, що й звичайне листування, хоча формально вони й не мають офіційного статусу.

Міністерства закордонних справ у багатьох інших країнах, зокрема в Канаді, Нідерландах та Великій Британії, розглядають електронну пошту як офіційний засіб комунікацій. У нідерландському МЗС розрізняють формальний і неформальний інформаційний обмін через *e-mail*. Формальний «*traffic*» відбувається за дотримання суворих вимог інформаційної безпеки, в той час як для неформального обміну інформацією вони не є обов'язковими.

Розвиток інформаційних систем у сучасних міністерствах закордонних справ досяг нині того рівня, коли

вони потенційно вже можуть впливати на механізми формування та реалізації зовнішньої політики. Електронна пошта та комп'ютерні бази даних стали таким самим атрибутом сьогодення, як телебачення чи телеграф. Інтернет сьогодні дає змогу деяким міжнародним організаціям не лише організувати оперативний обмін повідомленнями по мережі, а й відкриває інші можливості, про які раніше годі було навіть мріяти. Згадаймо, наприклад, дедалі популярнішу практику проведення відеоконференцій між окремими офісами в різних містах. Уже кілька років до такої практики вдаються в ООН: генеральний секретар може проводити одночасні «віртуальні засідання» з керівним складом організацій, скажімо, в Женеві, Відні та Найробі. Робота над створенням аналогічних систем триває і в низці західних міністерств закордонних справ. У близькому майбутньому, вважає заступник генерального секретаря ООН В. Петровський, стануть можливими міжнародні конференції, коли за допомогою Інтернету за «віртуальний стіл переговорів» сідатимуть президенти, прем'єр-міністри, міністри закордонних справ різних країн, не залишаючи своїх офісів.

Міністерства закордонних справ більшості європейських країн представлені своїми сторінками в Інтернеті. МЗС у країнах, де цей процес перебуває на початковій стадії, як-от в Україні, мають вирішувати, яким чином модифікувати механізми своєї роботи, аби отримати найбільшу віддачу від нових інформаційних технологій, і чи робити це взагалі. Маються на увазі механізми взаємодії між центром та закордонними представництвами, оптимальний шлях узгодження та ухвалення рішень, перерозподіл компетенцій та простір для ініціативи співробітників, потреба міністерства у кваліфікованих комп'ютерних фахівцях, інші чинники.

Для Міністерства закордонних справ України, відносно молодої дипломатичної установи, були б відкриті всі шляхи для використання найсучаснішого досвіду, якби не одне суттєве обмеження — фінансове. За нинішнього фінансування важко вести мову про широке запровадження нових технологій. Проте ситуація змі-

нюється на краще. Однією з ознак цього є та обставина, що з недавнього часу МЗС України представлене власною сторінкою в Інтернеті й навіть має власну комп'ютерну мережу.

Щоправда, практика МЗС та інших українських установ, устаткованих інтранетом, свідчить про те, що сама його наявність ще не вносить суттєвих змін у роботу установи. Комп'ютерна мережа починає давати результати і сприяє відчутному пришвидшенню роботи тільки тоді, коли переважна частина персоналу знається на сучасних інформаційних технологіях. Та коли цим вимогам відповідає лише молодь, може виникати ставлення до мережі як до модної забавки, а не ключового моменту, здатного впливати на ефективність роботи міністерства.

Якщо плани комп'ютеризації міністерства, включаючи підвищення кваліфікації персоналу, не вдасться довести до кінця через недостатнє фінансування, то це може завдати українській дипломатії більшої шкоди, ніж здається на перший погляд. По-перше, було б прикро не використати значний потенціал, який принесло з собою молоде покоління дипломатів, що переважає нині не лише на нижніх дипломатичних ланках і психологічно готове до опанування і повсякденної роботи в комп'ютерних мережах (це демонструє, зокрема, досвід низки закордонних місій України, де були запроваджені мережі: в Бонні, Нью-Йорку, Вашингтоні, Брюсселі, Бухаресті та ін.). І друге, але, мабуть, найголовніше: якщо дипломатія не хоче функціонувати лише як поштар між тими, хто приймає рішення, вона повинна бути в курсі подій у світі. Відсутність виходу в Інтернет і змоги регулярно користуватися його можливостями означає відмову від найбагатшого сучасного джерела інформації. Для дипломатії це було б непробачне упущення.

Аналіз першого десятиріччя активного застосування новітніх інформаційних технологій у дипломатичних службах Заходу дає підстави для таких загальних висновків.

• Інформаційна революція привела до кардинальних змін у роботі дипломатичних відомств Заходу в 90-х роках, і динаміка цього процесу ще далеко не вичерпана. Комп'ютеризація міністерств та закордонних місій, їх об'єднання в спільні мережі, широке використання Інтернету та інших засобів комунікації спричиняють докорінні зміни в діяльності дипломатичних служб, приводять до їх більшої відкритості та мобільності.

• Основними чинниками, які спонукають МЗС іти на такі зміни, є зростання ролі інформаційних технологій як інструменту політичного впливу, прагнення використати нові можливості ІТ для виконання дипломатією її повсякденних завдань, включаючи координаційну діяльність, захист економічних інтересів, зв'язки з громадськістю, консульські питання тощо. Додатковими спонукальними факторами тут є заощадження бюджетних коштів та використання потенціалу молодого покоління дипломатів, змалку знайомих з комп'ютерною технікою.

• Широке використання ІТ дає можливість вивести на новий рівень і цілком перекласти на плечі техніки виконання суто механічних завдань контролю за діяльністю МЗС і закордонних відомств та оцінки їх фінансової ефективності. Для цього сучасні МЗС застосовують випробувані в приватному бізнесі програми контролінгу.

• Хоча такі можливості для українських міністерств, включаючи МЗС, поки залишаються недоступними, практика створення внутрішньої комп'ютерної мережі є досить поширеною. Водночас цей процес надто часто набирає хаотичних рис і віддається значною мірою «на відкуп» фахівцям у сфері інформа-

ційних технологій. Безумовно, така інформаційна політика не відповідає світовим стандартам і має підлягати перегляду.

• Повсюдне використання новітніх ІТ підвищує вразливість МЗС та закордонних відомств із погляду вимог безпеки, проте міністерства свідомо йдуть на цей ризик, зважаючи на багаті можливості, що відкриваються завдяки новим інформаційним технологіям. Як наслідок на зміну традиційній секретності діяльності МЗС і намаганням максимально усунути всі небезпеки приходить концепція менеджменту ризиків — всебічного зважування можливих небезпек та способів запобігання їм у кожному конкретному випадку.

• Широке застосування інформаційних технологій може привести в МЗС до ефекту, що спостерігається у практиці приватного бізнесу, де комп'ютеризація нерідко спричиняє падіння або спрощення вертикальних ієрархій організації праці, звуження середньої керівної ланки, виникнення мобільних малих робочих груп або так званих команд, які створюються для вирішення конкретних, відносно вузьких завдань. Деякі організаційні зміни, що відбулися в МЗС країн Заходу останніми роками, свідчать про виникнення такої тенденції і в дипломатичній службі.

[1] *Cash J. I., Jr.* Corporate Information Systems Management. Irwin; Ontario, 1992. P. 42—45.

[2] У 1992 р. на запровадження нових інформаційних технологій у Форін Офісі на десятирічний термін було виділено 32,5 млн фунтів. Порівняно з грошима, що витрачаються на такі цілі, наприклад, великими банками, йдеться про досить помірну суму.

[3] У МЗС ФРН така практика ще не налагоджена.

[4] Найпоширенішою практикою, зокрема в міністерствах закордонних справ США та Великої Британії, є підключення до Інтернету окремих персональних комп'ютерів чи відокремлених мереж, завдяки чому міністерство отримує інформацію ззовні, не відкриваючи свої власні системи для сторонніх користувачів. Те ж саме стосується закордонних місій.

[5] Reinventing Government: Change at State. Washington, 1993. P. 63.

[6] *Eldon S.* «From Quill Pen to Satellite», Foreign Ministries in the Information Age. London, 1996. P. 10.

[7] *Полмар Н., Аллен Т. Б.* Энциклопедия шпионажа. М., 1999. С. 564.

[8] Volkswanderung im Außenamt // Süddeutsche Zeitung. 2000. 31.01.

[9] *Haigh R.* Communications in the 21st Century. New York, 1981. P. 139.

[10] *Walton E.* Up and Running: Integrating IT and the Organization. Cambridge, Mass., 1989.

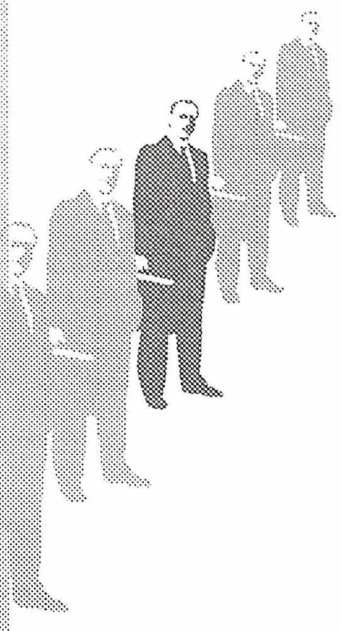
[11] *Drucker P. F.* The Coming of the new Organization // Harvard Business Review. 1988. January—February. P. 45—53.

[12] *Bissinger M., Kundt D., Schweer D.* Konsens oder Konflikt? Hamburg, 1999. S. 169.

[13] Мається на увазі система неформального обміну інформацією між користувачами комп'ютерних мереж. В Україні іноді помилково розуміють під електронною поштою будь-який контакт по мережі.

Розділ 3

Кадрова політика в сучасних дипломатичних службах



Змалювавши вище розширення і загальні зміни функцій дипломатичної служби в сучасному світі, ми дійшли висновку, що сучасний дипломат має відрізнятися від дипломата початку або навіть середини XX ст. Сьогодні він повинен бути універсалом, здатним працювати в десятках різних напрямів, кількість яких є значно ширшою, ніж для генералістів попередніх часів. Із провідної фігури на політичних переговорах дипломат перетворився на провідну фігуру в процесі підготовки таких переговорів, на радника, консультанта, експерта. До цього додаються численні суто менеджерські функції, а також менеджмент інформації.

Зміна функцій та специфіки дипломатичної роботи неминуче приводить до відчутних змін у кадровій політиці МЗС, яка не може існувати у вакуумі, ізольовано від вимог нового часу або орієнтуючись лише на очікування власних співробітників. Добір персоналу, його кадрове просування — це ключові питання, основа дипломатичної служби, передумова позитивного або негативного результату її роботи. В кінцевому підсумку — і таким є простий та переконливий висновок багатьох дослідників — якість дипломатичної роботи завжди визначається якістю персоналу. Як писав американський дипломат і дослідник В. Мекомбер, «нині працездатність будь-якої дипломатичної служби практично цілком залежить від кадрової політики, яка формує національну дипломатію і надає імпульсів її функціонуванню»[1].

Відповідно персонал, діяльність якого має відношення до кадрової політики, повинен мати чітке уявлення про політичні вимоги до дипломатії, основні напрями її діяльності, кадрові стандарти, на які орієнтуються інші дипломатичні служби. Фатальною помилкою є ставлення до кадрової роботи як суто адміністративної, де не потрібна глибока обізнаність із усіма

сферами дипломатичної діяльності. Скажімо, в Центральному управлінні німецької дипломатичної служби на ключові посади в кадровій сфері призначаються найбільш досвідчені, обізнані дипломати вищої ланки. Вони ж відіграють основну роль у процесі добору майбутніх дипломатів.

Цікаву думку висловив на Міжнародній конференції з питань розвитку дипломатії, що відбулася на Мальті 12—15 лютого 1998 р., професор Міннесотського університету (США) Пол Шарп. За його переконанням, одною з основних тенденцій у розвитку світової дипломатії повоєнного періоду є те, що ***дипломат розглядається тепер не як актор, котрому відведена певна роль у церемоніалі спілкування двох держав, а як фахівець із певним рівнем знань і навичок.*** *Якщо раніше вади нездатного дипломата менше впадали у вічі, насамперед для країни перебування, оскільки на ньому лежить печатка представника держави, то нині, коли романтична аура навколо дипломатії дедалі більше розвіюється, діяльність дипломата стає предметом критичної оцінки на професійну придатність, наявність необхідних умінь.*

Розглядаючи цю та інші нові тенденції в кадровій політиці головно на прикладі німецької та американської дипломатичної служб, ми спиратимемося на визначення кадрової системи, яке дав свого часу американський дослідник Вільям Беккус:

> *«Кадрова система — це складне переплетення формальних і неформальних процедур та звичаїв, починаючи від статуту, базового законодавства, інструкцій, норм та планів, завдяки яким організація добирає персонал, призначає на роботу, оцінює, нагороджує і підвищує своїх співробітників. У певному розумінні — і це підтвердить будь-хто, хто працював в організації з розвинутою кадровою системою — вона є більшою, ніж сума своїх складових, вона іноді справляє враження живого організму»*[2].

3.1

СПЕЦІАЛІЗАЦІЯ ТА ГЕНЕРАЛІЗМ — ДВІ КАДРОВІ КОНЦЕПЦІЇ

Зміна функцій і ролі сучасної дипломатії ставить перед цією службою подвійне завдання в кадровій сфері. З одного боку, це постачання для міжнародного діалогу певної кількості фахівців, глибоко обізнаних з певною спеціальною сферою і здатних порозумітися з аналогічними спеціалістами в інших країнах. З іншого боку — це підготовка решти дипломатичного персоналу в дусі генералізму, який передбачає спроможність працювати відразу на цілій низці напрямів.

Спеціалізація дипломатичної служби торкається діяльності як міністерств, так і закордонних місій. Сучасне МЗС потребує досвідчених фахівців, обізнаних з такими питаннями, як роззброєння, економіка та фінанси, торгівля та комерція, культурні зв'язки, міжнародна допомога та розвиток. Якщо міністерства закордонних справ прагнуть зберегти свою пріоритетну роль у міжнародних відносинах і стримати тиск із боку скептиків, які вважають дипломатію архаїзмом, вони не зможуть обійтися без залучення певної кількості співробітників з високим рівнем спеціалізації.

Цю думку поділяють у більшості дипломатичних служб світу. Скажімо, колишній заступник керівника Дипломатичної школи при МЗС ФРН А. Протц послідовно наполягав на систематичному, цілеспрямованому наборі на службу фахівців у специфічних сферах — фізиків, хіміків, екологів, журналістів та ін.[3] Вони можуть працювати як за своїм вузьким фахом, так і на інших напрямах (передумовою цього є принцип «генералізму», тобто багатопрофільності, на якому базується німецька дипломатія та інші провідні дипломатичні служби Заходу).

Система дипломатичної освіти у ФРН, детально описана нижче, найбільш пристосована до сучасних

вимог, оскільки передбачає набір у дипломатичну школу, а отже й на дипломатичну службу (так званої вищої ланки), лише осіб з уже наявною вищою освітою.

Інший спосіб бути на рівні вимог часу для дипломатії полягає в посиленні ролі так званих функціональних управлінь, відповідальних за економічні, культурні, наукові питання, пресу та інформацію. Це явище характерне для більшості сучасних міністерств закордонних справ (у Додатку 2 це показано на прикладі структурної побудови сучасного МЗС ФРН).

За кордоном дипломати-спеціалісти беруть на себе такі завдання, як підготовка інформацій вузького фахового змісту, представництво на міжнародних семінарах і конференціях з вузькою тематикою, участь у переговорах, які стосуються специфічної сфери. В різних країнах склалася різна практика щодо підпорядкування вузьких спеціалістів тим чи іншим державним структурам, коли вони працюють удома. Якщо у Сполучених Штатах Держдепартамент уже давно намагається включати їх до свого складу, то, наприклад, у Великій Британії та ФРН фахівці під час перебування в центрі, як правило, працюють у своїх фахових міністерствах і лише після переведення в закордонні місії, так би мовити, тимчасово вступають на дипломатичну службу. Особливо привабливими з погляду державних інтересів є ситуації, коли ці фахівці стають співробітниками міжнародних організацій. У таких випадках вони так чи інакше дістають змогу для лобіювання національних інтересів.

Одночасно зі спеціалізацією світової дипломатії підвищується значення іншого ключового аспекту кадрової політики — підготовки компетентних *дипломатів-генералістів*. Зростання ролі багатосторонньої дипломатії, в рамках якої потреба в спеціалістах є, мабуть, найбільш відчутною, не ставить під сумнів існування традиційної двосторонньої дипломатії, яка здійснюється переважно генералістами — дипломатами з широким баченням, грунтовною підготовкою в різних сферах, здатними одночасно виконувати весь спектр завдань, що стоять нині перед дипломатичним представ-

ництвом за кордоном. На їхні плечі лягають традиційні дипломатичні функції, які лише частково можуть виконуватися непрофесійними дипломатами: інформування центру, представництво інтересів своєї країни і переговорний процес із представниками інших держав. Дозволимо собі ще раз процитувати американського дослідника В. Беккуса, який вважав, що «дипломат-генераліст, здатний точно інформувати про події за кордоном та пояснювати позицію та інтереси США, буде ключовою фігурою у проведенні зовнішньої політики. В минулому його значення рідко було таким високим, як тепер, незважаючи на сучасні стереотипи»[4].

Концепція генералізму і зростання потреби дипломатії в певній кількості спеціалістів недостатньо враховуються при підготовці дипломатів в Україні. Ми все ще будуємо свою кадрову політику, орієнтуючись на традиції, а іноді й стереотипи, успадковані від радянських часів. Якщо спробувати уявити собі типового українського дипломата середини 90-х років, то найбільш пасуватиме до цієї ролі вузький спеціаліст з одною, «базовою» іноземною мовою, що визначає регіон світу, з яким він зазвичай і має справу протягом своєї кар'єри.

Як буде видно далі, ця практика не відповідає вимогам часу. Дипломат порівняно вузького профілю, на підготовку якого значною мірою орієнтувалися в часи СРСР, пасував до радянської системи зовнішніх відносин, але нині, в умовах постійного розширення функцій дипломатії, він не здатний достатньо компетентно і плідно працювати. Можливо, це не так помітно, якщо розглядати дипломата як поштаря між політичними колами різних країн, але з цим важко не погодитися, якщо дивитися на дипломатію під кутом зору її нових функцій і зростаючих можливостей.

Характерно, що й російська дипломатична служба, яка традиційно вважалася оплотом дипломатії, орієнтованої на спеціалізацію, нині переходить на нові рейки. Міністр закордонних справ Росії І. Іванов зазначав, що є «прихильником тієї дипломатичної школи, яка передбачає підготовку фахівців широкого профілю. Сучасний

дипломат має бути не лише фахівцем з певної країни, регіону, проблеми. Цього сьогодні вже недостатньо. Йому треба вміти швидко адаптуватися до будь-якої ситуації, оволодівати новою проблематикою, бути майстром ведення переговорного процесу. Коротше, треба бути універсальним фахівцем»[5].

Наступні роки мають стати для МЗС України періодом запровадження з урахуванням світового досвіду нової системи дипломатичної освіти, орієнтованої на підготовку дипломатів-генералістів відповідно до нових практичних потреб. На які зразки і критерії слід спиратися у цьому процесі? Спробуємо відповісти на це запитання у трьох ракурсах. По-перше, буде коротко сказано про те, яких змін зазнало сьогодні уявлення про ідеального дипломата, усталене в класичній дипломатичній теорії. По-друге, ми детальніше зупинимося на основних тенденціях і дилемах, які стоять нині перед кадровими системами дипломатичних служб світу. По-третє, продемонструємо, як ці дилеми вирішуються, в основному на прикладі німецької дипломатичної служби.

3.2

КЛАСИЧНЕ УЯВЛЕННЯ ПРО ДИПЛОМАТА

Отже, яким є класичне уявлення про дипломата? Годі казати, що уявлення про дипломата як «чесну людину, послану за кордон, аби брехати на користь своєї країни» (жартівлива сентенція британського посла у Венеції Генрі Вутена, яка коштувала йому кар'єри в 1604 р.), є на даному етапі, м'яко кажучи, не зовсім коректним, хоча й дуже поширеним. Про хибність цього твердження красномовно говорив Г. Ніколсон, який, перелічуючи сім найважливіших рис дипломата, на перше місце поставив «любов до правди». В дипло-

матичній теорії також часто згадується французький дипломат Франсуа де Кальєр, який радив у 1716 р.:

> «Хороший партнер по переговорах ніколи не допустить, щоб його успіх базувався на фальшивих обіцянках і порушеному слові. Помиляється той, хто поділяє поширену в народі думку, що добрий посланник має бути неперевершеним майстром обману. Нечесність — це не що інше, як свідчення бідного духу тієї людини, яка бреше, доказ того, що її розум надто бідний; аби досягти своєї мети чесними й розумними методами... Здібний посередник має вміти так переконати князів та послів, з якими він спілкується, у своїй відвертості, щоб вони не сумнівалися ані в правдивості його повідомлень, ані у твердості його обіцянок».

Одна з основних функцій дипломатії — збирання об'єктивної інформації про те, що відбувається у світі, та її оцінка з погляду інтересів держави — може реально виконуватися лише тоді, коли твій партнер з іншого посольства чи міністерства закордонних справ довіряє тобі. Діалог між дипломатами базується на двох принципах: коректність інформації та конфіденційність. Дипломат, пійманий на брехні, втрачає свій авторитет в очах колег. Дипломат, який намагається довідатися якомога більше від колеги, не повідомляючи йому нічого нового або обмежуючись загальновідомими речами, не поважає співбесідника і не може розраховувати на його довіру. Найбільш лаконічно цей принцип сформулював Д. Ф. Даллес: «Довіра, яку щодо тебе виявив інший, викликає звичайно потребу, щоб ця довіра була заслуженою». Вимога «почути якомога більше, сказавши якомога менше», свідчить про необізнаність зі специфікою дипломатичного фаху і на практиці не спрацьовує.

Дозволимо собі ще раз послатися на Г. Ніколсона, який, безперечно, належить до класиків дипломатичної теорії. У своїй книзі «Дипломатія» він писав про важливість для дипломатів такої речі, як корпоративність.

> «Подібно до науковців, філателістів або інших фахівців, які, збираючись разом, відкривають для себе, що інтереси їхнього фаху дають змогу подолати національні

та мовні бар'єри, дипломатична служба різних держав створює щось на зразок відчуття солідарності і висуває певні неписані норми, які визнаються всіма». Посол та міністр, які ведуть переговори про укладення мирної угоди, «можуть відкрити для себе, що вони знайомі з довоєнних пір, коли були молодими аташе»[6].

Ця дипломатична солідарність є важливим чинником, який не має нічого спільного з космополітизмом чи відсутністю патріотизму, хоча дипломатові й повинна бути властивою певна міра скептицизму. Інколи ніщо не відповідає інтересам власної держави більше, ніж солідарність між дипломатами, представниками шляхетного фаху, який недарма протягом сторіч вважався парафією політичної та інтелектуальної еліти. Приклад щодо посла та міністра, наведений Г. Ніколсоном, є лише одним із таких випадків.

Якими ж є інші шість моральних чеснот дипломата, які Г. Ніколсон виносить на перший план? **Крім любові до правди, це точність, спокій, рівний характер, скромність, витривалість і лояльність.**

Наведемо ще одну відому цитату без коментарів, які у цьому випадку були б просто зайвими:

«Хороший дипломат повинен мати спостережливу вдачу, завзятість, завдяки якій він не піддасться спокусам різноманітних безцільних розваг, глибоке мислення, завдяки якому він правильно оцінюватиме речі та йтиме до мети найкоротшим та найприроднішим шляхом, не занурюючись у безглуздді й нескінченні реверанси та тонкощі. Дипломат повинен бути швидким, витривалим, хорошим слухачем, ввічливим та приємним у спілкуванні. На переговорах хороший дипломат повинен передусім мати достатньо самоконтролю, щоб не почати говорити до того, як він продумає, *що* він власне хоче сказати. Він повинен бути спокійним, уміти з посмішкою терпіти дурнів, що не завжди просто, він повинен бути байдужим до спиртного, азартних ігор та інших розваг»[7].

Тим, хто цікавиться основними тенденціями розвитку дипломатії, радимо ознайомитися зі збіркою «Сучасний посол. Проблеми і пошуки», виданою в 1983 р. Інститутом дипломатичних досліджень при Джордж-

таунському університеті у Вашингтоні. В ній уміщено статті відомих та авторитетних дипломатів з різних країн світу, які викладають свої погляди на ключові питання розвитку дипломатії. Колишній федеральний міністр закордонних справ Австрії та посол цієї країни у США К. Грубер відзначає в ній, що ціла низка чеснот хорошого посла має один спільний знаменник — це дар спілкування *(skill in communication)*. «Це спілкування особливого характеру, якого треба навчатися, але воно потребує і природних задатків, без яких посол не зможе успішно виконувати свої багатопланові функції»[8].

В сучасній дипломатичній літературі висловлено багато інших думок щодо того, якими є ключові риси справжнього дипломата. Ми зупинимося на них дещо детальніше в розділі 4, а зараз процитуємо лише колишнього заступника держсекретаря США Девіда Д. Ньюсома, який, на протилежність ніколсонівським семи чеснотам справжнього дипломата, назвав «сім смертних гріхів» сучасного посла:

- **Відірваність.** Під впливом емоцій та переконань представників чужого уряду, особливо в кризові періоди, глава місії ризикує стати більшою мірою представником інтересів країни перебування, ніж власної країни.
- **Гіпертрофоване бажання догодити країні акредитації.** Намагаючись жодним чином не зашкодити «сердечним і близьким відносинам» з главою держави перебування, посол може надто сильно старатися догодити йому і приховувати все, що може викликати невдоволення місцевих владних кіл.
- **«Expatriatism»**, тобто віддалення та зверхнє ставлення до інтересів і запитів громадян своєї держави.
- **Ізоляція.** Деякі посли вважають, що можуть найкращим чином спостерігати за ситуацією в країні акредитації, не залишаючи посольства і власної резиденції, підтримуючи контакт ли-

ше з представниками еліти. Цей шлях, пише Д. Д. Ньюсом, веде до «сюрпризів та катастроф».

- **Марнотратна легковажність.** Влаштування послом прийомів та інших «світських заходів», які не працюють на інтереси справи, не повинно відбуватися за рахунок платників податків.
- **Відсутність.** З іншого боку, трапляються посли, систематично відсутні в країні перебування, від яких користі ще менше.
- **Викривлення в повідомленнях реальної картини (skewed reporting).** Посол може піддатися спокусі повідомляти до власної столиці менше, ніж вона повинна знати. Міркування можуть бути різними: збереження власного бюджету, уникнення «передчасної» тривоги, створення позитивного іміджу власної місії тощо.[9]

3.3

РОЗВИТОК КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ДИПЛОМАТИЧНИХ СЛУЖБАХ. ОСНОВНІ ДИЛЕМИ

Повертаючись до аналізу сучасних тенденцій та дилем, які стоять перед кадровими системами дипломатичних служб світу, знову процитуємо В. Беккуса, який вважав, що жодна з наявних систем підготовки та комплектування кадрів на Заході не позбавлена суттєвих вад. Він прогнозував, що наприкінці XX ст. в кадровій політиці МЗС світу стоятиме на порядку денному низка ключових проблемних питань. Дозволимо

собі перелічити ті, що, на нашу думку, актуальні для України[10]:

> • *Дипломатія: закрита чи відкрита система?* Чи має дипломатична служба майбутнього бути закритою системою, яка комплектується кар'єрними дипломатами, чи слід віддати перевагу так званій відкритій системі, коли кадрові потреби МЗС та закордонних місій систематично задовольняються за рахунок припливу людей «зі сторони»? Основними перевагами закритої системи є підтримання високих вимог і стандартів, дисципліни й корпоративного духу. Натомість відкрита система дає змогу гнучкіше реагувати на зміни ситуації та пристосовуватися до нових потреб, робить дипломатію менш ізольованою від суспільства.

В Україні на даному етапі, коли відбувається розбудова сучасної дипломатичної служби, ця дилема не є такою актуальною, як для інших країн. На стадії формування дипломатії Україна не має іншого виходу, ніж комплектувати МЗС значною мірою за рахунок осіб, які не мають дипломатичної освіти і не є кадровими дипломатами. Проте на перспективу вимальовується чітке прагнення до перетворення української дипломатії на традиційну «елітну», закриту систему за зразками, випробуваними протягом століть. Заснування Дипломатичної академії при МЗС в 1996 р. було важливим кроком на цьому шляху. Така тенденція відповідає передовому світовому досвідові, хоча «закритість» дипломатії не повинна перетворюватися на догму, й за необхідності як виняток має передбачатися прихід фахівців з інших установ.

Як свідчить наведений нижче аналіз системи дипломатичної освіти у ФРН, за достатньо розвинутої й мобільної системи підготовки кадрів гнучкість дипломатії може бути забезпечена і в рамках закритої системи. Що ж стосується аргументу, що закрита кад-

рова система спричиняє ізольованість дипломатії від суспільства, то з цим можна погодитися лише частково, враховуючи, що будь-яка еліта сприймається до певної міри як ізольована частина суспільства.

- *Чи не настав час переглянути систему дипломатичних рангів*, що склалася в ряді країн світу (в тому числі в Україні)? Відсутність цієї системи дає більше простору для переміщень співробітників з однієї посади на іншу. Натомість позитивною стороною системи дипломатичних рангів, або, користуючись англійським терміном, системи *rank-in-person*, традиційно вважається більший наголос на послідовності службового просування.
- *Яким має бути співвідношення між спеціалістами та генералістами в дипломатичній службі?* Чи мають дипломати починати кар'єру як спеціалісти і лише потім, у міру нагромадження досвіду, здобувати навички генералістів? Чи більш доцільною є практика підготовки генералістів від самого початку, в процесі дипломатичної освіти?
- *Чи потрібна дипломатії централізована система добору кадрів?* Або ця система має бути складовою частиною загальної кадрової системи державної служби, пристосованою до її загальних вимог?
- *Яким має бути співвідношення кар'єрних дипломатів і дипломатів за «політичним призначенням»*? (На цьому питанні ми детально зупинимося нижче, в розділі 4.)
- *До якої міри кадрова система дипломатичної служби має враховувати специфічні потреби членів родин дипломатів, якщо вони суперечать потребам служби або її співробітників?*

Однозначних відповідей на ці запитання поки немає. Проте для того, щоб гармонійно розвиватися в майбутньому, дипломатична служба повинна зробити вибір або принаймні сформулювати концепцію стосовно цих ключових дилем.

Коротко про систему дипломатичних рангів та кар'єрного просування. На етапі становлення кадрової політики в МЗС України ця система, яка є, так би мовити, ключовим коліщатком механізму дипломатичної служби, ставатиме об'єктом дедалі більшої уваги. Чітка ієрархія дипломатичних рангів традиційно й небезпідставно вважається вагомим атрибутом дипломатії як закритої системи. Проте нині все голосніше лунають голоси про **шкідливість зайвої ієрархічності.** Так, у вересні 2000 р. федеральний міністр закордонних справ Німеччини Й. Фішер, сповіщаючи про наступну кадрову реформу в МЗС ФРН, як одну з основних цілей ставив «усунення ієрархій, які паралізують мотивацію та творче ставлення до роботи».

Оскільки, як ми вже згадували, сучасній українській дипломатичній службі властива однозначна тенденція до її перетворення на закриту систему, дипломатичні ранги будуть, очевидно, потрібні і в майбутньому. Проте слід враховувати, що серед провідних західних дипломатичних служб є і такі, що відмовилися від системи дипрангів, але зберегли свій закритий статус. Далі це буде продемонстровано на прикладі німецької дипломатичної служби.

В. Беккус наводив перелік основних розбіжностей між системами *rank-in-person* та *rank-in-job* (у чистому вигляді) — див. таблицю, наведену в Додатку 6.

Що стосується іншої дилеми — питання «генералісти чи спеціалісти?» — то цій темі вже було приділено досить багато місця. На думку американського дослідника М. Коена, одна з основних проблем у цьому зв'язку — це відсутність чітких і загальновизнаних дефініцій дипломата-генераліста та дипломата-спеціаліста. Він пропонував таке визначення **генераліста:**

> «Універсальний генераліст може бути аматором чи професіоналом. Він готовий займатися питаннями

політичного характеру чи виконувати допоміжну адміністративну роботу. Він може обіймати посаду суто адміністративного спрямування чи з приблизно рівним співвідношенням адміністративних і спеціалізованих завдань або бути професіоналом, який у процесі своєї кар'єри засвоїв навички адміністративного працівника. Він може працювати в чіткій структурі специфічної кар'єрної служби або в гнучкій загальноурядовій кадровій системі, завжди готовий до переведення на інше місце. Термін «генераліст» відповідає всім цим вимогам»[11].

При визначенні цього терміна домінують два основні чинники: *необхідність гнучкості* (мається на увазі готовність працювати на різних посадах, переміщуватися з поста на пост) та вимоги до *якості роботи* (як правило, високі, незалежно від того, чи має робота суто політичний, адміністративний або виконавський характер).

Для того щоб відповідати новим вимогам, генераліст повинен бути здатним до виконання традиційних дипломатичних функцій (аналіз, інформування, ведення переговорів тощо) на універсальній основі, з точки зору вимог і інтересів у цілій низці сфер. Він повинен мати достатній рівень професійної обізнаності та практичного досвіду для вирішення проблем на будь-якій посаді, де йому доведеться працювати протягом своєї кар'єри.

Натомість перед **спеціалістами** ставляться інші вимоги. Від них очікуються *глибокі знання* у своїй специфічній сфері, обізнаність із правилами й нормами, розуміння взаємозв'язків, без чого МЗС неспроможне діяти в цій сфері на достатньо компетентному рівні. Водночас спеціалістові необхідна здатність дивитися на свій вузький специфічний предмет з урахуванням інших зовнішньополітичних пріоритетів.

За браком спеціальної літератури, присвяченої проблемам кадрової політики в дипломатії, ми змушені були звернутися до численних мемуарів відставних дипломатів. Вони стверджують, що МЗС не може працювати на достатньо високому рівні, якщо дипломати обох напрямів не представлені в ньому в достатній

кількості. Що ж стосується їхньої підготовки, то тут існують два основні підходи. Перший — це готувати молодих дипломатів від самого початку в дусі вимог генералізму за одночасного рекрутування обізнаних зі своїми сферами фахівців, які стають дипломатами-спеціалістами. Другий — це створення вже в ході виконання завдань дипломатичної служби двох окремих груп, які працюють разом і досягають позитивних результатів за рахунок «командного духу».

В сучасній українській дипломатичній службі превалює другий підхід, тобто прагнення вже під час перебування підготовлених фахівців на дипломатичній службі створити дві окремі групи, які б успішно взаємодіяли. Одною з причин цього є вже згадувана успадкована від радянських часів схильність до підготовки дипломатів-спеціалістів. А втім, важко обрати якусь іншу стратегію на етапі формування нової дипломатичної служби, коли мимоволі доводиться «на ходу» вирішувати питання кадрової політики, над якими в інших країнах роками працюють десятки досвідчених експертів. З іншого боку, хотілося б вірити, що в майбутньому в Україні превалюватиме підготовка дипломатів-генералістів, оскільки такою є загальна світова тенденція.

3.4

ПРОБЛЕМИ ЧЛЕНІВ РОДИН

У квітні 1980 р. в Канаді була створена так звана Королівська комісія з вивчення умов роботи дипломатичної служби на чолі з послом Памелою Макдугалл, яка через рік представила урядові свою доповідь. Серед іншого в ній був складений перелік основних проблем та ризиків стосовно роботи дипломата та членів його родини:

I. Блок проблем, пов'язаних з оточенням

1. Безпека:
   a) фізичні загрози (тероризм);
   b) політичні ризики («залізна завіса»);
   c) психологічні чинники.
2. Фінансові проблеми:
   a) проблема заробітної платні та податків;
   b) проблема фінансових заощаджень та їх інвестування;
   c) витрати на розміщення в нових умовах;
   d) заохочувальні виплати;
   e) компенсаційні виплати;
   f) брак розуміння необхідності компенсаційних виплат.
3. Соціально-культурні проблеми:
   a) проблема працевлаштування дружин (чоловіків);
   b) пристосування до нового стилю життя в країні акредитації;
   c) пристосування до нижчої якості життя;
   d) «культурний шок»;
   e) ізоляція — культурна та географічна.
4. Сімейні проблеми:
   a) частий відрив від родини;
   b) нудьга, ізоляція;
   c) розлучення;
   d) труднощі для членів родин;
   e) високі вимоги до членів родин;
   f) освіта дітей;
   g) наслідки постійних змін обстановки.
5. Фізичні проблеми:
   a) фізична адаптація до нового місця;

b) відновлення сил (відпустки);

c) клімат, здоров'я.

6. Проблеми адміністративного характеру:

a) проблеми підготовки до довгострокового відрядження;

b) перекази коштів за кордон;

c) політика міністерства;

d) пристосування до нових адміністративних умов на новому місці роботи;

e) наявність або відсутність підтримки на новому місці роботи;

f) проблеми кадрової політики.

II. Блок функціональних проблем

1. Масштабність та зміст міжнародних відносин.
2. Методи реалізації міжнародних відносин.
3. Системи менеджменту.
4. Кар'єрні аспекти:

a) мотивація;

b) професійні виклики;

c) планування та підвищення кваліфікації;

d) кар'єрне просування[12].

Хоча, враховуючи сучасну українську специфіку, ряд перелічених канадським міністерством проблем не є в наших умовах актуальними, вони мають справді інтернаціональний характер. Більше того, вони набувають особливої ваги на етапі розбудови дипломатичної служби, коли досвід їх вирішення лише нагромаджується.

У наведеному переліку впадає в очі значна кількість проблемних питань, які однаковою мірою стосуються як дипломатів, так і членів їхніх родин. Мається на увазі проблема працевлаштування (як під час, так і після перебування за кордоном), психологічна адаптація до нових умов життя, специфічні складнощі та шляхи їх подолання. Дипломатичний фах, характерною рисою

якого вважається консервативність, усе ще розглядається багатьма як «чоловіча професія», хоча час уже давно вніс свої корективи в цей постулат. Він не відповідає дійсності, по-перше, оскільки одною з важливих тенденцій у розвитку дипломатії останніх років стало відчутне зростання кількості жінок-дипломатів, а по-друге, оскільки специфіка дипломатичного фаху завжди передбачала максимальне залучення до виконання поставлених завдань не лише чоловіка, але й його дружини.

Відомі своїм лаконізмом і схильністю до спрощених формулювань американці назвали такий стан речей *«two-for-one-system»*, тобто система, коли держава оплачує роботу одного службовця, а віддачу отримує від двох (подружжя). Не випадково у Сполучених Штатах (і не лише там) у службовій характеристиці дипломата до початку 70-х років XX ст. давалася також професійна характеристика його дружини, навіть коли вона не була співробітником дипслужби. Лише в 1972 р. під тиском феміністичного руху від такого ставлення до дружини як такого собі доважка до дипломата відмовилися. За рік до того було скасовано вимогу, щоб жінка-дипломат у разі одруження неодмінно подавала заяву про звільнення. Американський дослідник Ендрю Стейгмен характеризує дипломатичну службу Сполучених Штатів до 1970 р. як «бастіон чоловічого шовінізму»[13].

Не кращою була ситуація і в інших дипломатичних службах Заходу. У Великій Британії до 1972 р. жінка-дипломат зобов'язувалася покинути службу в разі одруження. Як результат, за даними «Таймс», станом на 1998 р. у британській дипломатичній службі було тільки шестеро жінок-послів, і жодна з них не мала дітей.

Ще менша увага приділялася в традиційній дипломатії членам родин дипломатів. У Сполучених Штатах лише після 1919 р. держава почала оплачувати переїзд родин дипломатів за кордон і їх повернення на батьківщину. В більшості постанов і законодавчих актів щодо діяльності дипломатичних представництв аж до 1948 р. члени родин практично жодним словом не згадуються. Аналогічні приклади дає й історія інших дипломатичних служб, зокрема радянської. Поясню-

ється це не лише нехтуванням проблемами членів родин, але й складністю таких проблем, нездатністю за всього бажання знайти універсальне рішення, яке б відповідало вимогам служби, задовольнило дипломата та його дружину (або, відповідно, чоловіка). Адже дипломатичний фах пов'язаний не тільки зі щойно згаданим консерватизмом, а й із випробуваннями, яким він піддає членів дипломатичної служби та їхніх близьких.

На жаль, у відкритій літературі немає точної статистики щодо кількості розлучень та самогубств серед співробітників дипломатичної служби, але відповідальні працівники німецького МЗС, які займаються питаннями кадрової політики, свідчать, що середня кількість таких випадків у дипломатів є вищою, ніж серед представників інших спеціальностей. У 1976 р. у Сполучених Штатах самогубство одного з американських дипломатів спричинило широку суспільну дискусію, результатом якої став Закон про дипломатичну службу 1980 р. За коротку історію українських закордонних установ преса писала вже принаймні про два трагічні випадки, коли їхні співробітники накладали на себе руки.

Аби надавати психологічну та іншу допомогу у сфері охорони здоров'я, в МЗС ФРН, як і в зовнішньополітичних відомствах більшості інших країн, діє своя медична служба, співробітники якої представлені у великих дипломатичних місіях за кордоном. У межах реферату (відділу) № 106 («Охорона здоров'я») функціонує пункт психологічно-соціальної допомоги, куди може в анонімному порядку звернутися будь-який співробітник. У випадках, коли співробітник чи член його родини страждає на алкоголізм, вони отримують допомогу також на анонімній основі. Німецькі дипломати визнають, що випадки алкоголізму в їхньому відомстві є непоодинокими, і вважають, що з цією проблемою треба боротися не тільки і не стільки репресивними, скільки профілактичними та лікувальними методами. Характерно, що під час щорічної конференції Асоціації членів родин, дружин та чоловіків співробітників МЗС країн ЄС (EUFASA), яка у 2000 р. проходила в Ліссабо-

ні, Міністерство закордонних справ Швеції проводило окреме дослідження серед дипломатів країн ЄС щодо нагальності проблеми алкоголізму для дипломатії. Більшість опитаних співробітників МЗС (на анонімній основі) погодилися, що проблема алкоголізму не є для їхніх відомств абстракцією.

Багато досвідчених дипломатів на Заході вважають, що в результаті постійного зростання і нагромадження невирішених проблем, пов'язаних з родинами співробітників, врешті відбудуться зміни у специфіці дипломатичної діяльності. Наприклад, доведеться відмовитися від практики відрядження дипломатичного персоналу за кордон на тривалий термін. Колишній посол Великої Британії при ООН Джеймс Боттомлі прогнозує, що дипломатичні служби чимдалі більше стикатимуться з проблемами комплектування місій за кордоном через значні особисті труднощі для членів родин співробітників дипломатичної служби, з якими пов'язана робота за кордоном. Мається на увазі зростаюче прагнення дружин (чи, відповідно, чоловіків) співробітників дипломатичних місій не переривати власну професійну кар'єру, що вони змушені робити в нинішніх умовах при відрядженні за кордон. Проблема працевлаштування членів родин дипломатів залишається досі невирішеною, особливо враховуючи юридичні проблеми, пов'язані з дипломатичним імунітетом.

Отож, уважає Д. Боттомлі, дипломатична служба майбутнього взагалі відмовиться від практики використання закордонних місій. На зміну нинішній системі, на його думку, прийде нова, коли дипломати зі своїми родинами житимуть у власній столиці, але постійно подорожуватимуть до інших держав зі спеціальними місіями та дорученнями[14]. Очевидно, ця точка зору є все ж таки надто песимістичною, але саме її виникнення свідчить про те, наскільки необхідний серйозний підхід до розв'язання проблем членів родин дипломатів.

У МЗС ФРН, скажімо, проблемами родин займаються чотири підрозділи, які безпосередньо належать до організаційної структури МЗС або підтримуються міністерством у фінансовому та технічному плані:

a) В міністерстві практично відразу після Другої світової війни була заснована Служба з питань жінок та сімей (*Frauen- und Familiendienst, FFD*). Вона зареєстрована як окрема від міністерства юридична особа (*Frauen- und Familiendienst e.V.*), що має на меті підтримку членів родин німецьких дипломатів у вирішенні повсякденних проблем, пов'язаних зі специфікою дипломатичного фаху (постійні переїзди тощо). Її основними цільовими групами є дружини дипломатів, жінки-дипломати (нині вони становлять близько 14% дипломатичного персоналу вищої ланки) та інші співробітниці МЗС, розлучені дружини співробітників МЗС, вдови та дружини співробітників, які перебувають на пенсії. На чолі FFD традиційно стоїть дружина федерального міністра закордонних справ. У міністерстві вважають, що завдяки її заангажованості в роботу служби міністр постійно перебуває в курсі проблем, з якими стикаються його підлеглі. В більшості закордонних місій служба має своїх координаторів, як правило — жінок.

b) Соціальна спілка МЗС ФРН (*Sozialwerk e. V.*) є також окремою юридичною одиницею, яка частково існує за рахунок внесків її членів (ними на добровільній основі є практично всі співробітники) і частково фінансується міністерством. Її основне завдання — організація для членів спілки відпусток у санаторіях (як у Німеччині, так і за її межами), які є власністю федеральних установ (особливо багато таких санаторіїв перебувають у власності Міністерства оборони). Ці відпустки надаються за пільговими цінами і заздалегідь бронюються для співробітників МЗС. Міністерство закордонних справ не має у своїй повній власності будинків відпочинку, але є співвласником кількох з них, де також відпочивають співробітники.

c) В 1995 р. в міністерстві вперше була обрана Уповноважена з питань жінок (окрема службова одиниця в міністерстві). Вона стежить за тим, щоб при призначеннях та інших кадрових рішеннях

інтереси жіноцтва враховувалися достатньою мірою. Окремим завданням Уповноваженої є щорічна участь у вступних іспитах до Дипломатичної школи при МЗС, де вона також стежить за тим, щоб до дівчат-абітурієнток висувалися ті самі вимоги, що й до хлопців. Очевидно, внаслідок певної консервативності та специфіки дипломатичного фаху питання рівноправності жінок та чоловіків у дипломатії є надзвичайно актуальним навіть для таких «фемінізованих» країн, як ФРН. У німецькому МЗС донині не було жодної жінки на посаді начальника управління чи, тим більше, статс-секретаря. Щоправда, з приходом Й. Фішера в міністерстві проводиться активна (на думку деяких дипломатів, надто активна) політика, спрямована на зміну цієї ситуації. Тож за кілька років можна очікувати появи представниць жіночої статі на ключових посадах у міністерстві.

d) На допомогу першим трьом одиницям на початку 90-х років був створений реферат №108 («Проблеми членів родин»), який певною мірою дублює їхні функції, але, на відміну від FFD та Соціальної спілки, «інтегрований» у міністерську ієрархію. Специфічним завданням цього реферату є допомога співробітникам, які повертаються з довготермінових закордонних відряджень, у пошуку квартир у Берліні. Зокрема він надає можливості придбання за пільговими цінами помешкань з житлового фонду федерального уряду. (Так зване відомство федерального майна, *Bundesvermögensamt*, щороку фінансує будівництво певної кількості квартир для державних чиновників. Якщо ці квартири не знаходять власників серед урядовців, то вони реалізуються на нормальних умовах на ринку нерухомості.)

Якщо спробувати виділити основні проблемні блоки в розглядуваній сфері, то це будуть, мабуть:

- **Проблема працевлаштування та організації побуту дружин чи, відповідно, чоловіків під час перебування в закордонних місіях.** Західні ди-

пломатичні служби намагаються створити передумови для того, щоб члени родин співробітників закордонних місій діставали можливість працювати в країні акредитації (за умови, що вони згодні на період роботи відмовитися від дипломатичного імунітету). В 1999 р. до МЗС багатьох країн, де представлені німецькі закордонні місії, в тому числі до України, МЗС ФРН надіслало пропозиції щодо укладення відповідних двосторонніх угод. Паралельно це питання проробляється у Міністерстві внутрішніх справ Німеччини, оскільки юридичний статус «члена сім'ї дипломата без дипломатичного імунітету» — принципово нова тема, яка потребує суттєвого опрацювання. Орієнтиром для німецької дипломатичної служби є МЗС Великої Британії, яке станом на січень 2000 р. уклало двосторонні угоди про можливість працевлаштування членів сімей співробітників закордонних місій з більш як 60 країнами. Ця тенденція торкнулася й української дипломатичної служби. Зокрема, нещодавно була укладена угода про працевлаштування членів сімей співробітників дипломатичних представництв та працівників консульських установ між Україною та Аргентиною.

• **Проблеми дітей.** Діти дипломатів нині так само, як і десятиріччя тому, потерпають від постійної зміни шкіл і мовного оточення (в німецькому МЗС підрахували, що дитина співробітника дипломатичної служби в середньому 4 рази потрапляє в нове мовне оточення і 8 разів змушена міняти навчальні заклади і дитячі садки). Як наслідок часто трапляється, що в них виникають проблеми з певних предметів. У таких випадках німецьке МЗС допомагає оплатити послуги репетитора (на це дозволено виділяти загалом до 3 тис. марок на

одну дитину на термін до двох років після переведення батьків на нове місце). Проблемами навчання дітей співробітників МЗС займається реферат № 605, відповідальний за міжнародне співробітництво у сфері освіти (Управління культури). Міністерство намагається відряджати службовців, у яких є діти, до країн із німецькими або американськими чи британськими школами, проте це вдається не завжди. В британській дипломатичній службі держава оплачує для будь-якого дипломата послуги няні, якщо у нього (чи неї) є маленька дитина. Натомість в американській та німецькій службі такого правила немає, що викликає нарікання дипломатів та інших службовців МЗС.

• **Проблеми дружин (чоловіків) з іншим громадянством.** Специфіка дипломатичного фаху є такою, що службовці, перебуваючи за кордоном, нерідко одружуються з іноземками (іноземцями). Якщо в попередні роки це викликало легкий шок в управліннях кадрів, то нині в цій сфері проводиться дедалі ліберальніша політика. Наприклад, у МЗС ФРН принаймні половина всіх співробітників одружені з іноземками чи іноземцями, в тому числі деякі з українками (офіційної статистики з цього приводу немає, проте цей факт не заперечується ніким у міністерстві). Міністерство не чинить у цьому зв'язку жодних перешкод. 10—12 років тому дипломати не відряджалися на тривалий термін до країн, громадянами яких є їхні дружини (чоловіки). Тепер це правило скасоване. МЗС ФРН уже почало посилати в довготермінове закордонне відрядження дружин чи чоловіків, які перебувають у «громадянському» шлюбі. В таких випадках вони не отримують дипломатичного паспорта, але МЗС (небезуспішно) докладає

всіх зусиль до того, щоб у країні перебування їм була надана офіційна дипломатична картка про акредитацію в МЗС. З березня 2000 р. в МЗС ФРН дозволено від'їжджати в закордонне відрядження на правах члена сім'ї і представникам сексуальних меншин.

Щороку проблеми членів родин дипломатів та інших співробітників МЗС країн Європейського Союзу стають предметом обговорення на конференціях уже згадуваної спеціальної організації, яка має назву *EU Family and Spouses Association*, *EUFASA*, тобто Асоціація членів родин, дружин та чоловіків співробітників МЗС країн ЄС. Організатором конференції виступає країна—член ЄС, що головує в першій половині кожного року, отже в 1999 р. це була Німеччина, а у 2000 р. — Португалія. Фінансуються конференції міністерствами закордонних справ і проводяться, як правило, під патронажем дружин (чи чоловіків) міністрів. Матеріали цих форумів (як і більшості досліджень із проблематики діяльності МЗС) мають закритий характер для країн, що не є принаймні асоційованими членами Європейського Союзу.

3.5

ПРОБЛЕМИ РОТАЦІЇ

Ротація, або регулярна зміна місця роботи, є нині невід'ємним атрибутом розвинутої дипломатії. Приклади дипломатичних служб деяких азіатських чи африканських країн, де принцип ротації практично не застосовується і співробітники перебувають у країні акредитації десятиліттями, є скоріше винятками, які підтверджують правило.

Чим пояснюється обов'язкове дотримання принципу ротації в дипломатичних службах провідних країн світу? В 1983 р. МЗС ФРН називало такі причини, які не втратили актуальності й нині:

- турбота про здоров'я співробітників (оскільки умови життя в багатьох закордонних місіях шкідливі для здоров'я);
- прагнення чергувати складні умови закордонної місії з умовами роботи в центрі, де, наприклад, немає мовних проблем, проблем навчання дітей, низки психологічних навантажень, що виникають під час перебування за кордоном;
- ротація сприяє засвоєнню співробітниками навичок генералізму, спонукає їх розширювати свій кругозір;
- переведення співробітників на нове місце роботи використовується нерідко як заохочення і супроводжується підвищенням по службі;
- постійна зміна місця роботи не дає дипломатові надто «асимілюватися» в країні акредитації.

Крім перелічених причин, слід тримати в полі зору й психологічні аспекти, з якими пов'язана тривала робота за кордоном. Співробітники дипломатичної служби по-різному реагують на це випробування. Представляючи інтереси своєї країни, вони на тривалий час занурюються в оточення країни перебування, що не може не позначитися на їхньому світосприйнятті. Перебуваючи в закордонній місії, вони користуються дипломатичними привілеями, які до певної міри ставлять їх поза вимогами законодавства країни акредитації. За переконанням МЗС ФРН, ці чинники генерують «небезпеки для структури особистості співробітника». Ротація справляє у цьому зв'язку стримувальний вплив.

Світовий досвід показує, що з ротацією пов'язана ціла низка досить гострих проблем, більшість яких виникає у процесі адаптації співробітників до нових умов. За даними офіційної сторінки МЗС ФРН в Інтернеті, щорічно в німецькій дипломатичній службі відбувається близько 1000 ротаційних переміщень. У МЗС ФРН донедавна середній термін перебування на одному посту становив 3 роки (для вищої ланки) або 4—5 років (для підвищеної і середньої). Оскільки вважається, що на початку дипломатичної кар'єри дипломат вищої ланки має набути максимального досвіду на кількох ділянках, перші 10 років він особливо активно переводиться з одного поста на інший (з середньою регулярністю у 2 роки).

Нині в МЗС ФРН із фінансових міркувань планується продовжити для дипломатів вищої ланки термін перебування на одному посту до 4 років. Аналогічні міркування існують і в українській дипломатичній службі, причому, як і в Німеччині, причина полягає в прагненні заощадити бюджетні кошти.

Проблеми ротації можна поділити на дві основні групи: ті, що виникають при відрядженні за кордон, і проблеми при поверненні на батьківщину, причому останні є найбільш болючими в більшості дипломатичних служб (у МЗС ФРН навіть можна почути термін *Schock der Heimat*, «шок батьківщини»).

Що стосується **проблем, які виникають при відрядженні співробітника за кордон,** то вони мають переважно побутовий характер. Перед довготерміновим відрядженням співробітник МЗС потребує максимально деталізованої інформації про специфіку майбутньої країни перебування. В сучасній дипломатичній службі України цьому блоку проблем не завжди приділяється достатня увага, оскільки вважається, що співробітник має бути задоволений самим фактом відрядження. В більшості дипломатичних служб світу від таких підходів уже давно відмовилися, усвідомивши, що дипломати — це еліта, про яку треба піклуватися і вдома, і за кордоном. За словами колишнього заступника держсекретаря

Сполучених Штатів Д. Ньюсома, «в хорошому посольстві керівник особисто зацікавлений не лише в ефективності та добробуті очолюваної ним місії, а й у добробуті чоловіків, жінок та сімей, що пов'язали з нею свою долю»[15].

На Заході нагромаджено цінний досвід, використання якого могло б суттєво полегшити процес адаптації українських дипломатів та технічного персоналу до умов країни перебування.

Йдеться, наприклад, про практику, поширену в німецьких закордонних місіях. Кожна з них готує і щороку оновлює так звану Довідку нагромадженого досвіду *(Erfahrungsbericht)*, яка містить численні рекомендації, що мають бути враховані співробітниками перед відбуттям у довготривале закордонне відрядження. В ній дається максимально повна характеристика країни акредитації, насамперед з погляду побутових потреб. Наприклад, які продукти або промислові товари слід взяти з собою, бо вони відсутні в продажу або дорожчі, ніж у Німеччині; чи треба заздалегідь запастися відповідним дитячим одягом або його краще придбати на місці тощо. Ця довідка охоплює навіть доволі неочікувані сфери, які, однак, за досвідом, мають бути враховані. Вона розповсюджується (з певними доповненнями і відмінностями) паралельно рефератом № 108 і Службою у справах жінок та сімей.

Українська дипломатична служба стикається нині з низкою проблем, невідомих для служб розвинутих країн Заходу. Проблеми ці пов'язані з недостатнім фінансуванням. Якщо, наприклад, німецький чи американський дипломат може при переїзді за кордон взяти з собою практично всі меблі й особисті речі (навіть такі великогабаритні, як рояль), то їхній український колега має у цьому плані суттєві фінансові обмеження.

Щодо проблем такого характеру важко дати раду, проте є чимало побутових питань, для успішного вирішення яких не потрібне додаткове фінансування. Наприклад, співробітник української дипломатичної служби, прибувши в країну акредитації, нерідко осе-

ляється у квартирі, знайденій для нього заздалегідь закордонною місією. Причому основною вимогою є відповідність житлової площі та кількості кімнат загальним вимогам, визначеним центром для українських закордонних місій по всьому світу.

Керівники наших дипломатичних місій можуть підтвердити, наскільки важким, а іноді й безглуздим є пошук на Заході квартири, яка б відповідала українським уявленням про мінімально необхідний рівень комфорту. Нерідкими є абсурдні ситуації, коли основна увага звертається не на прийнятність квартири для людини, що представляє свою країну за кордоном, і навіть не на низьку квартплату, а на кількість квадратних метрів, визначену Кабінетом міністрів. Як наслідок мета заощадження коштів, поставлена центром, практично не досягається.

На Заході, зокрема в німецькій дипломатичній службі, пошуком житла переймається сам співробітник, який до цього мешкає в тимчасових умовах. Послом і центром всіляко вітається, якщо співробітникові вдається знайти квартиру з нижчою квартплатою, ніж решта квартир місії. У цьому випадку він може навіть мешкати у квартирі, більшій від установлених норм. І йому, і керівнику місії, який відповідає за належне розміщення свого персоналу, ці норми дають досить широку свободу дій. Основною є вимога, щоб розміщення дипломатів «відповідало місцевим стандартам та було достатнім» (*«ortsüblich und angemessen sein»*). Це означає, наприклад, що кожна квартира за ціною, площею, іншими показниками має, з одного боку, відповідати середньому рівню, існуючому на даний момент у країні, а з іншого — бути гідною дипломата, який представляє Німеччину.

На кожну родину виділяється по одній вітальні, столовій, спальні (для подружжя) та по одній спальній кімнаті для кожного іншого члена сім'ї. Членом сім'ї вважається будь-який родич, котрий постійно мешкає зі співробітником посольства й утримується за його рахунок (його прибуток, скажімо, пенсія батьків, не

повинен бути вищим за 490 марок на місяць). Передбачається можливість надання додаткових приміщень для представницьких цілей, якщо йдеться про високопоставлених дипломатів.

Кожен співробітник німецької закордонної місії оплачує оренду квартири зі своєї кишені, якщо орендна плата не перевищує 18% окладу. Якщо квартплата вища за цю суму, співробітник отримує від посольства спеціальну надбавку обсягом 90% від того, що перевищує норму. До 1 березня кожного року канцлер посольства (співробітник, відповідальний за всі адміністративні та фінансові питання) складає для МЗС довідку про середні ціни на ринку житла в країні акредитації. На основі цієї інформації та рекомендацій центру керівник місії сам визначає вимоги щодо житлової площі для співробітників. Кожна орендована квартира відвідується ним особисто, про що складається відповідний акт.

Проблеми іншого характеру виникають **при поверненні співробітника на батьківщину.** Досвід МЗС України неодноразово показував, що цей процес є особливо болісним. Варто зазначити, що ця проблема не є специфічно українською чи властивою тільки країнам колишнього «соціалістичного табору», де перебування за кордоном розглядалося як надзвичайно цінне заохочення. В більшості дипломатичних служб світу дипломати та інші співробітники охочіше працюють за кордоном, ніж удома. Причини тут різні, але найголовніша є спільною для багатьох країн: умови оплати праці традиційно кращі в закордонних місіях, ніж у центрі.

Спробуємо продемонструвати це на прикладі німецької дипломатичної служби[16]. Неодружений легаційний секретар з рангом держслужбовця А13 (приблизний відповідник українській посаді третього секретаря) з досвідом попередньої роботи в державних установах (службово-вікова категорія 5), працюючи в німецькому Генеральному консульстві в Новосибірську, отримує заробітну плату за такою схемою:

Базова заробітна плата	5534,50 марки (оподатковується)
Надбавка за посаду	124,54 марки (оподатковується)
Надбавка за перебування за кордоном	5488,00 марок (не оподатковується)
Компенсація за різницю в купівельній спроможності	334,41 марки (не оподатковується)
Зарплата брутто	11481,45 марки
Зарплата нетто	10043,45 марки

Якщо йдеться про одруженого співробітника, то він отримує «сімейну надбавку» розміром у 184,08 марки. За першу та другу дитину додається по 157,49 марки, за кожну наступну дитину — по 208,90 марки. Як уже зазначалося, закордонна місія частково покриває квартплату, надає ряд інших пільг. Співробітники німецьких закордонних місій сплачують податок на прибуток лише з так званої базової зарплати, яку вони отримують у МЗС (на загальних підставах у відповідності з Федеральним законом про сплату податку на прибуток, *Einkommenssteuergesetz*).

Натомість коли той же самий легаційний секретар працює в міністерстві, то його заробіток формується таким чином:

Базова заробітна плата	5534,50 марки (оподатковується)
Надбавка за посаду	124,54 марки (оподатковується)
Міністерська надбавка	335,06 марок (не оподатковується)
Зарплата брутто	6014,10 марки
Зарплата нетто	4510,57 марки

Як видно з двох наведених таблиць, заробітна платня німецьких дипломатів у центрі становить менше половини їхнього заробітку за кордоном. У цілому, за визнанням представників МЗС ФРН, високі заробітки за кордоном є для них єдиною фінансовою принадою в дипломатичній роботі. Якщо порівняти платню, яку отримують фахівці з аналогічною кваліфікацією у великих концернах, то виникає (досить об'єктивне) враження, що дипломатична робота навіть у країнах Заходу значною мірою вимагає від службовців самовідданості та навіть певної самопожертви.

Проте не варто зводити проблеми, які виникають при поверненні співробітників на батьківщину, лише до фінансового аспекту. Повертаючись у міністерство, співробітник виразно відчуває на собі суперечливість обраного ним фаху. Лише за кордоном він може повною мірою відчути привілеї та особливий статус, який надається дипломатові чи більшості інших співробітників закордонної місії. Вдома він знову перетворюється на звичайного чиновника чи технічного співробітника, що нічим не відрізняється від держслужбовців і співробітників інших міністерств та відомств.

У великих дипломатичних службах нерідко трапляється, що радник у малій закордонній місії, повертаючись додому, стає простим службовцем рівня першого секретаря, поруч із сотнями таких як він. Перебуваючи за кордоном, він міг вести переговори і зустрічатися з провідними представниками країни акредитації. З поверненням додому його соціальний престиж суттєво падає.

> «Дипломат, який з поверненням у центр перестає відігравати роль національного представника, вдома після інтеграції в анонімну міністерську бюрократичну систему переживає щось на зразок представницького вакууму, що сприймається ним як гірка особиста втрата»[17].

Звичайно, сама по собі така зміна не є об'єктивно небажаною, навпаки — вона справляє на співробітника витверезний вплив, нагадує, що його високий статус за

кордоном був не його особистою заслугою, а частиною «дипломатичної гри» з її специфічними правилами. Проте, за досвідом західних дипломатичних служб, у цій ситуації як із психологічної точки зору, так і в інтересах справи особливо важливим є запропонувати співробітнику місце, яке б відповідало його здібностям та інтересам, оскільки інакше повернення з-за кордону (особливо після першого відрядження) може стати тим переломним моментом, після якого фрустрація відіб'ється на насназі дипломата та якості його роботи. Аби уникнути цього, потрібне довготермінове та зважене кадрове планування.

Хоча в Німеччині, вступаючи на дипломатичну службу, кожен дипломат заявляє про свою готовність до переміщень на будь-який пост залежно від службової необхідності, всі призначення узгоджуються зі співробітниками. Для цього двічі на рік у міністерстві складаються списки вакансій, які розповсюджуються серед персоналу. Відповідно до них дипломати подають свої побажання щодо майбутнього місця роботи. Вважається, що протягом кар'єри кожен дипломат повинен принаймні одне відрядження провести у країні з важкими умовами праці. Центральне управління намагається чергувати «складні» і більш престижні місця призначення. Незважаючи на те, що німецька дипломатія побудована на принципі генералізму, який, зокрема, виключає повторне призначення на пост в одну й ту саму країну, на «складні пости» в міністерстві призначаються особи з досвідом роботи у відповідній сфері. Так, на посади в рефераті 213, який відповідає за двосторонні відносини з країнами СНД, переважно призначаються особи, що вже працювали в одній з цих країн.

Хоча робота в центрі вважається серед дипломатів вищої ланки найменш престижною, співробітник, який два терміни поспіль провів за кордоном, зобов'язаний провести один термін у міністерстві. Як правило, лише в цих випадках дипломат висловлює побажання щодо конкретної посади в центрі. Найбільш популярними є дипломатичні місії в країнах «Великої сімки», призна-

чення до яких розглядається іноді як винагорода за старанну роботу. Проте молоде покоління німецьких дипломатів часто висловлює побажання працювати в країнах колишнього «соціалістичного табору», особливо СНД, оскільки там існують кращі умови «проявити себе».

3.6

СИСТЕМА ФОРМУВАННЯ ПЕРСОНАЛУ ТА КАДРОВА ПОЛІТИКА МЗС ФРН

Дипломатична служба Німеччини являє собою зразок того, як традиційна закрита дипломатична система успішно пристосовується до вимог часу і тримає високий стандарт дипломатичного фаху без того, щоб відмовлятися від традицій. У структурному плані вона поділяється на вищу ланку (кадрові дипломати, які мають університетський диплом і пройшли дворічне навчання в Дипломатичній школі), підвищену (мають завершену середню освіту та пройшли трирічне навчання в Дипломатичній школі за спеціальністю «підвищена ланка») та середню (повинні мати 10-річну середню освіту, проходять курс підготовки безпосередньо в МЗС). Крім того, існує так звана проста ланка (8 років середньої освіти та професійний диплом про набуття певної спеціальності).

Дипломати підвищеної ланки займаються переважно питаннями консульського та адміністративного характеру. В системі МЗС ФРН налічується приблизно 1800 таких дипломатів. Передумовою вступу на підвищену ланку є, як уже було сказано, завершена середня освіта (за німецькою термінологією — *Abitur*) та трирічне навчання в Дипломатичній школі. Кількість бажаючих вступити на підвищену ланку щороку є майже

такою ж високою, як і на вищу ланку. Хоча в першому випадку слухачі отримують диплом «фахівець з адміністративних питань» (*Dipl. Verwaltungswirt*), що є відповідником українському диплому про закінчення технікуму, а на вищій ланці закінчення Дипломатичної школи прирівнюється до другої вищої освіти, багато молодих людей, особливо дівчат, віддають перевагу саме підвищеній ланці.

Це пояснюється тим, що навчання за цим фахом дає можливість відразу після закінчення школи почати отримувати мінімальну зарплату за тарифами МЗС, минаючи труднощі студентського життя. До того ж навчання в Дипшколі передбачає тривалу практику за кордоном, що також є привабливим моментом для молоді. Найвищою посадою в підвищеній ланці є посада «канцлера», тобто співробітника, який відає всім комплексом адміністративних та технічних питань, пов'язаних з діяльністю закордонної місії.

Середня ланка налічує в системі МЗС близько 1100 осіб. До цієї категорії належать завідувачі канцелярії, бібліотекарі, бухгалтери, секретарі (за німецькою термінологією — *Schreibkräfte*), співробітники технічних служб, відповідальні за комп'ютерне забезпечення. Вони набираються з числа осіб, старших за 18 років, які, наприклад, закінчили курси секретарів та відгукнулися на об'яву про набір співробітників у МЗС і пройшли конкурс.

Проста ланка плюс так звана канцелярська та телефонна служба — це прибиральниці, бібліотекарі, водії, секретарі, які не мають фахової освіти в цій сфері, інші співробітники. Їхня кількість становить у системі МЗС майже 1300 осіб. Близько 170 з них належать до категорії держслужбовців (нім. *Beamter*), а решта є так званими *«Lohnempfänger»*, тобто найманою робочою силою.

Крім поділу на ланки, співробітники дипломатичної служби поділяються на держслужбовців (вся вища ланка, частково представники інших ланок), службовців (*Angestellter*) та найманих працівників (*Lohnempfänger*

або *Arbeiter*). Держслужбовцями стають усі дипломати вищої ланки. Надання цієї категорії іншим співробітникам дипломатичної служби визначається спеціальним законом. Держслужбовці користуються цілим рядом переваг: їх можна звільнити лише в разі грубого порушення службових обов'язків, вони не сплачують внески до системи пенсійного страхування тощо. Водночас, ставши держслужбовцем, співробітник формально бере на себе зобов'язання працювати на тій ділянці, куди його призначать, навіть нижче своєї кваліфікації (щоправда, це трапляється досить рідко). На службовців це правило не поширюється.

Позитивно зарекомендувала себе на Заході практика організаційного відгалуження в рамках одної кадрової системи дипломатів консульської та адміністративної служби від дипломатів, які займаються суто політичними, економічними, культурними та іншими питаннями міжнародного життя. Не буде помилкою сказати, що в українській дипломатичній службі вже неофіційно існує градація на ланки. Співробітник, який має досвід роботи в консульсько-адміністративній сфері, рідко переміщається на інші напрями дипломатичної діяльності, пов'язані з політичними, економічними, іншими аспектами, з яких складається сучасна зовнішня політика. І навпаки, важко уявити переведення дипломатів, які позитивно проявили себе в територіальних та «фахових» підрозділах МЗС, на консульсько-адміністративну роботу. Узаконення (нехай поступове) такої системи матиме наслідком лише кращу диференціацію при доборі та підготовці кадрів. Розчленування дипломатичної служби на кілька ланок дало б змогу зробити систему підготовки дипломатів більш вибірковою та орієнтованою на практичні потреби.

Ключовим питанням будь-якої кадрової системи є підвищення по службі. В німецькому МЗС воно здійснюється за принципом «добору найкращих на вільні місця». Підвищення по службі відбувається, як правило, безвідносно до переведень на нове місце роботи. Кількість підвищень під час роботи на одному посту також не регламентується. Чітких термінів перебування

на одній посаді не визначено. Тут діє лише один виняток: перебування на одній посаді безпосередньо перед підвищенням до рівня А15, відповідного українській посаді радника в одному з центральних посольств, має тривати щонайменше чотири роки.

Системи дипломатичних рангів (у нашому розумінні) в Німеччині немає. Щодо дипломатів застосовується така сама градація, як і до інших державних службовців. Кар'єрне просування і, відповідно, підвищення зарплати прив'язане до посади. Ранг державного службовця відіграє реальну роль на вищих щаблях дипломатичної кар'єри: ранг посла, скажімо, в одній з африканських країн нижчий за ранг посла в Парижі чи Вашингтоні.

Рішення про підвищення по службі приймається 2—3 рази на рік відносно кожної категорії посад окремо, тобто окремо розглядаються пропозиції щодо підвищення перших секретарів, окремо других секретарів і т. д. Підставою такого рішення є три документи. Перший і основний — це характеристика, яка готується безпосереднім керівником за чітко визначеною анкетою і охоплює практично всі професійні риси, а також ряд особистих рис, які оцінюються за п'ятибальною шкалою (витяги з такої анкети наводяться в Додатку 3). Другий — це відгук на першу характеристику, який готується керівником безпосереднього начальника. Наприклад, якщо перша характеристика готується начальником реферату, то відгук на неї має підписати начальник підуправління, і т. д. Третій документ — це відгук співробітника на власну характеристику, в якому він висловлює свою думку щодо об'єктивності даних йому оцінок.

Якщо характеристика містить рекомендацію підвищити співробітника, то Центральне управління робить відповідну заявку, яка потім підлягає затвердженню статс-секретарем чи міністром. Підвищення до посад, які відповідають рангові державного службовця А15 (рівень радника в одному з центральних посольств), відбувається лише за згоди Ради персоналу.

Керівник кожного підрозділу зобов'язаний щонайменше раз на рік провести з кожним зі своїх безпосередніх підлеглих співбесіду щодо кадрових перспектив. Таким чином, вважають у міністерстві, вдається уникати можливих конфліктів.

Характерно, що до складу МЗС ФРН входить окремий підрозділ, відповідальний за спірні питання, конфлікти серед персоналу міністерства та між персоналом і керівництвом. Такою компетенцією наділений реферат № 100 («Загальні питання кадрової політики»), покликаний вирішувати конфлікти між керівництвом МЗС та його співробітниками. Якщо останні невдоволені оплатою своєї праці (скажімо, застосуванням спеціальних тарифів для оплати роботи у вихідні і поза робочим днем) або певними кадровими рішеннями щодо своєї особи, вони мають право вчинити позов на міністерство в адміністративний або робочий суд.

Завдання реферату №100 — по-перше, по можливості не допустити цього, а по-друге — представляти інтереси міністерства в разі судового процесу. Більшість із цих випадків спричинена складною тарифною системою оплати, яка діє в німецьких державних органах. Решта пов'язана з питаннями підвищення по службі, відряджень у країни зі складними умовами роботи тощо. Ця проблематика регулюється у Німеччині відповідно Законом про оплату праці (*Besoldungsgesetz*) та Постановою про підвищення по службі (*Laufbahnverordnung*).

Реферат підтримує тісний контакт із Радою персоналу міністерства — підрозділом на зразок профспілки, який має давати свою згоду практично в усіх питаннях кадрової політики, насамперед пов'язаних з довгостроковими відрядженнями та підвищенням по службі. Якщо Рада персоналу не згодна з тим чи іншим рішенням, це рівносильне праву вето. Суперечки між нею та керівництвом міністерства ладнає так звана компромісна група (*Einigungsstelle*), спеціально передбачена для таких випадків. Хоча в німецьких закордонних представництвах Рада має своїх уповноважених, при

виникненні суперечок у посольствах вони розглядаються в центрі.

«Для підтримання здорової атмосфери в колективі міністерства» щонайменше раз на місяць начальник Центрального управління МЗС (підрозділ, який відповідає за всі кадрові, майнові, технічні питання та діяльність Дипломатичної школи) зустрічається з Радою персоналу.

В міністерстві діє так звана Спілка захисту інтересів дипломатів вищої ланки, діяльність якої в цілому спрямована в тому ж руслі, що й Ради персоналу. Одною з її цілей є, зокрема, проведення такої кадрової політики, яка б дала змогу кожному дипломатові вищої ланки досягнути перед виходом на пенсію щонайменше рангу В3, тобто начальника реферату (у цьому випадку він отримує відчутно вищу пенсію).

Попри порівняно непрості фінансові умови МЗС ФРН зажило в Європі слави висококомпетентної й мобільної дипломатичної служби. Бюджетні скорочення 90-х років разом із переїздом у Берлін розглядалися керівництвом міністерства як додатковий стимул для реформ і реорганізації.

Статс-секретар МЗС ФРН Г.-Ф. фон Пльотц зазначав, що міністерство має при цьому дві мети. Перша — це модернізація змістової та адміністративної концепції діяльності МЗС. Друга — ще вища концентрація на базових завданнях міністерства, як у політичній галузі, так і у сфері послуг[18].

Основна перевага, за рахунок якої МЗС ФРН вдається компенсувати меншу кількість персоналу чи гірше фінансування, ніж в інших провідних європейських державах, — це висококласна система добору й підготовки службовців. Навіть у 90-х роках, коли скорочення торкнулися всіх сфер бюджетного фінансування, жодним чином не ставилася під сумнів необхідність і надалі на високому рівні підтримувати фінансування дипломатичної освіти та підвищення кваліфікації вищої, підвищеної й середньої ланки.

До 2000 р. кількість бажаючих працювати на дипломатичній службі в Німеччині не спадала. Проте, з огляду на

зростаючу конкуренцію та боротьбу за молодих перспективних співробітників у приватному секторі, який пропонує високі зарплати та інші сприятливі стартові умови, МЗС вважає за доцільне докладати максимум зусиль для того, щоб у дипломатію приходили справді найкращі. Це прагнення лежить в основі кадрової реформи, яка нині починається і має завершитися в німецькій дипломатичній службі до 2002 р. Ось як сформулював ці міркування на вересневій (2000 р.) нараді послів статс-секретар Г. Плойгер:

> «Дипломатія є одною з найбільш захоплюючих професій, але дипломатична служба поки не відкриває таких широких можливостей для особистого розвитку, як приватний бізнес. Дипломатична служба має стати більш привабливою, а мотивація молодих співробітників — більш високою завдяки кращій кадровій політиці та активному делегуванню повноважень».

Одною з важливих вимог, які сучасна дипломатія запозичила у приватного бізнесу й активно використовує, є вимога постійного підвищення кваліфікації співробітників. Незважаючи на те, що її ставить перед кожним дипломатом сама специфіка його фаху, МЗС не має цілком покладатися у цьому питанні на особисту ініціативу кожного співробітника. Це підтверджує досвід провідних дипломатичних служб Заходу.

У Німеччині пріоритет у цій сфері віддається так званому *pre-post-training*, тобто навчальним курсам для співробітників, які призначаються на роботу в нову для себе країну чи отримують нову ділянку в міністерстві. Інший основний напрям — це *training on job*[19], тобто підтримання необхідних і засвоєння нових навичок та знань на тій ділянці, де співробітник застосовується на даний момент. Крім того, різноманітні семінари і навчальні курси мають на меті забезпечення високої мотивації співробітників, розвиток того, що в МЗС називається «*Unternehmenskultur und -identität*» (у приблизному варіанті це можна перекласти як «комерційна культура та орієнтація»). Регулярно практикується відрядження молодих дипломатів, які встигли зарекомендувати себе як особливо перспективні, до провідних

дипломатичних шкіл США й Великої Британії для слухання додаткових навчальних курсів протягом до року.

Особлива увага приділяється останніми роками підвищенню кваліфікації керівного складу. Це також стало наслідком загальної тенденції модернізації діяльності МЗС на засадах, випробуваних у великих концернах.

Одним з важливих елементів системи підготовки персоналу є постійний обмін співробітниками між МЗС та іншими міністерствами й установами в Німеччині. Він охоплює як тимчасову практику співробітників МЗС в інших відомствах (на початку 1998 р. лише у вищій ланці було 106 таких співробітників), так і відрядження персоналу для роботи в міжнародних організаціях: ООН, ЄС, НАТО, інших.

Задля справедливості мусимо зазначити, що німецький федеральний уряд як за часів Г. Коля, так і за часів перебування при владі червоно-зеленої коаліції на чолі з Г. Шрьодером критикувався за надто мляве просування німецьких представників у міжнародні організації. Станом на 2000 р. лише 12,71% усіх співробітників апарату Європейської комісії представляли ФРН — найбільшого платника внесків до ЄС (22%). Натомість квота Франції становила 15,35%, Італії — 13,12%. Аналогічна ситуація спостерігається і в ООН, ЮНЕСКО, інших міжнародних структурах. Скажімо, в ЮНЕСКО, 13% бюджету якої фінансуються Німеччиною, лише 3,5% чиновників представляють ФРН. У Німеччині такий дисбаланс пояснюють не лише недостатньою активністю уряду, але й недостатньою увагою до виховання еліт, відсутністю всесвітньо відомих елітних університетів на зразок Кембриджу у Великій Британії чи академії ЕНА у Франції. Крім того, на думку статс-секретаря МЗС ФРН В. Ішингера, «Німеччині бракує гомогенної системи виховання еліт». Мається на увазі розпорошеність компетенцій у німецькій системі освіти між федерацією та землями.

Серед німецьких структур, які особливо активно запрошують дипломатів, насамперед як експертів у зовнішньополітичній сфері, слід виділити Бундестаг, Відомство федерального канцлера та штаб-квартири ок-

ремих партій. Мабуть, найбільш вдалим «дипломатичним запозиченням» останніх років було призначення співробітника секретаріату міністра закордонних справ Й. Біттерліха на роботу до Відомства федерального канцлера. (Більш детальна статистика щодо обміну співробітниками між МЗС та іншими міністерствами і відомствами федерального уряду Німеччини вже була наведена в розділі 1.2.)

Кадрова політика та система формування дипломатичного персоналу в Німеччині, незважаючи на її очевидні переваги, не позбавлена певних суттєвих вад. Дослідження, проведене в 1997 р. Спілкою німецьких держслужбовців, які працюють за кордоном (*Vereinigung der deutschen Auslandsbeamten*), дало цікаві результати: 62% німецьких дипломатів (переважно з підвищеної ланки і з закордонних представництв) уважають, що німецькій дипломатичній службі бракує командного духу. Близько 57% опитуваних заявили, що не бачать особливого стимулу для того, щоб «повністю викладатися» на роботі. Що стосується думки підлеглих про професійні здібності безпосередніх керівників, то відповіді поділилися приблизно порівну. 47,62% опитуваних вважають, що більшість їхніх колишніх начальників не мали достатніх керівних здібностей. Натомість майже 52% дали позитивну оцінку своєму керівництву[20].

На нашу думку, ці соціологічні дані стосуються скоріше підвищеної ланки (співробітники якої головно й відповідали на поставлені запитання), ніж вищої. Проте в німецькій дипломатичній службі справді бракує стимулів: конкуренція є високою, а шанси зробити швидку успішну кар'єру — малими. Хоч як парадоксально, причиною цього негативного явища є високий середній рівень підготовки персоналу і жорстка конкуренція, внаслідок чого найвищий кар'єрний щабель, на який може розраховувати переважна більшість дипломатів вищої ланки, — це посада керівника реферату.

Ще одним негативним моментом, який останнім часом відкрито визнається німецькими представниками, є подекуди надто велике захоплення принципом

генералізму при підготовці дипломатичних кадрів. Так, уніфікація принципів комплектування закордонних установ Німеччини іноді негативно відбивається на ефективності їхньої роботи. Зростає усвідомлення, що в особливо «складних» країнах або країнах, з якими Німеччина лише налагоджує активні відносини, потрібна більша кількість дипломатів, які володіють мовою країни перебування та вільно орієнтуються в її реаліях, тобто дипломатів-спеціалістів. Оскільки в Німеччині не передбачено можливості тривалих підготовчих курсів, які б дипломати проходили перед відрядженням до такої країни, ця проблема буде вирішуватися вже на стадії набору аташе до Дипломатичної школи, де перевага віддається особам зі знанням тих мов і країн, що є найбільш «дефіцитними» для дипломатичної служби на даний момент.

Негативні риси німецької кадрової служби, як згадані вище, так і ті, що будуть перелічені далі в розділі, присвяченому дипломатичній освіті, спонукають МЗС ФРН до нової кадрової реформи. У вересні 2000 р. федеральний міністр закордонних справ Й. Фішер заявив:

> «Як людина, що прийшла в дипломатію ззовні, я зрозумів за останні 2 роки, що німецька дипломатична служба має позбутися певних пережитків. За це треба братися зараз, оскільки інакше ми втратимо свою вагу. Цьому треба запобігти спільними зусиллями. ... Служіння громадянам стало нині напрямом роботи, рівнозначним служінню державі. Чим ближчими і приязнішими ми будемо до наших громадян, тим більшу підтримку матимемо в нас удома, зокрема в парламенті».

3.7

ДИПЛОМАТИЧНА ОСВІТА ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ В МЗС ФРН

Як уже зазначалося, в основі професіоналізму й потужного потенціалу німецької дипломатичної служби лежить продумана система добору та підготовки дипло-

матичного персоналу, яка у свою чергу базується на системі вкрай вимогливих і максимально об'єктивних іспитів при вступі в Дипломатичну школу (*Aus- und Fortbildungsstätte*). Цей навчальний заклад з 1975 р. розташований у мальовничому районі Бонна під назвою Іппендорф, а з 2003 р. має почати працювати в берлінському районі Тегель. Тут проходять навчання майбутні співробітники вищої, підвищеної та середньої ланок. Вважається, що спільне навчання як «політичних» дипломатів, так і їхніх колег, які займатимуться консульськими та адміністративними питаннями, заздалегідь сприяє налагодженню контактів, дружніх відносин та досягненню взаєморозуміння між співробітниками різних ланок. Слід зазначити, що це взаєморозуміння іноді виходить за межі суто ділових стосунків: щороку в Іппендорфі відзначаються студентські весілля: як правило, юнаки з вищої ланки одружуються з дівчатами з підвищеної чи середньої.

Для німецької дипломатії ключовим є термін «команда» («*crew*»), і концепція «три ланки під одним дахом» покликана сприяти зміцненню саме командного духу серед дипломатів, починаючи зі студентської лави.

3.7.1 Добір на дипломатичну службу

Заявку на участь у «процесі добору» (*Auswahlverfahren*) на вищу ланку, який відбувається щороку восени, може подати будь-який громадянин Німеччини, не старший за 32 роки, з університетським дипломом. Кількість заявок на початку 90-х років постійно зростала. Якщо у 80-х вона становила від 400 до 700, то в 1990 р. ця цифра вперше перетнула позначку в 1000, а в 1993 р. навіть досягла 2045. У 1997 р. на 11 навчальних місць було 1600 кандидатів. За рік до того на 15 місць претендували близько 2000 осіб.

Стабільно високий інтерес до дипломатичної спеціальності у ФРН є традиційним. З ним контрастує послідовне скорочення набору студентів Дипшколи внаслідок скорочень штатів у всіх федеральних міністерствах, у тому числі в МЗС. У 1991 р. МЗС за-

просило на роботу 71 аташе, в 1992 р. — 72, у 1993 р. — 74, у 1994 р. — 35, у 1995 р. — 22, у 1996 р. — 15, у 1997 р. — 11[21].

З усіх осіб, які подали заявки на участь у конкурсі, приблизно дві третини відразу відсіюються за спеціально розробленою системою пунктів: добираються особи з найкращими оцінками за підсумками першої вищої освіти, з досвідом тривалого перебування за кордоном, практикою роботи у сферах, близьких до дипломатії, тощо.

Відібрані кандидати запрошуються для участі в письмових іспитах, які проводяться у визначений день одночасно в чотирьох—п'яти містах Німеччини, а також у німецьких закордонних представництвах (для кандидатів, які мешкають за межами ФРН). Під час письмових іспитів перевіряються знання абітурієнтів у чотирьох сферах: історія/ політика, економічні науки, міжнародне та державне право (включаючи європейське право), а також загальна ерудиція. Легкі питання чергуються зі складними, які потребують грунтовної підготовки. Третина питань вимагає фундаментальних академічних знань. По кожному з чотирьох напрямів дається окрема тестова анкета, яка складається з 30 запитань. На відповідь відводиться 30 хвилин, тобто по хвилині на запитання.

Хоча до іспитів для вступу на вищу ланку можуть бути допущені особи з будь-яким університетським дипломом, питання добираються таким чином, що найпростіше на них відповісти абітурієнтам, які вже мають вищу освіту за однією із трьох спеціальностей, найважливіших для дипломатичного фаху: політологія, економіка, право. Перевірка на загальну обізнаність має запобігти приходу в дипломатію тієї категорії людей, яка в німецькій мові позначається як «*Fachidioten*», тобто добре обізнані зі своєю сферою фахівці, абсолютно нездатні вести розмову на загальні теми: література, музика, спорт і т. д. Цей іспит вважається найскладнішим. Загальна ерудиція не дається зазубрюванням напам'ять кількох підручників.

Другою частиною письмового іспиту є мовні тести на знання англійської та французької. Щоправда,

починаючи з 1993 р. одна з цих мов може бути замінена на одну з офіційних мов ООН: арабську, китайську, російську чи іспанську. Це правило було запроваджено спеціально для кандидатів із колишньої НДР, які вирізнялися добрим знанням російської, а потім його поширили на всіх абітурієнтів. Оскільки вільне знання англійської та французької є обов'язковим для всіх німецьких дипломатів, ті особи, які відмовилися від складання одної з цих мов на користь іншої, повинні принаймні засвідчити уміння спілкуватися нею на відносно примітивному рівні, та потім, у разі вступу в Дипшколу, досягти вільного володіння як англійською, так і французькою.

Нарешті третя частина письмового іспиту — твір на одну з трьох запропонованих політичних тем. Наприклад: «Чи повинні країни Центральної та Східної Європи стати членами ЄС та НАТО?» або «Чи повинен федеральний президент Німеччини в майбутньому обиратися в ході прямих виборів безпосередньо громадянами?». Для позитивної оцінки важливою є не «політично коректна відповідь» на поставлене запитання, а логічний, структурований і аргументований розвиток думки. Твір має особливе значення для підсумкової оцінки абітурієнта.

За підсумками письмових іспитів, залежно від кількості позитивних результатів, вибираються від 90 до 120 кандидатів, які допускаються до вирішальної стадії добору — усних іспитів та співбесід. Вони тривають два дні і проходять у приміщенні Дипшколи в Бонні.

Під час усних іспитів найбільша увага приділяється не стільки знанням кандидатів, скільки їх особистості, мотивації, готовності переносити труднощі, з якими пов'язана професія дипломата. Вирішальну роль тут відіграє Відбірний комітет (*Auswahlausschuß*), який оцінює придатність кандидатів для вступу на дипломатичну службу і складається виключно зі співробітників МЗС ФРН. На чолі комітету стоїть начальник Центрального управління МЗС, відповідальний, зокрема, за кадрові питання[22]. П'ять інших членів комітету представляють, як правило, кадрові реферати Центрального

управління, але можуть бути і з інших підрозділів. До них додаються міністерська Уповноважена з питань жінок (*Frauenbeauftragte*), представник Ради персоналу (*Personalrat*) та, якщо серед абітурієнтів є інваліди, представник інвалідів у МЗС. У своїх рішеннях комітет є незалежним.

Кандидати розбиваються на групи по 12—14 осіб, у яких і складають іспити. Процедура починається з загального особистого інтерв'ю абітурієнтів із членами Відбірного комітету, метою якого є особисте знайомство з кандидатами, з'ясування питань, які могли виникнути у членів Комітету в ході ознайомлення з особовими справами. Після цього абітурієнтам дається максимум 30 хвилин для підготовки короткого виступу на одну із запропонованих політичних тем. Наприклад, «Чи повинна Німеччина стати постійним членом Ради Безпеки ООН?» або «Чи потрібно вводити мінімальні квоти для вступу жінок на дипломатичну службу?».

В ході цього іспиту кандидат перевіряється на комунікабельність, красномовність, здатність аргументовано та авторитетно викладати думки. Перевага віддається не «говорунам», які можуть нескінченно «розтікатися мислію по древу», а діловим, спокійним промовам, у яких простежується творчий, новий підхід до порушеної проблеми.

Наступний етап — групова дискусія, під час якої шість кандидатів отримують спільне завдання, скажімо, скласти, як це роблять журналісти, список із 10 найважливіших запитань, які слід поставити в ході ексклюзивного інтерв'ю з прем'єр-міністром країни Х. На це даються 40 хвилин, протягом яких представники Відбірного комітету намагаються оцінити лідерські якості кандидатів, їхню здатність працювати в колективі тощо.

Потім абітурієнти складають усні іспити з тих мов, які вони успішно склали в ході письмового іспиту, та проходять співбесіду з психологом, який уже спостерігав за абітурієнтами до цього. Висновок психолога, однак, не має вирішального значення, а просто враховується в комплексі з іншими оцінками.

Завершальний і найбільш хвилюючий момент цієї багатоступінчастої епопеї — особиста співбесіда кандидата з членами Відбірного комітету.

По завершенні іспитів завдання Відбірного комітету — з десятків кваліфікованих претендентів обрати 10—15 осіб, які найкращим чином відповідають вимогам дипломатичної спеціальності. Результат, оптимальний на 100%, не досягається, як правило, ніким. У кінцевому підсумку перевага віддається не стільки найбільш обізнаним вузьким фахівцям, скільки критичним інтелектуалам, які засвідчили найглибші знання в різних галузях. Вирішальними є широкий спектр і глибина обізнаності та інші особисті якості. Всі кандидати, які успішно пройшли процес відбору, отримують початкове дипломатичне звання аташе.

3.7.2 Базові параметри дипломатичної освіти

В основі навчального процесу традиційно лежить прагнення МЗС, з одного боку, дати фундаментальні знання у ключових для дипломатичної спеціальності напрямах (історія, політика, економіка, право + мови), а з іншого — постійно пристосовувати зміст навчання до вимог сучасної політичної ситуації та інтересів Німеччини. Інший ключовий постулат — «давати стільки теорії, скільки треба, і стільки практики, скільки можливо»[23].

Враховуючи зростаючу «строкатість» завдань, що стоять перед сучасною дипломатією, важливим плюсом системи німецької дипломатичної освіти є послідовне дотримання принципу генералізму. Як концепція дипломатичної освіти в цілому, так і вся навчальна програма передбачають, що випускники Дипломатичної школи при МЗС ФРН мають бути «багатоверстатниками», фахівцями, готовими виконувати широку палітру завдань.

Серед багатьох чинників, які працюють на досягнення цієї мети, виділимо два. По-перше, слухачами Дипломатичної школи стають лише люди з уже наяв-

ною вищою освітою. Отримавши знання і навички, необхідні для успішної діяльності в одній сфері, вони змінюють свою фахову спрямованість, вступаючи на навчання в Дипломатичну школу. Вже ця обставина вимагає від людини певної психологічної мобільності. По-друге, весь навчальний процес (див. навчальну програму, наведену в Додатку 4) спрямований на поглиблення цієї різнопрофільності й використання різнопланових інтересів.

На думку колишнього німецького посла в Японії та Індії Г. Діля:

> «Перевагою німецької системи дипломатичної освіти є та обставина, що вона в принципі відкрита для всіх, але чинна в ній система добору не стільки заохочує, скільки лякає бажаючих. Як наслідок на дипломатичній службі опиняються лише ті, **хто найбільше зацікавлений у цій роботі і готовий іти на певні жертви.** Відповідно кількість ідіотів є в МЗС нижчою, ніж в інших структурах»[24].

У перший день навчання (хоча офіційно цей етап уже має назву підготовчої дипломатичної служби — *Vorbereitungsdienst*) новоприйнятих аташе вітає статс-секретар або сам міністр закордонних справ. Починаючи з відновлення німецької дипломатичної служби в 1950 р., кожен потік (або «*crew*», команда) Дипшколи має свій номер. До 1956 р. внаслідок великої потреби в новому дипломатичному персоналі траплялися випадки, коли за рік проводилися два набори. Проте починаючи з 1956 р. система «один потік на один рік» дотримується на регулярній основі. У травні 1995 р. Дипшкола святкувала 50-й набір (одночасно з урочистостями з нагоди 125-річчя заснування німецької дипломатичної служби).

Звичайно, навчальний процес відбувається по можливості з урахуванням і використанням першої освіти аташе. Для прикладу: в 1994 р. серед 35 слухачів Дипшколи (вища ланка) були представлені юристи, економісти, філологи, історики, політологи, один етнолог, один фізик та ще два представники підвищеної ланки МЗС[25]. Вважається, що під час семінарів з різних

тем аташе навчаються дивитися на одну й ту ж тему з різних точок зору, а не лише з погляду своєї першої професії. Юрист навчається мислити економічними категоріями, філолог — юридичними і т. д.

Водночас тут постає досить серйозна проблема, з якою стикається не тільки німецька дипломатична служба: як досягти справді гомогенної, універсальної дипломатичної освіти за такої широкої палітри першої вищої освіти? Для юристів-міжнародників не потрібні семінари з міжнародного права, а економісти за освітою нудьгуватимуть, якщо їх примусити «по другому колу» проходити ази економічної теорії. Іппендорфська школа намагається розв'язати цю проблему, розбиваючи аташе на менші групи. Насамперед, відбувається розподіл на юристів та неюристів, згодом — на дрібніші підгрупи, кожна з яких проходить курс навчання за власним графіком. За необхідності він перетинається з графіком інших груп таким чином, що протягом першого року навчання дві третини навчального часу весь потік проводить на спільних лекціях та семінарах. Починаючи з 90-х років широко практикується звільнення аташе від відвідування певних занять, тематика яких збігається з головним фахом їхньої першої вищої освіти, з одночасним наданням їм «годин для індивідуального навчання» (*individuelle Vorbildung*).

У цілому концепція навчання в Дипломатичній школі при МЗС ФРН нагадує багатоповерхову будівлю, яка складається з великих і малих цеглин, прискіпливо підігнаних одна під одну, і базується на довірі до аташе. Їм надаються всі можливості усунути наявні прогалини у своїй освіті й одночасно поглибити обізнаність із тими фаховими напрямами, які вони обрали як першу професію і які будуть у подальшому їхньою «сильною стороною». По закінченні Дипломатичної школи ці предмети не включаються для відповідних студентів до переліку випускних іспитів. Як свідчать німецькі дипломати, така ліберальна організація навчального процесу не лише не розслабила слухачів, а, навпаки, підвищила їх мотивацію.

Природно, дипломатична освіта у ФРН, за всієї її привабливості й суто німецької грунтовності, не поз-

бавлена і досить істотних недоліків. Назвемо два, на нашу думку, найсуттєвіші.

По-перше, співробітники МЗС ФРН починають дипломатичну кар'єру надто пізно. Середній вік аташе на першому році навчання в Дипломатичній школі: для чоловіків — 29 років, для жінок — 28. Відповідно вони вступають на службу в МЗС, закордонне представництво чи Відомство федерального канцлера в середньому у віці 31 рік. Для порівняння: у Великій Британії та Сполучених Штатах середній вік осіб, які вступають на дипломатичну службу, — 23—24 роки. Нерідко трапляється, що новоспечений легаційний секретар (у даному випадку відповідник українській посаді третього секретаря) зустрічається з молодшими колегами з інших країн, які вже мають за спиною закордонне відрядження, отже — значно багатший практичний дипломатичний досвід.

Причин цього є декілька: тривалий термін здобуття середньої освіти (13 років), обов'язкова військова чи цивільна альтернативна служба для юнаків, найдовші у світі терміни навчання в університетах, а також, для юристів, система так званих державних іспитів, для яких вони мають відпрацювати один — два роки за спеціальністю в державних установах.

У цьому зв'язку в Німеччині періодично звучать вимоги скоротити дворічний термін навчання в Дипломатичній школі, внаслідок чого в 1994—1997 рр. було навіть введено правило, згідно з яким термін навчання для аташе з юридичною освітою і двома державними іспитами (та деяких інших аташе з багатим професійним досвідом) був обмежений одним роком. Проте тепер від цього правила знову відмовилися. Колишній парламентський статс-секретар МЗС ФРН М. Шефер оцінює дворічний термін дипломатичного навчання як найоптимальніший строк, який викликає заздрість у представників дипломатичних служб інших держав, де можливість такої грунтовної підготовки кожного дипломата відсутня.

Для порівняння: термін початкового дипломатичного навчання у Франції становить один рік, у США —

дев'ять місяців, а у Великій Британії — взагалі два тижні (оскільки британці дотримуються думки, що необхідні навички дипломат може засвоїти лише в ході виконання конкретних практичних завдань).

По-друге, чинна в системі дипломатичної освіти ФРН система генералізму іноді стає самоціллю, внаслідок чого слухачі Дипломатичної школи подекуди добираються не за принципом найліпшої підготовленості та відповідальності вимогам, а, так би мовити, за квотами. Наприклад, якщо на потік набирається надто багато осіб з юридичною освітою, то Відбірний комітет може «розчинити» їх парою представників інших фахів, іноді за рахунок послаблення вимогливості до них. Те ж саме стосується питомої частини дівчат на потоці, які також за будь-яких обставин повинні бути «гідно представлені».

3.7.3 Зміст навчального процесу та система підвищення кваліфікації

Три основні заповіді дипломатичної освіти в Німеччині — орієнтація на практику, орієнтація на реальні потреби та максимально можлива індивідуалізація. Тому навчальний процес у Дипломатичній школі постійно коригується відповідно до змін міжнародної ситуації та потреб МЗС. Максимальна прив'язка навчання до реальних потреб досягається насамперед шляхом підтримання інтенсивних робочих контактів між Дипломатичною школою та іншими підрозділами МЗС. Часто досвідчені дипломати різних управлінь залучаються як лектори.

Одночасно на перманентній основі відбувається актуалізація змісту семінарів відповідно до нагальності тих чи інших тем. Це стосується, зокрема, викладання на базових тематичних напрямах: історія/політологія, економіка, право, англійська та французька мови. Навчальні плани регулярно розглядаються на предмет відповідності вимогам сучасного політичного життя та актуалізуються. Щороку навчальна програма з кожного предмета складається наново і, як правило, не дублюється.

В міру того, як зміцнюється тенденція запозичення дипломатичною службою досвіду і методів роботи комерційних структур, у Німеччині посилюється увага до системи підвищення кваліфікації як важливого елементу підготовки дипломатичного персоналу. Ми вже зазначали, що за аналогією з практикою великих концернів підвищення кваліфікації зосереджується на двох основних напрямах: *pre-post-training* та *training on job*. При цьому перевага віддається першому напряму, який передбачає обов'язкове проведення спеціальних навчальних семінарів перед призначенням на новий пост. У 1998 р. відбулося близько 100 семінарів та інших заходів з підвищення кваліфікації, в яких взяли участь близько 2000 співробітників дипломатичної служби.

До участі в семінарах залучаються переважно співробітники закордонних місій, які приїздять у відпустку на батьківщину, або працівники МЗС. Запрошення співробітників посольств у Німеччину для участі в таких заходах не практикується з фінансових міркувань. З бюджету відділу «Підвищення кваліфікації» покриваються лише видатки за переїзд співробітників, які перебувають у відпустці, з їхніх домівок до місця проведення семінару. Дні, потрібні для участі в заходах з підвищення кваліфікації, додаються до відпустки.

До переїзду федерального уряду в Берлін переважна більшість семінарів та інших заходів відбувалися в приміщеннях Дипломатичної школи в Бонні. Виняток робиться для щорічних семінарів підвищення кваліфікації для керівного складу (починаючи від рівня радника-посланника чи начальника управління), для яких, за аналогією з практикою великих концернів, орендуються приміщення у великих готелях.

Заходи в рамках *pre-post-training* поділяються на дві групи: тематичні, тобто присвячені конкретним питанням міжнародного життя чи внутрішньополітичної ситуації в Німеччині, та спеціальні курси для керівного складу або персоналу, який планується призначити на керівні посади. Кожен посол і кожен генеральний консул перед першим відбуттям до країни акредитації має пройти 10-денний навчальний курс, на якому розкри-

ваються такі теми, як методи сучасного менеджменту, керівництво в кризових ситуаціях, психологія, бухгалтерія, спілкування зі ЗМІ. Для канцлерів закордонних представництв (аналог українського завідувача господарства, але з відчутно ширшими повноваженнями і відповідальністю) влаштовується 7-денний підготовчий курс.

Головна перешкода для здійснення більшості заходів з підвищення кваліфікації в МЗС ФРН — це небажання багатьох керівників відпускати своїх підлеглих чи давати згоду на додаткові дні відпустки. Крім того, дехто побоюється, що семінари використовуються для негласного спостереження й оцінок професійних та психологічних якостей керівників різного рівня. Щоб запобігти таким побоюванням, на всіх заходах присутні лише учасники семінарів та викладачі. Представники відділу «Підвищення кваліфікації» чи інші особи «зі сторони» відвідують семінари лише в крайньому випадку.

Оскільки фінансування МЗС ФРН з року в рік зазнає нових скорочень, відрядження дипломатів для участі в спеціальних курсах у провідних дипломатичних школах США та Великої Британії практикується дедалі менше. Єдиним заходом, у якому представники німецького МЗС беруть участь на постійній основі, є так звані конференції Вілтон Парку (*Wilton Park Conferences*) у Великій Британії — три-чотириденні тематичні зустрічі, присвячені конкретним темам міжнародного життя. Наприклад, у 1999 р. у Вілтон Парку пройшло 39 конференцій, на кожній з яких Німеччина була представлена. Поза межами цих зустрічей співробітники МЗС ФРН і закордонних представництв брали того року участь у 20—25 тематичних освітніх семінарах.

3.7.4 Чи варто запозичувати західний досвід?

Ми зробили такий детальний аналіз кадрової системи в МЗС Німеччини, оскільки вважаємо її, попри певні недоліки, доволі ефективною моделлю, на яку можна орієнтуватися при розбудові української дипломатичної служби. Запровадження, принаймні часткове,

певних елементів цієї моделі на українському грунті сприяло б подальшому підвищенню рівня підготовки молодих дипломатів, що вступають на роботу до системи українського МЗС.

Німецька модель, коли на дипломатичну службу вступають лише випускники Дипломатичної школи (аналог нашої Дипакадемії), має очевидні переваги порівняно з українською «двопотоковою» системою підготовки кадрів для МЗС (через ІМВ та Дипакадемію).

По-перше, кваліфікація, яку отримують випускники українських вузів за фахами «міжнародні відносини», «міжнародні економічні відносини», «міжнародна інформація» і «міжнародне право», є, за західними стандартами, скоріше відповідником фахів «political science», «government», «public relations» тощо, але не відповідником дипломатичної освіти, яка в країнах Заходу здобувається вже в рамках системи МЗС.

По-друге, прийняття на дипломатичне навчання лише осіб з уже наявною вищою освітою дає більшу впевненість, що при цьому враховуються не лише результати вступних іспитів, а й життєвий досвід та психологічні особливості майбутніх дипломатів. Адже сучасний дипломат — це не тільки фахівець у певній сфері, але й сформована особистість із певними психологічними рисами: мобільністю, комунікабельністю, харизматичністю, витривалістю тощо. За всього бажання важко розгледіти таку особистість у 17—18-річних випускниках середніх шкіл. Крім того, їхнє напівдитяче прагнення «стати дипломатом» частіше виявляється в подальшому помилкою, ніж аналогічне бажання у більш досвідчених молодих людей з уже наявною вищою освітою.

По-третє, чим вищі вимоги системи дипломатичної освіти при доборі абітурієнтів, тим легше виявити тих, хто прагне до дипломатичної роботи й готовий іти на певні жертви заради неї. На користь цього працює не лише крайня вимогливість «німецької моделі», але й чітка, стопроцентна прив'язка Дипломатичної школи до кадрових потреб МЗС. Неможливо уявити, щоб ви-

пускник німецької Дипломатичної школи (як і аналогічних закладів Великої Британії та Сполучених Штатів) відмовився працювати в МЗС по завершенні цього навчального закладу.

По-четверте, як уже зазначалося, здобуття дипломатичної освіти як другої сприяє зміцненню у майбутнього дипломата навичок генералізму, поглиблює його обізнаність із різними сферами. Нарешті, при застосуванні німецької моделі в дипломатію приходять особи з кращою мовною, юридичною, економічною та іншою підготовкою.

Враховуючи специфіку української системи освіти (наявність у багатьох вищих навчальних закладах військових кафедр), при застосуванні в наших умовах «німецької моделі» кваліфікований дипломат отримував би диплом уже у 25—26 років (а не у 28—31, як у тій же самій Німеччині). Хоча цей вік і дещо перевищує середні показники вступу на дипломатичну службу у США та Великій Британії, слід ураховувати, що в цих країнах згодом, у ході кар'єри співробітники витрачають принаймні три роки на «тренінг» перед призначенням на новий пост. Крім того, вище вже згадувалася характерна для Сполучених Штатів практика призначення новоспечених дипломатів на певний термін (до трьох років) на роботу в консульську сферу для набуття необхідного початкового досвіду. Незалежно від формальної тривалості навчання майбутніх дипломатів у спеціалізованих навчальних закладах при МЗС загалом, за світовим досвідом, на їх підготовку витрачається не менше п'яти років (навчання в дипломатичному закладі плюс подальший тренінг), які лише по-різному розподіляються між навчанням у дипломатичній школі та подальшим підвищенням кваліфікації. Для прикладу наведемо типову кар'єрну схему для американського дипломата (за Е. Стейгманом):

23 роки — вступ на дипломатичне навчання;

24 роки — службовець 7-го рангу з консульських питань (FSO-7), консульство в Бомбеї;

27 років — службовець 7-го рангу (FSO-7), політичний сектор, Посольство в Празі;

28 років — підвищення до 6-го рангу (FSO-6);

29 років — вивчення російської мови та країнознавства, Москва;

30 років — підвищення до 5-го рангу (FSO-5), пресовий відділ Посольства в Москві;

32 роки — підвищення до 4-го рангу (FSO-4);

33 роки — переведення до Держдепартаменту, відділ двосторонніх зв'язків з Європою (Bureau of European Affairs);

35 років — підвищення до 3-го рангу (FSO-3);

36 років — навчання в Національному коледжі з військових питань (National War College);

37 років — заступник керівника місії в Катманду;

40 років — підвищення до 2-го рангу (FSO-2);

41 рік — Держдепартамент; вивчення романських мов;

42 роки — Посольство в Празі, заступник керівника місії;

44 роки — підвищення до 1-го рангу (FSO-1);

45 років — Держдепартамент, начальник відділу в управлінні кадрів (Supervisory Personnel Officer);

46 років — Держдепартамент, заступник виконавчого секретаря;

48 років — посол у країні класу III;

51 рік — Держдепартамент, начальник управління (Assistant Secretary);

52 роки — ранг «кар'єрного міністра» (FSO Career Minister);

55 років — посол у країні класу I[26].

Таким чином, американський дипломат з дуже успішним професійним поступом витрачає на навчання та тренінг чотири роки своєї кар'єри, до чого додаються три роки консульської роботи на початку для набуття необхідного досвіду. Німецька схема дипломатичної освіти дає змогу до певної міри заощадити на програмах тренінгу, що є особливо важливим для дипломатичних служб із непростими фінансовими умовами, як в Україні.

Підсумовуючи таку широку тему, як нові тенденції в кадровій політиці провідних дипломатичних служб світу, можна зробити кілька висновків.

• Дипломатична служба була й залишається сферою, де, за «класичним» визначенням, кадри вирішують усе. За всього бажання важко знайти багато інших сфер, де якість «людського матеріалу» мала б настільки вирішальне значення для виконання покладених на службу функцій — як традиційних, так і нових.

• Протягом останніх десятиріч у ході глобалізаційних процесів на Заході загострилася конкурентна боротьба за кваліфіковані, добре підготовлені кадри. Освічені молоді інтелектуали зі знанням іноземних мов, менеджерськими та адміністративними задатками, готові працювати в команді однодумців, конче потрібні як дипломатичній службі, так і приватним структурам, зокрема великим концернам. Традиційна дипломатія дедалі меншою мірою витримує цю конкуренцію. Можна прогнозувати, що найближчими роками вона вже не зможе залучати для своїх кадрових потреб найкращих молодих людей, використовуючи лише традиційні козирі — престижність, близькість до прийняття політичних рішень, можливість подорожувати багатьма країнами. Аналогічна тенденція спостерігатиметься і в Україні (не-

рідко вона вже нині дається взнаки, коли здібні молоді дипломати після кількох років роботи залишають дипломатичну службу, віддаючи перевагу більш привабливим умовам у приватному бізнесі). В такій ситуації потрібна особлива увага до фінансових умов роботи дипломатів, їхніх побутових та інших проблем.

• Розширення функцій дипломатії спричинює зростання вимог до підготовки дипломатичного персоналу. Більшою мірою, ніж будь-коли, сучасним дипломатам необхідні навички генералізму в поєднанні з глибокою компетентністю в цілій низці сфер. Одночасно зростає потреба в підготовці певної обмеженої кількості дипломатів-спеціалістів, які протягом тривалого часу працюють на одному напрямі й застосовуються насамперед у рамках багатосторонньої дипломатії.

• На Заході триває процес лібералізації в певних аспектах кадрової політики МЗС. Частково внаслідок уже згаданої кадрової конкуренції між дипломатичною службою та великими концернами робляться спроби створити максимально сприятливі умови перебування за кордоном не лише для дипломатів, але й для членів їхніх родин (навчання дітей, працевлаштування дружин тощо).

• В дипломатичних службах світу найбільш поширеною є практика запрошення на дипломатичне навчання лише осіб з уже наявною вищою освітою. При цьому застосовуються дві моделі: «німецька» та «американська». Якщо німецька робить ставку на підготовку всебічно освіченого дипломата вже в дипломатичній школі, то американська модель поділяє процес освіти на кілька етапів, пов'язаних насамперед

із так званим тренінгом перед призначенням на нові пости. Перша з двох згаданих моделей відома своєю високою ефективністю за низьких фінансових видатків — тому вона прийнятніша для України.

---

[1] *Macomber W.* The Angel's Game. New York, 1976. P. 105.

[2] *Bacchus W. I.* Staffing for Foreign Affairs. Personnel Systems for the 1980' and 1990'. Princeton, 1983. P. 10.

[3] *Mueller C.* The Role of Diplomacy in the Modern World. Cambridge, 1989. P. 106.

[4] *Bacchus W. I.* Op. cit. P. 34.

[5] Министр иностранных дел РФ Игорь Иванов: «В одну дипломатию нельзя войти дважды» // Век. 1999. 12.11.

[6] *Nicolson H.* Diplomatie. Bern, 1947. P. 60.

[7] *Callières F. de* The Art of the Diplomacy. Leicester, 1983. P. 51.

[8] The Modern Ambassador. The Challenge and the Search. Washington, 1983. P. 62.

[9] Ibid. P. 54—55.

[10] *Bacchus W. I.* Op. cit. P. 108—110.

[11] Ibid. P. 132.

[12] Royal Commission on Conditions of Foreign Service, McDougall Report. Ottawa, 1981. P. 4.

[13] *Steigman A. L.* The Foreign Service of the United States. First Line of Defense. Colorado, 1985. P. 200.

[14] Див.: *Mueller C.* Op. cit. P. 125.

[15] The Modern Ambassador. P. 33.

[16] Приклади щодо оплати праці німецьких дипломатів наводяться на основі інформаційної брошури МЗС ФРН «Der Höhere Dienst. Voraussetzungen, Bewerbungen, Auswahlverfahren, Vorbereitungsdienst, Auskünfte», (Bonn, 1998. S. 10).

[17] *Wilke D.* Spezifika des Auswärtigen Dienstes // Vierteljahreszeitschrift der Vereinigung Deutscher Auslandsbeamten, 1983. S. 11.

[18] Deutschlands neue Außenpolitik. Institutionen. Bonn, 1998. S. 68.

[19] Для сучасної німецької мови характерне активне вживання без перекладу англіцизмів та американізмів.

[20] Generalanzeiger. 1997. 21.01.

[21] Статистика частково взята з видання: *Schaefer M.* Berufsbild: Diplomat. Baden-Baden, 1995.

[22] Виняток із цього правила був зроблений у 1998 р., коли серед абітурієнтів опинився син начальника Центрального управління Г. Ріхтера. З цієї причини Відбірний комітет очолював його заступник. Оскільки врешті-решт син Г. Ріхтера ще й поступив, то він перестав курирувати і навчальний процес у Дипшколі на період навчання сина (два роки).

[23] *Schaefer M.* Op. cit. S. 23.

[24] Цит. за: *Mueller C.* Op. cit. P. 124.

[25] Нині діє система, згідно з якою кожен співробітник підвищеної ланки МЗС, молодший за 32 роки, може подати заявку для переходу на вищу ланку. Для цієї категорії абітурієнтів резервується два місця на потік, вони проходять за окремими списками, але за такою самою складною процедурою, як і інші.

[26] *Steigman A. L.* The Foreign Service of the United States. First Line of Defense. Boulder; Colorado; London, 1985. P. 6—7.

Розділ 4

Дипломатія та дипломати



Розповідаючи про зміни в сучасній дипломатії, ми вже не раз торкалися такої складної теми, як роль посла в політиці й дипломатичній службі. Посол є для дипломатії ключовою фігурою. За рівнем кваліфікації та професійності посла судять про професійність дипломатичної служби країни, яку він представляє. Врешті-решт, за суворими правилами протоколу, лише посол та в певних випадках його заступник є «надзвичайним і повноважним» представником глави держави за кордоном, а решта очолюваної ним місії лише допомагають йому у виконанні цього відповідального завдання.

Для України, відносного початківця у сфері міжнародних зносин, ця проблематика є особливо актуальною. Ми спробуємо розповісти, як деякі найважливіші питання в цій сфері вирішуються за кордоном — насамперед у ФРН та Сполучених Штатах Америки.

4.1

ПОСОЛ ЯК «ПУБЛІЧНА ФІГУРА» ТА ПОСЕРЕДНИК У ПРОЦЕСІ МІЖНАРОДНОГО СПІЛКУВАННЯ

Ми вже згадували поширену серед багатьох дослідників дипломатичної теорії тезу, що роль посла і дипломата як такого протягом усього повоєнного періоду знижувалася в певних сферах сучасних міжнародних відносин. Найдалі пішов у своїх оцінках колишній держсекретар США Г. Кіссінджер, відомий сентенціями

«посли більше нічого не значать» та «традиційна дипломатія — це трата часу та грошей». Хоча ми й не згодні з цим висновком, хід думки колишнього американського топ-дипломата є цікавим. Г. Кіссінджер писав:

> «Уряди повинні вести справи, як це роблять великі міжнародні концерни: відряджаючи за кордон спеціальних представників, які працюють у скромних офісах і користуються сучасними засобами телекомунікації. Вся дипломатична система потребує модернізації, аби вона почала працювати швидше замість того, щоб витрачати надмірні кошти на представницькі функції та розваги».

З останньою тезою Г. Кіссінджера ми схильні погодитися, але висновок, зроблений американським політологом, є не зовсім коректним: «Більшість серйозних справ нині послами не ведуться»[1].

Річ у тім, що пряме спілкування глав держав та урядів не відміняє потреби в дипломатії, а лише вносить корективи (щоправда досить суттєві) до її завдань. Більш влучним і коректним є вислів колишнього редактора журналу «Foreign Policy» Ч. В. Мейнса: «Розвиток комунікацій посилив роль хорошого посла і знизив роль поганого». Г. Кіссінджер цілком мав рацію, коли говорив про посла, котрий функціонує як «представницька лялька» між двома країнами, — високе протокольне становище посла та специфіка дипломатичного фаху роблять і таку ситуацію можливою. Адже якщо відносини між двома країнами є добрими, якщо вони об'єктивно економічно й політично зацікавлені одна в одній, то недоліки в роботі посла можуть ставати зовні практично невидимими, тим більше що в основі його діяльності лежить повна довіра з боку центру до його повідомлень про власну діяльність. Такий посол, який використовує мінімум шансів, що надаються йому високим статусом посередника між двома державами, справді «нічого не значить».

Проте було б помилкою вважати таку ситуацію типовою і виводити, спираючись на неї, тезу про архаїчність дипломатії як такої. Дипломатична служба — унікальне утворення, яке в сучасних умовах як ніколи переконливо демонструє свої широкі можливості. Саме

в сучасну епоху виникнення нових глобальних політичних та економічних викликів, коли подолання політичних небезпек ставить на порядок денний потребу в особливо близькому спілкуванні політичних кіл країн світу, а зростання конкурентної боротьби в економічній сфері вимагає використання всіх наявних шансів для захисту національних інтересів, вправна, професійна дипломатія стає незамінною.

Посол — це єдиний представник держави, який на регулярній основі має доступ до керівних кабінетів та осіб, що ухвалюють рішення. В умовах України це єдиний представник держави, що може за кордоном запросити ключових дійових осіб у будь-якій сфері, вагомої з погляду національних інтересів, на прийом, фуршет, ленч чи робочий сніданок, обговорити з ними в неформальній обстановці спільні проблеми. Це єдиний представник держави, який може регулярно з'являтися в ЗМІ країни перебування, пояснюючи політику власної держави. Врешті, це єдиний представник держави, який ледь не щодня має можливість сприяти створенню її позитивного іміджу в країні акредитації. Від вправності та професійності посла залежить, наскільки йому це вдається.

Одним з найкращих за останні роки прикладом, зразком сучасного посла, який повною мірою використовував ці унікальні можливості, став посол Ізраїлю в Німеччині Аві Прімор, який перебував на цій посаді з 1995 до 1999 р. В ситуації, коли німецько-ізраїльські відносини були (і досі є) обтяженими спогадами про трагедію голокосту, він став утіленням нового, позитивного духу двосторонніх взаємин. Харизма, професійність і досконале володіння німецькою мовою (яку він почав вивчати лише за рік до призначення в Німеччину!) перетворили його на одну з найбільш популярних особистостей у політично-дипломатичному середовищі. За час перебування А. Прімора на посаді посла відносини між Бонном і Тель-Авівом значною мірою позбулися характеру відносин колишніх жертви і злочинця.

А. Прімор був постійно присутній на телевізійних каналах, зустрічався з провідними політиками — і не тому, що вони намагалися, запрошуючи його, відкинути від себе будь-які підозри в антисемітизмі, а тому, що ізраїльський посол являв собою цікаву та неординарну у спілкуванні особистість. А. Прімор перетворився свого часу на справжню телевізійну зірку Німеччини, його ім'я було відомим будь-якому німцю, який регулярно дивився телевізійні новини. Кілька десятиліть тому, коли розвиток електронних ЗМІ ще не просунувся так далеко, а дипломатія ще не стала такою відкритою для «широкого загалу», як нині, така ситуація була неможливою. Хто може краще прислужитися до реалізації національних інтересів, ніж такий посол? Хто може зайняти його місце, якщо відмовитися від «традиційної дипломатії»? За нашим переконанням, такий посол є незамінним.

Звичайно, можна сказати, що Ізраїль є для ФРН стратегічним партнером, і посол цієї держави перебуває у привілейованому становищі порівняно зі своїми колегами з інших держав. Проте ті, хто добре знають політичний ландшафт цієї країни, підтвердять, що жоден інший іноземний посол у Німеччині, включаючи її стратегічних партнерів, не зміг добитися такої популярності й таких «довгострокових», масштабних успіхів, як А. Прімор.

Наведений приклад ілюструє, як доба високого розвитку інформаційних засобів відкриває нові можливості й висуває нові вимоги до посла. До нього більше, ніж будь-коли, пасує англійський вираз «*public figure*», посол дедалі більше має справу з мас-медіа, а якщо вони не виявляють цікавості щодо нього, то це має стати приводом замислитися, чи доходить загалом його діяльність до людей за межами очолюваної ним місії.

Статс-секретар МЗС ФРН В. Ішингер заявив нещодавно:

> «У майбутньому Німеччині потрібні будуть посли, здатні політичними методами зсередини впливати на процес формування і прийняття рішень у країні перебування. Посол має не лише володіти мовою країни пере-

бування. Він повинен бути в змозі брати участь у публічних політичних дискусіях і ток-шоу. **Він повинен бути PR-агентом нової генерації».**

Про актуальність цієї проблеми свідчить дослідження німецького вченого Штефана Кроненбурга. За результатами опитування, проведеного серед німецьких послів у 1998 р., він дійшов висновку, що вони вбачають у мас-медіа «неминуче зло, а не партнера і не інструмент». Хоча 90% опитуваних послів засвідчили, що дипломатична служба зазнає значних змін під впливом розвитку мас-медіа, вони не бачать необхідності вносити відповідні корективи до своєї діяльності.

Нині посол є не лише посередником між двома урядами. Хороший, активний посол перетворюється на посередника між двома націями в широкому розумінні цього слова. За даними того ж Ш. Кроненбурга, більша частина робочого часу «середньостатистичного» німецького посла витрачається на зустрічі з представниками партій, профспілок, церков, армії тощо, в той час як у політичній сфері його функції часто зводяться до суто адміністративного рівня.

Одним із найбільш яскравих прикладів прямого спілкування посла з «широкими масами» в країні акредитації за останні роки стала участь американського посла в Німеччині Дж. Корнблюма в масовому святкуванні карнавалу в Кельні в 1998 р. Отримавши тоді німецький карнавальний орден «За опір серйозності» (*«Wider tierischen Ernst»*), він виголосив жартівливу промову, трансльовану центральними телевізійними каналами, — досить критичну щодо Німеччини і настільки вдалу, що наступного дня її виклали практично всі провідні німецькі газети. Того дня Дж. Корнблюм «прокинувся знаменитим» або принаймні добре знайомим більшості німців. Принагідно слід зазначити, що українське Посольство в Бонні також запровадило традицію запрошувати до себе карнавальних «принца» і «принцесу» з почтом, яка виявилася надзвичайно корисною з точки зору підтримання дружніх відносин з місцевим населенням.

Цікаво складаються відносини послів та дипломатів з місцевим населенням у Берліні (після того, як посольства разом з німецьким урядом переїхали до нової столиці). Щоб подолати штучну відокремленість дипломатичних місій від столиці країни перебування, в Берліні виникла ініціатива призначення зацікавлених місцевих громадян «представниками міста» при посольствах. Їхня функція полягає в тому, щоб (виключно на громадських засадах) допомагати дипломатам у вирішенні побутових питань на новому місці і, відповідно, налагоджувати постійні контакти персоналу посольств із місцевим населенням. Не лише посольства, а й берлінські власті виявили зацікавленість у цій ініціативі, оскільки таким шляхом, на їхню думку, відбувається пропаганда їх міста за кордоном і збільшується кількість туристів. Станом на 9 березня 2000 р. Берлін мав 23 таких «послів» при закордонних місіях, а британське посольство навіть запровадило власні партнерські зв'язки зі всіма районами міста.

У багатьох киян на пам'яті участь американських дипломатів на чолі з послом С. Пайфером в акції з догляду за парком неподалік від будівлі посольства США в Україні, коли вони спільно з киянами прибирали територію парку, обкопували дерева, виносили сміття тощо. Всі ці приклади — ще одне свідчення того, що дипломатія XXI ст. остаточно втрачає свій «салонний» характер і повертається обличчям до всіх верств суспільства в країнах перебування.

Зникає й інша риса, властива традиційній дипломатії: прив'язка посла до столиці, де він акредитований. Про застарілість такої практики свого часу було добре сказано в листі президента Дж. Ф. Кеннеді американським послам від 29 травня 1961 р., одному з найбільш повчальних документів такого роду протягом повоєнного періоду. (Він наводиться повністю в Додатку 5.) Дж. Ф. Кеннеді писав зокрема:

> «Практика сучасної дипломатії вимагає якнайбільшого порозуміння не лише між урядами, а й між народами, їхніми культурами та інституціями. Тому я

сподіваюсь, що ви плануватимете свою роботу таким чином, щоб багато подорожувати за межами столиці країни перебування. Лише в такий спосіб ви досягнете близьких, особистих зв'язків, які виходять за межі офіційних дипломатичних кіл і створюють передумови для доброзичливого та коректного розуміння всіх сегментів країни акредитації»[2].

З огляду на нову роль посла в епоху інформаційної революції тема взаємодії дипломатії та сучасних ЗМІ є надто мало розробленою в сучасній науковій літературі. З монографій, які вийшли останніми роками, можна виділити лише збірку наукових статей «Нове в дипломатичній практиці», яка побачила світ у Великій Британії 1999 р. і в якій ректор авторитетної Середньоземноморської академії дипломатичних студій Дж. Курбалія обгрунтовує нову роль сучасного посла і дипломата як такого в умовах інформаційного суспільства[3].

Нині дедалі частіше спадає на згадку вже цитована вище сентенція Г. Ніколсона про сім основних чеснот дипломата (правдолюбність, точність, спокій, рівний характер, витривалість, скромність та лояльність). На продовження цієї думки Ніколсон писав: «Але читач може поцікавитися, чому я не сказав про розум, обізнаність, передбачливість, обачливість, гостинність, шарм, працелюбність, сміливість і такт. Я не забув про них. Я вважаю, що ці риси дипломата є самі собою зрозумілі» (*I took them for granted*)[4]. Сьогодні до цього довгого переліку елементарних вимог додаються мистецтво спілкування з мас-медіа та комунікабельність, без яких посол навряд чи зможе повною мірою використовувати потенціал сучасних ЗМІ.

Завдання менеджменту інформації, яке лягає нині на посла, передбачає, що він має виявляти більшу активність в обох напрямах — інформуючи свій уряд і розповсюджуючи інформацію про власну країну в країні перебування. Використання можливостей сучасних засобів комунікації, таких як Інтернет, повинно поєднуватися з компетентністю та обізнаністю, без яких сучасний посол не зможе добре орієнтуватися в інформаційному вирі.

Одночасно посол залишається представником власного уряду в країні акредитації, завжди готовим надійти

в розпорядження делегацій, що прибувають із центру. Репрезентативна роль посла, як і менеджмент інформації, також має два виміри. Посол повинен гідно представляти інтереси власного уряду за одночасного дотримання лояльності щодо країни перебування, без чого він не здобуде там потрібної довіри і, відповідно, не зможе достатньо ефективно виконувати покладені на нього функції. Користуючись «економічно-дипломатичною» термінологією колишнього посла ФРН у США і статс-секретаря МЗС ФРН Б. фон Штадена, «посол, звичайно, не є неупередженою стороною (*impartial*), але, незважаючи на це, він до певної міри є чесним брокером» між двома країнами[5].

Знову повертаючись до слів Г. Кіссінджера, що «уряди повинні вести справи, як це роблять великі міжнародні концерни», слід визнати, що колишній держсекретар, відомий своєю антипатією до дипломатичної служби, у цьому випадку, очевидно, був частково правий. Розвиток інформаційних технологій, розширення функцій, які покладаються на дипломатію, скорочення бюджетних видатків, — всі ці чинники приводять до того, що західні закордонні місії перетворюються на певний варіант закордонних офісів великих концернів, а посол, відповідно, поступово стає менеджером цих офісів. Як наслідок у більшості західних дипломатичних служб при підготовці дипломатів до роботи на посаді посла робиться значний наголос на вивченні теорії та техніки сучасного менеджменту. В розділі 3 вже згадувалося, що в Німеччині кожен посол перед першим відбуттям до країни акредитації має пройти 10-денний навчальний курс, одною з центральних тем якого є методи сучасного менеджменту, а також бухгалтерія.

Слід зазначити, що в цілому й участь посла в переговорному процесі, одна з його традиційних базових функцій, також нині більше нагадує діяльність керівника сервісного підприємства. Посол, тепер значно меншою мірою, ніж раніше, залучений у міжурядові та міждержавні контакти, відповідає за іншу надзвичайно складну й вагому ділянку: він має забезпечити підготов-

ку і проведення переговорів та ефективне виконання ухвалених рішень.

В умовах порівняно малих та молодих дипломатичних служб, як, наприклад, в Україні, саме посол перетворюється на основного координатора, що відповідає за розвиток двосторонніх відносин із країною перебування. Таке рішення є на нинішньому етапі абсолютно виправданим і логічним, оскільки потенціал закордонних місій на порядок вищий, ніж фізичні можливості одного співробітника територіального управління, на плечі якого раніше лягав основний тягар підготовки візитів, переговорів, зустрічей, вирішення як базових, концептуальних, так і суто технічних, дрібних питань двосторонніх відносин.

Водночас досвід дипломатичних служб США, Німеччини та Великої Британії переконує, що після створення сталої кадрової дипломатичної служби компетенції мають бути перерозподілені в бік підвищення відповідальності центру.

На сучасному етапі про роботу посла чимраз більше судять із конкретних результатів, відчутних насамперед для економіки власної країни. Вимога Президента Л. Кучми щодо економізації діяльності української дипломатії свідчить, що цей процес не обійшов і Україну. Щоправда, і посол за всієї широти своїх повноважень не може справляти вирішальний вплив на об'єктивні економічні процеси, до яких належить і динаміка зовнішньоторговельного обороту. Він не повинен нести відповідальність за економічні помилки власного уряду або відсутність сприятливих умов для іноземних інвесторів. Своєрідність посади посла полягає в тому, що він перебуває в залежності від сил, на які має досить відносний вплив, а саме — від власного уряду та уряду країни акредитації. Про це в жартівливій формі писав ще в 1968 р. американський дипломат Е. Бріггс у своїй монографії «Анатомія дипломатії: походження і реалізація американської зовнішньої політики»:

> «У п'ятницю перед вихідними уряд країни перебування може несподівано з'ясувати для себе, що його скарбниця пуста, і почати вимагати від посла (Сполу-

чених Штатів) багатомільйонний кредит, який має бути наданий до наступної середи. Або Держдепартамент під впливом вправного американського представника при Об'єднаних Націях може несподівано надіслати послу телеграму з вимогою викручувати руки місцевому урядові доти, поки останній не погодиться проголосувати за певне питання порядку денного Генеральної Асамблеї, хоча воно й має лише віддалене відношення до відносин між Сполученими Штатами і країною акредитації»[6].

Ще відвертіше про «делікатну» позицію дипломатії між різними політичними силами говорив міністр закордонних справ Росії І. Іванов:

«Ми постійно стикаємося з політиканством. Скрізь, завжди, в усіх країнах зовнішня політика піддається тиску з різних сторін. Іноді діють відомчі інтереси. Часом переважає спрощений підхід: ну, подумаєш, я приїхав, провів переговори, взяв участь у двох-трьох прийомах — от тобі і вся дипломатія. Суть дипломатії, звісно ж, в іншому. Треба вміти правильно визначати стратегічні завдання, що стоять перед країною, використовувати всі обставини — і внутрішні, і зовнішні, — щоб найоптимальнішим шляхом прийти до мети. Як, яким чином? У дипломатії немає однієї-двох готових формул».

Природно, що тут виникає запитання: де проходить межа між можливостями впливу дипломатичної служби й об'єктивними труднощами, які не в стані усунути найсвітліша дипломатична голова? Навряд чи кому-небудь вдасться провести тут чітку геометричну лінію. Відповідь варто шукати у психологічній та кадровій площині. Згадаймо основну заповідь сучасного менеджера: «*Think positive*!». Замість стереотипів поведінки, успадкованих від радянських часів, має з'явитися позитивне мислення у поєднанні з послідовним, неупередженим добором найкращих на вільні місця.

Якщо в міністерстві проводиться планомірна і зважена кадрова політика, то одне з її основних завдань — сприяти тому, щоб посол у кожній країні був «людиною на своєму місці». Якщо певність у цьому є, то не варто

створювати ситуацію, коли динаміка зовнішньоторговельного обороту нависає над послом, як дамоклів меч.

4.2

ПОЛІТИЧНІ ТА ПРОФЕСІЙНІ ПРИЗНАЧЕННЯ НА ПОСАДУ ПОСЛА. СУЧАСНІ РОЗВ'ЯЗАННЯ КЛАСИЧНОЇ ДИЛЕМИ

Для України з її відносно молодою дипломатією проблема добору послів виникла практично відразу з проголошенням незалежності. Вона мала кілька вимірів. По-перше, відсутність налагодженої системи національної дипломатичної служби логічно й цілком природно спричинила нестачу фахівців достатньої кваліфікації, які могли б відразу перейняти завдання достойно представляти нову незалежну державу за кордоном. Проблеми кадрового добору, розв'язання яких в інших європейських державах було результатом кропіткої підготовки протягом багатьох десятиліть, мали вирішуватися на ходу. Девіз «*Learning by doing*», тобто «навчайся в ході виконання своїх обов'язків», став для українських послів вимушеним вирішенням проблеми відсутності достатнього досвіду та навичок.

По-друге, нас не обминула й одвічна проблема будь-якої дипломатичної служби, а саме: якими мають бути основні вимоги та критерії при призначенні посла. Це питання стало предметом численних висловлювань та красномовних сентенцій як дослідників дипломатії, так і колишніх дипломатів у їхніх мемуарах. Здається, всі вони намагалися вивести щось на зразок «формули ідеального посла», незважаючи на наперед визначену й очевидну, насамперед для них самих, марність цих спроб. Підсумок цим намаганням підбив колишній посол Франції у Сполучених Штатах Франсуа де Лабуе:

«Ідеальних послів не буває». Далі ми спробуємо структурувати й проаналізувати думки переважно колишніх дипломатів щодо основних чеснот та недоліків сучасного посла.

І нарешті, третя важлива проблема, яка вже тепер дається взнаки і ставатиме дедалі актуальнішою в міру формування в українській дипломатичній службі сталої, стабільної кадрової системи. Це дилема між так званими політичними та професійними призначеннями на посаду посла. На першому етапі існування дипломатичної служби незалежної України ця проблема мала лише периферійне значення, оскільки в країні до того був відсутній налагоджений «дипломатичний конвеєр», який давав би можливість заповнити всі ключові посади за кордоном за рахунок кар'єрних дипломатів. Проте нині ситуація змінюється, і потрібно розставити пріоритети в цій сфері.

Серед західних дипломатичних служб проблема політичних та професійних призначень найбільш актуальна для Сполучених Штатів Америки. Історично, починаючи з витоків американської демократії, закордонна служба цієї держави не базувалася на традиційних європейських принципах, навіть демонстративно відмежовувалася від них. У XIX ст., коли більшість дипломатичних служб світу просувалася в напрямі створення професійної дипломатії, Сполучені Штати мали інші пріоритети. Дипломатичні привілеї та інші атрибути сприймалися там з підозрою і вважалися недемократичними. Аналогічну антипатію почували американці і щодо самих європейських столиць, які виглядали в їхніх очах гніздами монархічних інтриг. Як наслідок на першому етапі американської демократії посли Сполучених Штатів свідомо та систематично обиралися не з-поміж професійних дипломатів (вони навіть називалися не «послами», а «міністрами»), а з «представників усіх верств населення», які по закінченні терміну призначення не залишалися на дипломатичній службі. Мабуть, найкрасномовніше цю тезу ілюструє та обставина, що з перших восьми американських президентів

п'ять стали згодом послами. Проте приклади таких достойних призначень були скоріше винятком, і з часом вади наявної системи стали очевидними. Посли призначалися заново після обрання кожного нового президента, причому основними критеріями тут були не професійні якості, а родинні зв'язки, фінансові, політичні та інші інтереси. Дослідник історії американської дипломатії І. Вайлдер Сполдінг називав послів, призначених за часів президентства Вудро Вільсона, «неймовірною командою невдах та політичних немовлят».

Ситуація почала змінюватися з кінця XIX ст. А після ухвалення в 1924 р. так званого Акта Роджерса, з якого практично й почалася професійна американська дипломатія, кар'єрні призначення перестали бути винятком із правила. За словами самого сенатора Дж. Роджерса, мета започаткованої ним реформи полягала у створенні «зовнішньополітичної служби, яка була б гнучкою та демократичною, приваблювала та зберігала для дипломатії найкращих людей, пропонувала б їм достойну платню, перспективи для кар'єри, гарантії гідної старості для вірних службовців, які плідно працювали протягом довгих років»[7].

За часів президента Г. Трумена половина американських послів були набрані з-поміж кар'єрних дипломатів. При Д. Айзенхауері їхня кількість зросла до 75% і коливалася тривалий час навколо позначки в 70%[8]. На жаль, нам невідомо, якою є пропорція непрофесіоналів серед нинішніх американських послів, але ця дилема, безумовно, і нині залишається актуальною для дипломатичної служби Сполучених Штатів.

Натомість для інших дипломатичних служб Заходу проблеми політичних послів не існує загалом. Ні у Великій Британії, ні в Німеччині принципово не практикуються політичні призначення послами. Винятком для Великої Британії став період від кінця 60-х до кінця 70-х років, коли з політичних міркувань на посаду Посла в США призначалися нефахівці, а в 1979 та 1982 рр. — відставні дипломати, що певний час працювали в бізнесі.

Проблема політичних призначень актуальна для України з кількох причин. По-перше, призначення послами осіб, далеких від дипломатії (переважно відставних партійних діячів), було доволі типовим для радянської дипломатії, засади роботи й організація якої значною мірою успадковані МЗС України. По-друге, суттєву причину політичних призначень становила відсутність налагодженої кадрової системи.

В такій ситуації виникає принципове запитання — який шлях обрати Україні для подальшого розвитку кадрової політики на вищому щаблі дипломатичної системи? Позначимо наявну альтернативу як «американський» і «британський» вибір, маючи на увазі чинну американську систему, в якій досі близько 10% послів (в основному в так званих «ключових» місіях) не є кадровими дипломатами, і британську дипломатичну систему, яка взагалі не передбачає можливості призначення «аматорів» послами.

Обидві системи мають свої переваги та вади. Безперечно, практика призначення осіб, близьких до глави держави, послами у важливих з погляду національних інтересів країнах іноді додає ваги цій посаді, оскільки у цьому випадку функція посла як надзвичайного та повноважного представника президента здобуває практичне, а не лише суто протокольне звучання.

В умовах України, коли переважна більшість питань зовнішніх зносин так чи інакше перебуває в жорсткій прив'язці до процесів усередині країни, відомі в політичному середовищі особи можуть зробити значний внесок у розв'язання цих проблемних питань. Адже їм легше, використовуючи свій авторитет і зв'язки, переконати осіб, що приймають рішення, в необхідності тих чи інших кроків, важливих з погляду зовнішньої політики.

Крім того, зміна керівників закордонних місій у «ключових» державах після обрання нового президента, що також практикується у Сполучених Штатах, як вважається, створює передумови, аби діяльність посла повною мірою відображала зовнішньополітичні погляди партії, що прийшла до влади (міркування, досить акту-

альне і для України, де політичні партії вирізняються не лише різнобарвністю внутрішньополітичних уподобань, але й іноді діаметрально протилежними зовнішньополітичними програмами).

Нарешті, вважається, що посли-аматори краще обізнані з ситуацією у власній країні на відміну від професійних дипломатів, які половину свого життя проводять за кордоном, мимоволі перетворюючись на космополітів. Противники кар'єрних призначень на посаду посла наводять як приклад діяльність деяких американських послів у європейських країнах, які під час Другої світової війни «перебували під впливом хибних ідей, пов'язаних з фашизмом». Один з таких критиків, колишній американський посол у Югославії, а до того міністр юстиції Сполучених Штатів Лоренс Сілбермен писав:

> «Співробітники дипломатичної служби мають природну схильність до обережності; адже дипломатичну кар'єру можна зробити, лише якщо тобі вдасться не припуститися жодної помилки. Таким чином, дипломат починає уникати будь-якого ризику. Один з таких ризиків виникає, коли перед тобою стоїть завдання чітко і без ілюзій представити для країни перебування реальну позицію свого уряду. Дипломат схильний уникати цього ризику. Оскільки йому постійно доводиться згладжувати суперечки між своєю країною та країною акредитації, він навчається представляти інтереси американської зовнішньої політики в розмитому вигляді»[9].

Г. Ніколсон писав, що кар'єрним дипломатам властива витримка, в той час як аматорів часто засліплює бажання досягти надто багато за порівняно короткий час перебування на посаді посла. Опоненти цієї точки зору заперечують, що кар'єрні дипломати, навпаки, бувають надто млявими у своїй діяльності та не помічають необхідності змін, тоді як «квінтесенцією хорошої зовнішньої політики є постійна переоцінка наявних умов»[10]. Нарешті, критики кар'єрних призначень ставляться з традиційною підозрою до морального рівня професійних дипломатів, які проводять значний час за кордоном, перебуваючи практично поза зако-

нами країни акредитації. Останнє міркування ми схильні віднести до відлуння історичних американських упереджень проти професійної дипломатії.

Завершуючи перелік аргументів прихильників політичних призначень, зауважимо, що навіть вони не виступають за те, щоб комплектувати посольський корпус виключно чи бодай переважно за рахунок непрофесіоналів. Навіть на думку найбільш радикальних критиків професійної дипломатії, політичні призначення повинні бути обмежені лише вузьким колом ключових закордонних місій. Решта послів має призначатися з-поміж професійних дипломатів.

Вади призначення аматорів послами є більш очевидними, ніж переваги цієї практики. Крім уже згаданого аргументу Г. Ніколсона про зайву кваплівість аматорів у дипломатії, більшість дослідників і самих дипломатів звертають увагу на негативний психологічний вплив, що його справляє на представників професійної дипломатичної служби призначення «сторонніх осіб» послами в ключових столицях. Молоді, амбітні, здібні люди менш охоче йтимуть у дипломатію, якщо знатимуть, що після багаторічної дипломатичної роботи з її відомими складнощами і ризиками в останній момент вони можуть не стати послами, оскільки ця посада з політичних міркувань буде віддана «чужому». Е. Брігтс ще в 1962 р. висловив дуже слушну думку в цьому зв'язку. Він запропонував уявити собі, що командувачем армійської дивізії чи іншого підрозділу призначається сторонній представник абсолютно іншого фаху, який ніколи не мав нічого спільного з армією. «Це було б сприйнято солдатами як наруга. А от у професійній дипломатії таке практикується постійно, хоча вплив такої практики на мораль професійних дипломатів є не менш спустошуючим»[11]. Цей чинник є особливо важливим нині, коли міністерства закордонних справ у всьому світі чимраз більше вступають у конкуренцію з приватним бізнесом за здібну молодь.

На користь комплектування корпусу послів з числа кар'єрних дипломатів говорять і такі очевидні речі, як їх краща професійна та психологічна підготовка, що

досягається десятиріччями, досвід і обачливість, які деякі фахівці (Д. Ньюсом, Дж. Г. Галстед) вважають неодмінними рисами дипломата-керівника. Нарешті (знову пошлемося на Е. Бріггса), професійний дипломат краще відчуває у своїй повсякденній роботі різницю між популярністю і повагою.

> «Популярність, — пише Е. Бріггс, — це як оливка в бокалі мартіні. Вона може смакувати чи ні, але без неї можна обійтись. У будь-якому разі вона займає місце, куди б можна було налити ще мартіні. Повага, а не популярність, є ключовим інгредієнтом дипломатії. Це надто важко зрозуміти колишньому політикові, якого призначають послом, оскільки в його попередній діяльності без достатнього рівня популярності і, відповідно, голосів виборців, він швидко опиниться на політичному узбіччі»[12].

Що стосується аргументів про більшу близькість послів-аматорів до глави держави та про їхню кращу обізнаність із внутрішньою ситуацією на батьківщині, то перший аргумент є, очевидно, специфічно американським. У США прийнято винагороджувати особливо щедрих пожертвувачів під час президентської кампанії шляхом призначення їх послами. Моральність і ефективність такої практики з погляду національних інтересів ставиться під сумнів не лише в Європі, а й у самих Сполучених Штатах. Таким же сумнівним з моральної та професійної точок зору є принцип комплектування корпусу керівників дипломатичних місій особами, наближеними до глави держави. Про це добре писав відомий американський дипломат, посол Девід Ньюсом:

> «У країні, яка звикла сприймати посла як чоловіка (чи жінку), завданням якого є пити коктейлі під кришталевою люстрою, важко відмовитися від концепції, що будь-хто, здатний «завойовувати друзів» та «близький до президента», може ефективно виконувати функції представника президента. Проте якщо такі призначення стануть нормою, то США заплатять високу ціну принаймні з трьох міркувань:

1. *Повага.* Вади американських представників швидко впадають в очі та відбиваються на ставленні до Сполучених Штатів.

2. *Доступ.* Доступ посла до керівних осіб у країні акредитації є ключем до успіху. Такий доступ меншою мірою відкривається для посла, про якого відомо, що він обізнаний лише зі своєю вузькою сферою і не знається на глобальних та регіональних питаннях.

3. *Зсув комунікацій.* Як наслідок недостатнього доступу та низької ефективності спілкування посла в країні акредитації центр ваги при обговоренні важливих для США питань пересувається до Вашингтона, де провідну роль починає відігравати посол відповідної країни, який у вигідному для себе світлі представляє важливі для обох сторін питання. Таким чином, призначення малокомпетентного посла перетворює дипломатичний процес на дорогу з одностороннім рухом»[13].

Стосовно ж більшої обізнаності послів-аматорів з реаліями батьківщини, то давно визнано, що ця риса має бути одною з основних вимог і критерієм оцінки професійності будь-якого кар'єрного дипломата. Наближення дипломатів до реалій власної країни є важливим компонентом кадрової політики як у німецькій, так і британській дипломатичній службах.

Підсумовуючи тему політичних призначень, наголосимо, що світова практика однозначно свідчить на користь «британського» шляху. Висування непрофесіоналів на керівні дипломатичні посади, крім посади міністра, практикується лише Сполученими Штатами (з викладених вище міркувань) та, як тимчасовий шлях, державами, що не мають достатньо розвинутої кадрової дипломатичної служби і не можуть забезпечити необхідну кількість професіоналів високого рівня для заповнення всіх вакантних посад за кордоном.

З іншого боку, коли дипломатична служба стикається з нестачею достатньо досвіченого й підготовленого персоналу для гідного заповнення всіх вакансій, безумовно, необхідно шукати шляхи тимчасового вирішення цієї проблеми. Ідеальним у цій ситуації було б комплектування ключових посад за кордоном частково з-поміж відомих у країні осіб, хоч і далеких від дипло-

матії, але таких, що принаймні знають іноземні мови і не страждають на провінційність мислення.

Чітке усвідомлення цієї обставини сприяло б швидшому становленню української професійної дипломатії на європейських засадах і відповідало б національним інтересам України.

4.3

СУЧАСНІ ВИМОГИ ДО ДИПЛОМАТА ВИЩОГО РІВНЯ

Коротко розглянемо тему, яка вже була предметом багатьох досліджень і багаторічних дискусій серед дослідників теорії дипломатії, проте потребує нині певних уточнень. Ураховуючи, що більшість західних наукових досліджень на цю тему і мемуарів колишніх дипломатів не перекладено українською чи російською, вона є у нас принаймні дещо односторонньо висвітленою. Водночас її вагомість важко переоцінити, особливо на етапі розбудови нової дипломатичної служби, який переживає нині Україна.

Отже, яким, на думку дослідників та колишніх дипломатів, має бути справжній посол? Оскільки дипломатичний фах не лише передбачає володіння певним набором професійних навичок, а й висуває значні вимоги до особистості дипломата, не помилимося, якщо розподілимо вимоги до сучасного посла на дві категорії: професійні та психологічні.

Професійні якості посла добре охарактеризовані в документі під назвою «Профіль топ-дипломата» (*Top-Diplomat Profile*), який є складовою збірки циркулярних листів і постанов, що регулюють діяльність американських закордонних місій:

> «Кар'єрні дипломати, які призначаються на ключову керівну виконавчу та зовнішньополітичну посаду у

Вашингтоні й за кордоном, повинні мати достатні здібності, витривалість і потенціал подальшого зростання.

...Протягом попередньої кар'єри вони повинні набути глибоких функціональних навичок на певному профільному напрямі, але водночас необхідно, щоб коло вагомих питань, якими їм доводилося раніше займатися, було достатньо широким. ... Бажано, щоб керівник місії попередньо закінчив Семінар для керівних кадрів у зовнішній політиці, одну з вищих військових чи інших академій, де він провів би не менше року.

...Він повинен мати глибоке розуміння зовнішньополітичного процесу, відмінне політичне чуття, виявляти високу компетентність у плануванні та проведенні переговорного процесу, мати досконалі ораторські навички та відмінно володіти письмовим словом.

...Світосприйняття топ-дипломата має бути вільним від впливу бюрократичних чи вузьких, місницьких міркувань. Йому потрібне широке, концептуальне сприйняття зовнішньої політики.

...Топ-дипломат має бути добре обізнаним у внутрішній ситуації в Сполучених Штатах.

...Важливо, щоб протягом своєї попередньої діяльності він відзначився не стільки обережністю, скільки ініціативністю (!). Його відмітною рисою має бути творчий підхід до своєї роботи і, як наслідок, значні досягнення при спорадичних помилках. **Не слід очікувати від нього беззастережної відповідності всім нормам та прецедентам, результатом чого був би незаплямований перелік рутинних і малозадовільних досягнень.**

...Призначення на керівну дипломатичну посаду не повинно використовуватися як нагорода за минулі досягнення. Воно є виявом віри у здатність конкретної особи впоратися з майбутніми завданнями, проявивши при цьому надзвичайні здібності та самовіддачу»[14].

Перепрошуємо за таку довгу цитату, але, за нашим переконанням, у цьому відносно сухому міністерському циркулярі викладено базові вимоги до професійного рівня кожного керівника закордонної місії, в тому числі й ті, що мало враховувалися в нас за радянських часів і

недостатньо враховуються досі. Маються на увазі, наприклад, тези про пріоритет ініціативності перед обережністю та про шкідливість бюрократичного мислення — вони лежать в основі вимог західних дипломатичних служб до своїх послів і повторюються, як аксіома, такими відомими сучасними дослідниками, як Дж. Беррідж і Д. Баск, не кажучи вже про «класиків» Г. Ніколсона та Ф. Ештон-Готкіна.

Що стосується *психологічних якостей* сучасного посла, то тут підходи західних дипломатичних служб добре ілюструються на прикладі запитань стандартної анкети, на основі якої складається характеристика кожного німецького дипломата. Його керівні здібності оцінюються насамперед за трьома ключовими якостями: «вміння делегувати компетенції та контролювати діяльність підлеглих», «здатність мотивувати підлеглих» та «вміння бути прикладом» для них. При цьому найвища оцінка керівних здібностей виставляється, якщо керівник:

a) здатний правильно оцінювати можливості співробітників, тому знає, в якому питанні він може покластися на них, а в якому — має контролювати; де потрібно, дає вказівки; де можливо — свободу дій; причому вказівки мають конкретний характер;

b) щедрий у спілкуванні зі співробітниками на добрі побажання, похвалу та визнання успіхів; має особливий талант пояснювати їм значення відповідного завдання і сенс їх роботи; навіть у скрутних ситуаціях здатний «повести за собою»;

c) поважається співробітниками як взірець, сам виконує більший обсяг роботи, ніж вимагає від підлеглих[15].

Цікавий матеріал для роздумів надають мемуари колишніх дипломатів, які суттєво доповнюють наше уявлення про необхідні якості сучасного посла. Ми вже цитували колишнього посла Австрії у США К. Грубера, який вважав основною чеснотою, або, скоріше, спільним знаменником усіх чеснот хорошого посла, талант спілкування. Він указує також, що посол повинен ви-

різнятися детальним знанням міжнародних відносин, мати космополітичні смаки та уподобання. Найгіршими вадами посла, які не можна усунути з часом, на думку К. Грубера, є «провінційність, етноцентричність, нездатність вникнути в нюанси життя закордонних країн і віра в те, що власна країна є найкраща у всіх відношеннях»[16].

Уже зазначалося, що поряд із професійними дипломатичними якостями послові необхідні властивості вправного менеджера. Відомий британський автор, колишній дипломат Даглас Баск писав, що хороший посол — це не лише лідер зіграної команди, але і її тренер:

> «Коли він залишатиме свою посаду, то важливо, аби в нього було почуття, що кожен його підлеглий став під його керівництвом більш щасливим та компетентним. ... Йому слід уважно спостерігати за роботою підлеглих, заохочувати, підказувати рішення та ніколи не забувати похвалити. Він повинен уміти «давати перцю», але лише для того, щоб поліпшити роботу, а не робити своїх колег нещасними. Він не повинен нехтувати відкритими розмовами з підлеглими в неформальній обстановці й має сам отримувати вигоду від таких бесід»[17].

З погляду практики радянської системи державної служби ці слова звучать як утопія. Для радянської дипломатії ближчим є ідеальне уявлення про посла як безкомпромісного керівника, що невсипущим оком стежить за своїми підлеглими і нещадно карає їх за будь-яку помилку. Ми не станемо давати оцінку цьому підходові, який, мабуть, можна виправдати в скрутних, екстремальних ситуаціях. Проте, на нашу думку, в міру того, як робота української дипломатії набиратиме стабільного характеру й високої якості, сумірної з роботою західних дипломатичних служб, гору братимуть інші методи керівної роботи.

Завершуючи тему відносин посла з підлеглими, варто ще раз процитувати Д. Баска вже з іншого приводу:

> «Мудрий посол скоротить до мінімуму щоденні наради, оскільки вони мають тенденцію перетворю-

ватися на колосальну втрату часу й підсилюють небажане відчуття ієрархії. Якщо ці наради все ж таки необхідні, то вони не мають тривати більше, ніж півгодини»[18].

Від щоденних ранкових нарад відмовилися у більшості закордонних місій на Заході.

У цьому контексті можна зробити такі висновки:

• У процесі аналізу сучасних досліджень теорії дипломатії та мемуарів досвідчених дипломатів впадає в очі неадекватність у деяких аспектах сприйняття ролі посла в Україні та на Заході. Мається на увазі, наприклад, намагання наших послів максимально уникнути всіх можливих ризиків у своїй діяльності. У сполученні зі схильністю багатьох керівників до перестраховки, що склалася внаслідок їх багаторічного перебування на службі в радянській державній системі, це може призвести до безініціативності посла, викривлення фактів у повідомленнях до центру і в будь-якому разі знижає ефективність його роботи. Західна практика переконує, що посол, хоча й не виробник, але «менеджер» зовнішньополітичних рішень і менеджер інформації, має за необхідності діяти сміливо і швидко, на свій розсуд.

• Орієнтація на авторитарні методи роботи не властива західним дипломатичним службам. Досить красномовно висловився з цього приводу британський класик дипломатичної теорії Е. Сатоу, який визначив дипломатію як поєднання інтелекту й тактовності, поставлене на службу міжнародним відносинам. У Німеччині, Сполучених Штатах, Великій Британії частіше трапляється поважливе, тактовне, хоча й вимогливе ставлення посла до підлеглих, особливо до дипломатів — інтелектуальної еліти держави. Замість прагнення максимального контролю і регулювання діяльності підлеглих превалює де-

легування компетенцій у сполученні з критичною оцінкою результатів роботи на кожному напрямі, дорученому конкретній людині.

• Сучасні методи менеджменту інформації, в тому числі системи контролінгу, дають змогу не звертати першочергової уваги на те, що в нас називається «обсягом документообігу», чи втрачати час на пильнування всіх переміщень та кількості контактів співробітників протягом дня — це стає непотрібним, якщо в посольстві чи іншій закордонній місії встановлена автоматизована комп'ютерна система контролінгу, детально описана вище. В сучасному посольстві комп'ютер, а не посол має виконувати суто механічні контрольні функції.

• Повертаючись до тези П. Шарпа про те, що дипломат нині є меншою мірою символічною фігурою і більшою мірою нормальним фахівцем, який критично оцінюється залежно від своїх умінь і навичок, зазначимо, що ця тенденція торкнулася і посади посла. Цю обставину потрібно враховувати в Україні. Вади і непрофесійність посла за нинішніх умов дедалі більше впадають в око і завдають більшої шкоди інтересам держави, ніж може здаватися сторонньому спостерігачеві.

• В ході дискусій навколо так званих політичних призначень на ключові пости в дипломатичній системі превалює думка, що вони можуть використовуватися лише як абсолютний виняток в інтересах представництва державних інтересів за кордоном, а не як винагорода за певні заслуги перед керівництвом держави (як це іноді буває у США), почесне вислання чи передпенсійне працевлаштування (як це іноді бувало в СРСР). Політичні призначення оцінюються як атрибут держав з малорозвинутою системою підготовки дипломатичних кадрів.

[1] The Modern Ambassador. The Challenge and the Search. Washington, 1983. P. 17.

[2] Ibid. P. 182—185.

[3] Innovation in Diplomatic Practice / Ed. by J. Mellissen. London, 1999. P. 171—195.

[4] *Nicolson H.* Diplomatie. Bern, 1947. P. 84.

[5] The Modern Ambassador. P. 21.

[6] *Briggs E.O.* Anatomy of Diplomacy: the Origin and Execution of American Foreign Policy. New York, 1968. P. 115—120.

[7] American Consular Bulletin. Vol. VI, N 7. P. 187.

[8] *Plischke E.* United States Diplomats and Their Missions. New York, 1979. P. 104—105.

[9] *Silberman L. H.* Toward Presidential Control of the State Department / Foreign Affairs. 1979. March.

[10] *Halberstam D.* The Best and the Brightest. New York, 1972. P. 121.

[11] *Briggs E. O.* This Is a Professional Game // Farewell to Foggy Bottom: The Recollections of a Career Diplomat. New York, 1964. P. 36.

[12] Ibidem.

[13] The Modern Ambassador. P. 35—36.

[14] U. S. Department of State. Foreign Service Selection Board Precepts. 1976. Oct. 13. Appendix A and B. P. A4—A7.

[15] Див. Додаток 3, де наведені повніші витяги зі стандартної анкети, що використовується в МЗС ФРН.

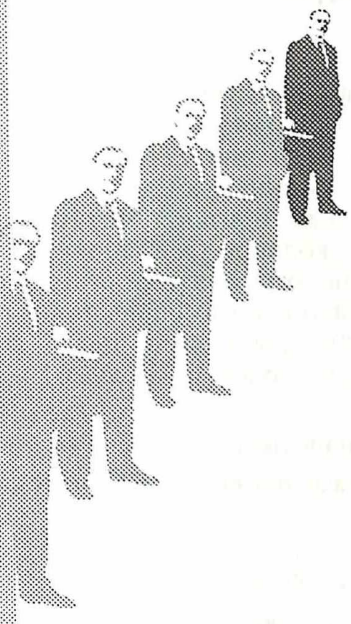
[16] The Modern Ambassador. P. 62.

[17] *Busk D.* The Craft of Diplomacy. London, 1967. P. 47—48.

[18] Ibidem.

Розділ 5

Організація та методи роботи МЗС України



5.1

СТРУКТУРА МЗС УКРАЇНИ

Влітку 1969 р. в Сінгапурі відбулася подія, непересічна для розвитку дипломатичних служб країн Британської Співдружності. В цю державу-місто з'їхалися дипломати країн з розвинутими дипломатичними системами, як-от Велика Британія чи Канада, і представники колишніх колоній. Основною темою обговорення став пошук шляхів розв'язання проблем становлення міністерств закордонних справ нових незалежних держав. Головними проблемами цього початкового етапу в діяльності дипломатичних служб було визначено такі:

1) проблема фінансування;
2) проблема обмеженої кількості підготовленого персоналу;
3) проблема взаємодії між закордонними установами та міністерством;
4) проблема контролю;
5) проблема структури;
6) проблема психологічної готовності членів дипломатичної служби до виконання нових завдань;
7) проблема матеріального добробуту членів дипломатичних служб.

Понад 30 років, які минули з того часу, мало що змінили, а формули, вироблені тоді, не втратили сили для нових незалежних держав і наприкінці XX — на початку XXI ст.

Україна мала змогу переконатися в цьому, коли почала розбудовувати свою дипломатію на нових засадах. Щоправда, ситуація в українській дипломатії, як і МЗС інших нових європейських країн, вигідно відрізнялася від тієї, в якій опинилися колишні британські колонії, що здобули незалежність у 60—70-ті роки. Ставши незалежною в 1991 р., Україна вже мала міністерство закордонних справ з підготовленим персоналом (136 осіб) і досить міцними традиціями. До 1996 р., коли в Україні була створена Дипломатична академія, у нас уже склалася власна школа підготовки фахівців-міжнародників. Факультет міжнародних відносин у Київському університеті постав ще 1944 р. У 1954 р. його тимчасово закрили, а в 1971 р. він відновив свою роботу.

Сьогодні Україну як незалежну суверенну державу вже визнали 167 країн світу, 164 з них встановили з нашою країною дипломатичні відносини.

Станом на 1 січня 2000 р. в Україні функціонувало 62 посольства іноземних держав, 4 відділення посольств, 14 представництв міжнародних організацій, 15 генеральних консульств. 19 країн представлені почесними консулами. Посли 51 країни світу виконують свої функції в Україні за сумісництвом.

На сьогодні Україна має свої дипломатичні представництва й консульські установи в 65 країнах світу, функціонують 87 закордонних установ: 60 посольств та 2 відділення посольств, 4 дипломатичні місії, 13 генеральних консульств, 8 постійних представництв і місій при міжнародних організаціях. У системі МЗС України працює понад 1800 осіб, у тому числі 690 — у центральному апараті та 1200 — в закордонних установах.

Після прийняття Акта про незалежність 24 серпня 1991 р. перед МЗС України постали нові відповідальні завдання, які вимагали нових професійних підходів, реформування структури МЗС, створення відповідної

законодавчої бази. Виходячи з тези, що одним із ключових питань у діяльності міністерства є формування оптимальної структури, його керівництво випробувало кілька моделей, поки не знайшло нинішню, яка була затверджена в 1998 р. Щоправда, нині ця модель переглядається: досить суттєві зміни мають набрати чинності у 2001 р.

Як і більшість інших міністерств закордонних справ світу, МЗС України поділяється на територіальні, функціональні та адміністративні підрозділи. Вони згруповані в три великі блоки:

1) ***блок євроатлантичної інтеграції та економічного співробітництва***,

2) ***політико-правовий***,

3) ***адміністративний***.

Загалом у міністерстві налічується 24 управління, до яких додаються секретаріат міністра, секретаріати заступників міністра, прес-служба, група послів з особливих доручень, генеральна інспекція, головний юридичний консультант, редакція журналу «Політика і час», Дипломатична академія, вищі курси іноземних мов і представництва в Одесі, Сімферополі та Ужгороді.

До ***блоку євроатлантичної інтеграції та економічного співробітництва*** належать такі управління.

Управління економічного та наукового співробітництва (УЕНС). Вага цього підрозділу зростає рік від року в міру того, як набирає сили економізація української зовнішньої політики. Вище згадувалася, на нашу думку, цілком слушна теза В. Петровського, що економічна складова або вже переважає, або найближчими роками переважатиме над політичною компонентою зовнішньополітичної діяльності. В Україні ще не досягнуто такого рівня економізації, як у західних дипломатичних службах (через що міністерство часто стає об'єктом різкої критики, в тому числі з боку Президента). Але відповідна тенденція вже визначена, зокрема главою дер-

жави на нараді послів України в європейських країнах 26—28 серпня 2000 р.

Уже нині це управління не лише відає двосторонніми економічними відносинами України, а й курирує співпрацю зі світовими економічними організаціями, на кшталт Світового банку та МВФ, займається чорнобильською проблемою тощо. Можна прогнозувати, що надалі значення УЕНС, і без того високе, зростатиме. Це матиме наслідком збільшення кількості персоналу, а також, можливо, залучення на тимчасовій основі представників інших урядових структур (наприклад, Міністерства економіки), приватного бізнесу, науки, як це практикується західними МЗС. Уже тепер УЕНС — це управління з найбільшим індивідуальним навантаженням на одного співробітника в міністерстві.

Управління Європейського Союзу (УЄС) виникло в 1998 р., і його поява сама по собі засвідчила пріоритетність відносин з ЄС. З огляду на те, що на МЗС України покладено завдання координації зовнішньополітичної діяльності, в тому числі на європейському напрямі, управління має проводити велику роботу щодо координації відносин з ЄС усіх урядових структур України. Інший великий блок питань — це політичні відносини з ЄС, які матимуть пріоритетне значення, незалежно від того, наскільки просунеться процес зовнішньополітичної економізації. Як випливає з назви цього управління, воно має дуже конкретну спрямованість, тож не належить до найбільших у міністерстві.

Управління євроатлантичної інтеграції (УЄІ), як і УЄС, створено в результаті останньої реформи структури МЗС, проведеної в 1998 р. До його компетенції належать питання відносин, з одного боку, з військово-політичними блоками НАТО і Західноєвропейським Союзом (ЗЄС), а з іншого — з такими широкими європейськими структурами, як Рада Європи (РЄ) та ОБСЄ. Відповідно це управління працює в тісному контакті з постійними представництвами України при цих організаціях. Співробітники цього ключового полі-

тичного управління постійно присутні в українських офіційних делегаціях, що беруть участь у таких подіях, як сесії РЄ або Парламентської асамблеї РЄ, саміти ОБСЄ тощо. Тому підрозділ, що відповідає за напрям РЄ та ПАРЄ, тісно співпрацює з секретаріатом Верховної Ради України, фракціями, секретаріатами народних депутатів.

Логічно, що до блоку євроатлантичної інтеграції та економічного співробітництва належить і **Друге територіальне управління (II ТУ)**, яке відає двосторонніми відносинами з країнами Західної та Північної Європи. Традиційно вважається, що найголовнішим завданням «двосторонки» є організація візитів українських представників за кордон і навпаки — закордонних політиків в Україну. Проте ця теза є слушною лише частково у зв'язку зі вже згадуваною глобальною тенденцією до розширення кола учасників міжнародних відносин і врізноманітнення цих відносин. Двосторонні відносини, скажімо, з Францією, ФРН чи Великою Британією є нині достатньо активними та різнобарвними, щоб до краю заповнити роботою будні співробітника, відповідального за кожен з цих напрямів. Що ж стосується підготовки візитів, то цей процес є нині настільки складним, що потребує іноді до кількох місяців. II ТУ виникло в 1998 р. в результаті роздрібнення гігантського за сферою компетенцій Управління Європи та Америки.

Управління міжнародних організацій (УМО) належить до підрозділів МЗС із найдавнішими традиціями. Оскільки Україна є державою — співзасновником ООН, активність у рамках цієї організації була до 1991 р. найважливішим напрямом роботи МЗС УРСР. Відповідно кадри цього управління вирізняються високим рівнем підготовки. Оонівську школу пройшло багато провідних українських дипломатів. З огляду на специфіку діяльності ООН, співробітники УМО зосереджують основні зусилля на питаннях політичного та економічного характеру, внесках до бюджету Об'єднаних

Націй. Окреме місце тут належить підготовці участі українських делегацій у роботі органів ООН, інших міжнародних організацій з питань прав людини та соціальних питань. Представників УМО можна зустріти не лише в українських делегаціях на численних форумах, які проводяться в рамках цих структур, а й у стінах Постійного представництва України при ООН, з яким управління працює в тісному щоденному контакті.

Питання протокольної організації зовнішньополітичних подій, а також відносин із закордонними представництвами в Україні належать до компетенції **Управління державного протоколу (УДП).** Поле його діяльності є таким же широким і важливим, як і, скажімо, відповідного підрозділу Федерального міністерства закордонних справ Німеччини, а кількість працівників — значно меншою. На їхні плечі лягає маса так званої «оперативної» роботи з організації зовнішньополітичних подій, вони мають особисто до деталей, похвилинно проробити всі маршрути, якими рухатимуться закордонні гості під час своїх візитів, і скласти на основі цього програму перебування, чіткість дотримання якої також забезпечується співробітниками УДП. Вони працюють у тісному контакті зі Службою протоколу Президента та відповідальними за протокольні питання співробітниками Верховної Ради.

Історико-архівне управління (ІАУ) також належить до підрозділів міністерства з найдавнішими традиціями. Проте якщо УДП є, так би мовити, найбільш оперативним, то ІАУ, навпаки, зберігає для історії те, чим живе українська дипломатія сьогодні. Воно піклується про оновлення архіву зовнішньої політики України, архіву ООН та інших організацій. Водночас саме на це управління покладено завдання стежити за науковими дослідженнями та публікаціями, що стосуються закордонної діяльності України.

Четверте територіальне управління (IV ТУ), як і II ТУ, виникло в результаті структурної реформи 1998 р.,

коли питання відносин із країнами Північної та Південної Америки були відокремлені від європейської «двосторонки». Звісно, основним питанням компетенції IV ТУ є відносини зі США й Канадою, якими традиційно відає окремий відділ. Проте в міру того, як зміцнюється співробітництво України з країнами Латинської Америки, і цей напрям роботи набуває дедалі більшої ваги.

Політико-правовий блок охоплює 9 підрозділів.

Управління політичного аналізу та планування (УПАП) традиційно і небезпідставно вважається мозковим центром міністерства. Перспективне планування зовнішньополітичної діяльності, аналіз її проблем і здобутків потребують неабиякої професійної підготовки, обізнаності не лише з глобальними політичними реаліями, але й зі специфікою роботи всіх підрозділів міністерства. Проте, на відміну від так званих «штабів планування» в західних дипломатичних службах, УПАП готує ще й безліч відносно дрібних поточних документів, пише промови і допомагає іншим управлінням складати тези до бесід. Отже, співробітникам цього управління більше, ніж персоналові будь-якого іншого, потрібні навички генералізму в дипломатії.

Договірно-правове управління (ДПУ) є одним з найбільших у міністерстві, воно відповідає за надзвичайно важливий аспект зовнішньополітичної діяльності — юридичний. З огляду на специфіку роботи дипломатичних служб (згадаймо, що в епоху «традиційної дипломатії» вони практично повністю формувалися з-поміж юристів), це управління консультує інші державні установи з питань міжнародно-правового характеру. Воно курирує розвиток договірно-правової бази двосторонніх відносин України з іншими державами, готує тексти міжнародних договорів, тримає під контролем питання державних кордонів і т. д.

Управління контролю над озброєнням та військово-технічного співробітництва (УКОВТС) є управлінням з

найвиразнішою технічною специфікою і найбільшою кількістю дипломатів-спеціалістів. У його компетенції перебувають питання ядерного роззброєння, дотримання режиму нерозповсюдження, участі України в цілій низці організацій у цій сфері. По суті це управління є в українських державних структурах ключовим підрозділом, який займається питаннями експортного контролю, проблемами хімічної та біологічної зброї тощо. Саме його співробітники (до 1998 р. воно мало назву УКОР — управління контролю за озброєннями та роззброєнням) готували свого часу таку складну й доленосну для України подію, як переговори щодо відмови від ядерної зброї.

Перше територіальне управління (І ТУ) працює на такому ключовому для України напрямі, як відносини з Росією та більшістю країн СНД, а також участь України в роботі органів Співдружності. Враховуючи пріоритетний характер цих відносин, для І ТУ характерна особливо висока щільність візитів та інших подій, які воно має готувати. Якщо спробувати уявити собі систему зовнішньої політики України у вигляді мережі шляхів, що пов'язують Київ з тими чи іншими регіонами, то Москва напевне стане одним з найбільш жвавих перехресть на цій карті. Робота в І ТУ потребує нині не лише глибокого знання сучасних політичних реалій у відносинах з нашими сусідами, але й доброї орієнтації в економічних питаннях, а також значної оперативності, оскільки це управління є територіальним підрозділом міністерства з найбільшою питомою вагою оперативної роботи.

Управління інформації (УІ) має дещо вужчу компетенцію, ніж до реформи 1998 р., коли воно відповідало за всі питання зовнішньої інформаційної політики та контакти з пресою. Нині його функції стосуються інформаційної політики та інформаційного забезпечення закордонних представництв України. УІ приймає і аналізує інформаційні повідомлення закордонних установ (переважно огляди преси) та надсилає їм інструк-

тивні матеріали з ключових питань зовнішньополітичної діяльності. В епоху інформаційної революції можна безпомилково передбачати, що характер і напрями діяльності цього підрозділу будуть змінюватися, а темп роботи — підвищуватися. На даний момент це одне з управлінь, структура і завдання яких перебувають у стадії формування.

Консульське управління (КУ) відає одним із класичних напрямів діяльності дипломатичних служб — наданням консульських послуг громадянам. Це найбільше управління в міністерстві. За характером роботи воно являє собою, за модним нині визначенням, окреме «підприємство з надання послуг громадянам», а за структурою — міністерство в міністерстві. Принаймні в ньому присутні і свій відділ аналізу та планування, і свій відділ правових питань. Це й не дивно, адже його призначення — не лише надавати такі традиційні консульські послуги, як легалізація документів чи видача віз, але й швидко та ефективно реагувати на будь-які ситуації, коли йдеться про допомогу українським громадянам за кордоном. Оскільки в ході своєї кар'єри в такі ситуації потрапляє будь-який дипломат — і «політичний», і суто «консульський», на Заході існує чіткий постулат: кожен дипломат повинен бути обізнаний з консульською сферою. Ми вже зазначали вище, що в Сполучених Штатах та ряді європейських країн (наприклад, у Данії) кожен співробітник МЗС, незалежно від сфери майбутнього застосування, починає свою кар'єру з роботи на консульській ділянці.

Управління культурного та гуманітарного співробітництва (УКГС), крім питань культурної та гуманітарної сфери, курирує участь України в роботі ЮНЕСКО, питання діаспори тощо. В ряді випадків на нього покладаються завдання, які мають важливе політичне звучання, наприклад, реституція культурних цінностей та компенсації колишнім примусовим робітникам (остарбайтерам). Відповідальною ділянкою роботи УКГС є підготовка днів культури України за кордоном та інших

культурно-політичних заходів як в Україні, так і за її межами.

П'яте територіальне управління (V ТУ) відповідає за двосторонні відносини з країнами Азії, Африки, Близького Сходу та Тихоокеанського регіону. До його компетенції належить «двосторонка» з такими гігантами, як Японія та Китай. З року в рік зростають контакти з «молодими драконами» Південно-Східної Азії та Австралією, де нещодавно відкрилося Генеральне консульство в Сіднеї. Це управління заслуговує на особливу увагу хоча б через ту обставину, що воно охоплює найбільшу кількість держав світу (110), а за кількістю співробітників не перевищує інші «територіалки». Його відмітною рисою є також наявність фахівців, які володіють такими складними мовами, як японська, арабська, іврит та ін. Звісно, при підготовці та в кар'єрному просуванні цих співробітників на перший план виходять і виходитимуть вимоги поглибленої спеціалізації, а не генералізму.

До політико-правового блоку належить також редакція міністерського журналу **«Політика і час»**, де регулярно висвітлюються актуальні питання розвитку дипломатії.

Адміністративний блок охоплює управління, на які покладено забезпечення життєдіяльності міністерства. Виняток становить **Третє територіальне управління (III ТУ)**, до компетенції якого входять двосторонні взаємини з країнами Центрально-Східної Європи. Протягом останніх років найбільш «гарячими» напрямами «третьої територіалки» були польський та балканський. Перший — оскільки така щільність політичних контактів, як з Польщею, спостерігається лише з кількома іншими країнами, а другий — оскільки Україна уважно стежить за розвитком ситуації на Балканах і постійно намагається відіграти свою позитивну роль у її врегулюванні. Але й на інших напрямах роботи цього управління відпочивати дипломатам не доводиться, адже

йдеться про сусідів України, з якими нас пов'язує безліч великих і малих питань, перспектив і проблем, значна кількість яких проходять через одну людину — співробітника МЗС, відповідального за відносини з тою чи іншою країною.

Крім III ТУ, до адміністративного блоку належать: **Загальний секретаріат, Управління кадрів та навчальних закладів, Управління організаційно-технічного забезпечення, Центральна бухгалтерія, Валютно-фінансове управління, Управління справами, Управління дипломатичних установ, Дипломатична академія при МЗС України, а також представництва МЗС у Сімферополі, Одесі та Ужгороді.**

5.2

НОВІ РЕАЛІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА

Вище ми вже торкалися питання використання міністерствами закордонних справ світу сучасних інформаційних технологій. Насамперед із фінансових причин МЗС України дещо забарилося із запровадженням ІТ у своїй роботі. Ще на початку 1995 р. значна кількість документів виготовлялася в міністерстві на елементарних друкарських машинках, а комп'ютери часто були привілеєм приймалень керівництва. Наступні роки стали для МЗС періодом справжнього прориву на цьому напрямі, внаслідок чого нині ми маємо іншу картину. Комп'ютери стоять якщо не на кожному робочому столі, то принаймні по кілька в кожному кабінеті, а друкарські машинки остаточно відійшли в минуле.

Протягом останніх років комп'ютеризація становила одне з пріоритетних питань, які перебували під особистим контролем міністра. Переломним став 2000 рік, коли міністерство відкрило власну сторінку в Інтернеті. 27 березня в МЗС відбулася презентація веб-сайту мі-

ністерства, створеного в рамках трирічного спільного з Програмою розвитку ООН (ПРООН) проекту «Зміцнення потенціалу МЗС України».

Компанії «Геос-інформ» та «Інтерактивні системи» створили комп'ютерну мережу та «Систему електронного документообігу МЗС України», яка успішно працює з 4 січня 2000 р. За 9 перших місяців роботи в неї було внесено дані про понад 60 тис. вхідних документів, 20 тис. вихідних та 2 тис. внутрішніх службових документів. Позитивною стороною системи є показники обладнання. Оскільки робота організована за принципом «клієнт—сервер», високий рівень апаратного забезпечення не є необхідним, а відтак зменшується потреба у фінансових затратах на впровадження системи і збільшується кількість місць у мережі. Це також дає змогу одночасно працювати в мережі значній кількості користувачів, не сповільнюючи процесу обробки бази даних.

Система дала можливість значно прискорити та уніфікувати способи обробки документів, створила умови для ефективного контролю їх використання, швидкого доступу користувачів до інформаційних ресурсів нагромаджуваної за допомогою системи бази даних, довела свою ефективність при проходженні документів — оброблені їх у підрозділах МЗС. Особливо корисною є можливість використання HTML-технології для статистичної обробки даних, альтернативних способів пошуку документів, здійснення контрольних функцій. Система дає змогу швидко визначити місцезнаходження та виконавців документа на різних етапах його обробки. Ще однією позитивною стороною системи є лабільність — можливість внесення поправок та вдосконалень, не перериваючи її роботи. Успішний досвід використання системи в МЗС дав підстави запланувати впровадження «Системи електронного документообігу» в закордонних установах у 2001 р.

Як і в багатьох міністерствах світу, спочатку локальна мережа створювалася на рівні окремих управлінь і лише потім була поширена на все міністерство аж до керівних ланок. Протягом кількох років до створення

мережі на міністерському рівні вона вже була випробувана в рамках Консульського управління. Станом на жовтень 2000 р. в мережу об'єднано 62 персональні комп'ютери, дедалі більше робочих місць отримують вихід в Інтернет. Завдання комп'ютеризації міністерства було покладене на фахівців Управління організаційно-технічного забезпечення, які відповідають за встановлення та підтримання дієздатності комп'ютерних систем. Найскладніше сучасне програмне забезпечення створювалося на замовлення МЗС професійними програмістами — фахівцями вже згадуваних фірм «Геос-інформ» та «Інтерактивні системи», з якими міністерство має домовленості про співробітництво.

Спеціальні програми було складено для бухгалтерського обліку, кадрової політики, обліку та контролю за діяльністю міністерства і закордонних місій, створена й активно застосовується пошукова машина «Інтердок» для користування міністерською базою даних. Паралельно МЗС намагається підвищити рівень комп'ютерної грамотності персоналу, для чого запроваджено спеціальні освітні курси. Курси спеціальної підготовки до роботи в мережі пройшли понад 100 осіб, які тепер мають доступ до міністерського інтранету. В цілому не можна не відзначити вражаючого прогресу, якого за короткий термін вдалося досягти в запровадженні новітніх інформаційних технологій. На цьому напрямі МЗС випереджає всі інші урядові установи України. Водночас використання наявних технічних можливостей, наприклад, обміну документацією по мережі, ще не стало для українського зовнішньополітичного відомства таким атрибутом повсякденної роботи, як на Заході. А саме активність використання інтранету на рівні рядових співробітників є першим показником ефективності цієї системи. Ще більший невикористаний потенціал існує в такій сфері, як інформаційний обмін між міністерством та закордонними місіями (нагадаймо, що під час згаданої Сінгапурської конференції держав Британської Співдружності саме це питання було виділено свого часу як одна з семи ключових проблем у діяльності нового міністерства закордонних справ).

Створення спільної мережі міністерства та закордонних місій за західними зразками є ще питанням майбутнього.

Якщо тема комп'ютерної грамотності та обладнання МЗС ще 10 років тому не видавалася надто актуальною, то проблема кадрового забезпечення є для дипломатичних служб вічною і, мабуть, найпекучішою для тих з них, що перебувають на перших етапах свого існування. Як уже зазначалося, МЗС України вирішує кадрову проблему дещо іншими способами, ніж це робиться в традиційних західних дипслужбах. Дипломатичні кадри в Україні готують два навчальні заклади: з одного боку, дипломатичну освіту здобувають студенти Інституту міжнародних відносин Київського національного університету та інших спеціалізованих вищих навчальних закладів, з іншого — слухачі Дипломатичної академії при МЗС. У міністерстві також реалізується низка програм підвищення кваліфікації співробітників, які вже перебувають на дипломатичній службі.

Якщо Інститут міжнародних відносин існує вже кілька десятиліть, то відмітною ознакою змін у процесі підготовки освічених дипломатичних кадрів у незалежній Україні стало заснування в 1996 р. **Дипломатичної академії при МЗС.** На відміну від західної традиції, вона не прив'язана на сто відсотків до кадрових потреб МЗС. В Указі Президента України № 379/95 від 30 травня 1995 р. «Про підготовку спеціалістів для роботи у сфері міжнародних відносин» як основне завдання Академії визначено «підготовку на базі вищої освіти та підвищення кваліфікації кадрів дипломатичних, консульських, зовнішньоекономічних та інших представництв України за кордоном для роботи в міжнародних організаціях та державних органах, що займаються питаннями зовнішніх зносин України, а також проведення науково-аналітичних досліджень у галузі міжнародних відносин».

Проте головним споживачем кадрів, які випускаються Дипакадемією, є Міністерство закордонних справ

України. На навчання до цього престижного навчального закладу приймаються за державним замовленням або індивідуальними контрактами українські громадяни віком до 40 років із вищою освітою. За державним замовленням приймаються співробітники МЗС України зі стажем роботи не менше одного року та службовці інших органів державного управління, які за своєю посадою займаються питаннями зовнішніх зносин України і мають не менше трьох років стажу. Прийом слухачів до Дипломатичної академії здійснюється за конкурсом. Вступники складають три вступні іспити: з сучасних міжнародних відносин та зовнішньої політики України, української мови (диктант) та іноземної мови. Після закінчення Академії, складання державного іспиту та захисту магістерської роботи слухачі здобувають кваліфікацію магістра зовнішньої політики. Навчальний процес в Академії організується та проводиться у відповідності до вимог IV рівня акредитації вищого навчального закладу. Основу навчального процесу становлять навчальні плани і програми з дисциплін, які відображають основні кваліфікаційні вимоги до підготовки магістрів зовнішньої політики.

Характерною рисою навчального процесу в Дипакадемії є так звана модульно-рейтингова система, за якою кожна дисципліна входить до складу тематичного блоку (модуля), під час вивчення якого слухач має набрати певну кількість балів — рейтинг успішності. Така система дає можливість слухачам опанувати великий обсяг матеріалу, мобілізує навчальну дисципліну й забезпечує високу якість знань. Одночасно в Академії визначаються рівень викладання дисциплін та рейтинг викладачів.

Важливою складовою навчального процесу є професійна практика слухачів. Її мета полягає в тому, щоб завершити фахову освіту й підготувати слухачів до виконання ними конкретних службових обов'язків. Тут передбачається практика в центральному апараті МЗС або в іншій державній установі, що займається питаннями зовнішніх зносин, та стажування в закордонних

представництвах України. Професійна практика є індивідуалізованою, максимально враховуються особливості майбутньої роботи кожного слухача на конкретній посаді. Практика неодмінно має лінгвістичний аспект, надаючи слухачеві змогу вдосконалити рівень володіння іноземною мовою та перевірити ступінь придатності до праці в іншомовному середовищі. Слід окремо відзначити наявність особливо тісних дружніх зв'язків Дипакадемії з МЗС ФРН та його Дипломатичною школою. Щороку значна кількість слухачів Дипакадемії відвідують Німеччину для поліпшення мовних навичок, а найбільш здібні — з метою завершення наукових досліджень (ці програми здійснюються за активного фінансового сприяння німецького Товариства ім. Карла Дуйсберга).

Специфічною, навіть унікальною з погляду європейської дипломатичної традиції рисою Дипакадемії при МЗС України є її відкритість: вона готує фахівців для дипломатичних служб зарубіжних країн. Академія вже задумувалася як відкритий міжнародний навчальний заклад, у стінах якого набуватимуть професійної підготовки громадяни країн СНД. Іноземці приймаються на навчання до Дипломатичної академії на підставі міжурядових угод або договорів, укладених Академією з іноземними організаціями, навчальними закладами та громадянами.

Проблема підвищення мовної підготовки персоналу, актуальна для будь-якої дипломатичної служби світу, вирішується також завдяки **Вищим курсам іноземних мов (ВКІМ)**, які діють при МЗС і слухачами яких є нині близько 460 співробітників, у тому числі й керівного складу, аж до рівня начальників управлінь та заступників міністра (для них влаштовуються індивідуальні заняття). На відміну від західної практики, де мовна підготовка «прив'язується» насамперед до нових призначень співробітників за кордон, у МЗС України відвідання мовних курсів є тривалим процесом. Повний курс навчання (паралельно з роботою) охоплює три роки. Мовні курси мають III ступінь акредитації вищих навчальних закладів, на них викладаються нині 13 мов: англійська, арабська, болгарська, іспанська, італійська,

німецька, польська, румунська, сербська, турецька, французька, хорватська та чеська. Крім того, запрошуються викладачі з інших вищих навчальних закладів для проведення консультацій та приймання іспитів з таких мов, як китайська, корейська та перська. Курси фінансуються з державних бюджетних джерел МЗС.

Оскільки на Вищих курсах іноземних мов передбачається можливість мовного вдосконалення для співробітників, які успішно склали мову за повний курс, ВКІМ є і важливою складовою системи підвищення кваліфікації в МЗС України. Проте головне навантаження на цьому напрямі лягає на так звану **Школу молодого дипломата**, завдання якої — дати початківцям (молодим співробітникам, які працюють у системі міністерства менше двох років) чітке розуміння сучасної зовнішньополітичної проблематики. Восени 2000 р. цю школу відвідували 55 осіб, які прослухали доповіді своїх старших колег з таких «животрепетних» питань, як результати Саміту тисячоліття, сучасний стан реалізації євроінтеграційного курсу України, проблеми українсько-російських відносин, роль і нові завдання української дипломатії в умовах реформування ООН тощо.

Важливим і надзвичайно ефективним нововведенням стало створення в 1997 р. **Генеральної інспекції,** підпорядкованої безпосередньо міністру. З регулярністю в кілька місяців вона відвідує з перевіркою закордонні місії України, проте, як і західні аналоги, не обмежується простими «ревізорськими» функціями. Інспекція послідовно намагається проаналізувати роботу дипустанов на всіх її напрямах, приділяє значну увагу не лише «виробничим показникам», а й психологічному клімату в установі, професійності та ефективності організації її роботи.

Завершуючи цей короткий огляд структури й засад роботи МЗС України, обов'язково треба підкреслити, що це міністерство перебуває у стані перманентного пристосування до нових реалій та завдань, які ставляться перед ним. Як і дипломатичні служби інших країн світу, воно намагається виробити найоптимальніші під-

ходи в кадровій політиці, організаційній побудові. Персонал міністерства навчається «на ходу», в процесі виконання нових завдань, які ставляться перед ним, або, точніше, сиплються безперервним потоком. Якщо врахувати, в наскільки складних умовах відбувалося становлення дипломатичної служби незалежної України, то її прогрес є вражаючим, але якщо оцінити тривалий шлях, який ще залишається пройти, аби почати працювати з ефективністю, сумірною з роботою західних дипслужб, то ейфорійний настрій сам собою змінюється на робочий.

ВИСНОВКИ

Отже, ми проаналізували під кутом зору потреб української дипломатії сучасну ситуацію в дипломатичних службах країн Заходу, приділивши особливу увагу Німеччині, Сполученим Штатам та Великій Британії й давши коротку характеристику сучасній українській дипслужбі. Предметом дослідження стали такі ключові аспекти, як сучасна кадрова політика, системи навчання і підвищення кваліфікації дипломатів, нові функції дипломатичних служб, вплив інформаційної революції на дипломатичну діяльність. Було зроблено спробу максимально повно охопити ці базові питання, спираючись на актуальні джерела й аналізуючи новітні тенденції, що діють у світовому дипломатичному середовищі.

В ході дослідження ми дійшли висновку, що намагання сучасних дипломатичних служб перейти на нові методи роботи є важливим компонентом у загальному процесі їх пристосування до нових вимог і нових «правил гри» в сучасних міжнародних відносинах. Детермінантами цього глобального процесу, який триває на початку нового століття і, напевно, не омине жодну дипломатичну службу світу, є такі:

- Глобалізація, переплетення внутрішніх та зовнішніх політичних, економічних, культурних інтересів у єдине поліморфне ціле, яким є сьогодні міжнародні відносини.
- Інформаційна революція. Бурхливий розвиток Інтернету.
- Вихід на міжнародну арену значної кількості нових учасників (галузеві міністерства та ві-

домства, NGO's, концерни, банки, громадські організації і т. д.).

- «Демократизація» міжнародних відносин, дедалі активніша участь рядових громадян у процесі спілкування держав, у тому числі завдяки розвиткові новітніх інформаційних технологій.
- Скорочення фінансування дипломатичних служб як наслідок глобалізації та завершення «холодної війни».
- Нова специфіка завдань, які ставляться урядами перед їхніми дипломатичними службами після завершення «холодної війни». Перейняття дипломатичними службами сервісних функцій — від організації візитів до обслуговування туристів. Перетворення закордонних місій на сервісні підприємства, які покликані займатися практично всіма аспектами національної зовнішньої політики.
- Зростання ваги багатосторонньої дипломатії за одночасної «перекваліфікації» двосторонньої дипломатії на виконання нових функцій.
- Специфічно фахові чинники: посилення конкуренції за здібну молодь між МЗС та приватним сектором, емансипація дружин дипломатів, зростаюче усвідомлення психологічних труднощів та професійних ризиків, з якими пов'язаний дипломатичний фах.

З огляду на обмежені рамки цього дослідження ми зосередилися лише на деяких із цих аспектів — тих, що є, на нашу думку, найближчими до повсякденної фахової специфіки дипломатичної діяльності.

Аналізуючи нові функції дипломатичної служби в країнах Заходу, ми дійшли висновку, що *сучасний дипломат — це насамперед радник, консультант, місце якого поруч з політичним керівництвом країни.* Пряме спілкування глав держав та урядів не знижує, а, навпаки, підвищує роль дипломатів як представників країн на

міжнародній арені. У випадку України ця роль є особливо важливою, оскільки український політичний істеблішмент не має такого багатого досвіду міжнародного спілкування, як політики країн Заходу.

В сучасних умовах дипломатам не доводиться скаржитися на нестачу нових викликів. *За певного скорочення компетенцій у веденні політичних переговорів роль дипломатії відчутно зросла в інших основних сферах — представницькій та інформаційній.* Сучасний дипломат, який є, по суті, акумулятором досвіду держави в міжнародній сфері, чимраз більше стає посередником не лише між урядами, а й між народами, культурами, економічними системами. Його досвід є неоціненним для будь-якої молодої незалежної держави, яка утверджує себе в міжнародній спільноті.

Оскільки до того ж у сучасному світі лишається слушною теза, що «велич держави вимірюється якістю її дипломатії» (формулювання заступника генерального секретаря ООН В.Петровського), то щодо нових демократій традиційна репрезентативна функція дипломатії ще більше зростає під кутом зору утвердження їх позитивного іміджу у світі.

Разом з дорадчими функціями і постачанням (менеджментом, аналізом) інформації для вищих політичних кіл на сьогоднішнього дипломата покладається широка палітра інших завдань, насамперед у плані захисту економічних інтересів держави. Сучасний дипломат повинен виявляти достатню обізнаність з економічними питаннями, маючи на увазі як інтереси власної держави, так і знання економічної специфіки країн-партнерів. *Економізація дипломатичних служб* стоїть нині на порядку денному в більшості країн Заходу. Вона передбачає здійснення цілої низки кроків, кінцевою метою яких є значне підвищення чутливості дипломатичних систем до економічної проблематики.

Ідеться і про належну переорієнтацію системи дипломатичної освіти, і про збільшення питомої ваги компетентних співробітників, які займаються економічними питаннями в центрі та в закордонних представництвах, і про регулярне ознайомлення співробітників МЗС та

закордонних місій з актуальними потребами національних підприємців. У розділі 1 ми згадували кроки, до яких удається німецька дипломатична служба для чіткішого врахування національних економічних інтересів за кордоном. Гадаємо, було б корисно ознайомитися з практикою регулярного запрошення керівників провідних національних фірм та банків до МЗС, відрядження представників галузевих міністерств до складу закордонних місій, використання веб-сайтів МЗС та місій для поширення достовірної інформації про умови діяльності закордонних інвесторів тощо.

Одною з найгостріших проблем для дипломатичних служб у всьому світі є необхідність виконання координаційних функцій у зовнішньополітичній сфері. На тлі загального розширення кількості дійових осіб на міжнародній арені та неухильного підвищення вимог до національних дипломатій виникає питання, яким чином вони можуть упоратися з цим постійно зростаючим валом проблем і завдань.

Адже фізичні можливості сучасної дипломатичної служби не лише не дають змоги бути постійно в курсі всіх подій на рівні громадських організацій, молодіжного й наукового обміну, але й роблять проблематичним відстеження всіх контактів на рівні міністерств та відомств — надто великою є їхня кількість. Насправді в сучасних умовах міністерство закордонних справ нагромаджує інформацію про міжнародні зв'язки інших урядових та неурядових установ, іноді втручаючись у ситуацію, якщо ті чи інші контакти чи проекти, на думку МЗС, не вписуються в загальну схему національних зовнішньополітичних пріоритетів. У таких випадках, коли погляди різних відомств на одне питання не збігаються, роль рефері в Німеччині переймає федеральний канцлер, у Сполучених Штатах — президент, а у Великій Британії — прем'єр-міністр.

Значне місце в посібнику було відведене питанням *запровадження в роботі дипломатичних служб новітніх інформаційних технологій*. Їх вражаючий розвиток наприкінці XX ст. привів до кардинальних змін у двох базових для дипломатії сферах людського співжиття:

комунікаційній та інформаційній. У поєднанні з суттєвими змінами у функціях дипломатичних служб це створює новий профіль їхньої діяльності. Замість того, щоб брати пряму участь у процесі ухвалення політичних рішень, дипломатична служба перетворюється нині частково на державне підприємство з постачання і менеджменту інформації для політичних кіл. Щоб витримувати в цій сфері конкуренцію з боку дедалі мобільніших світових ЗМІ, МЗС повинно значно швидше «обертатися», ніж це було ще кілька років тому, застосовуючи при цьому сучасні інформаційні технології.

Інакше кажучи, використання Інтернету є для МЗС і всіх посольств таким же обов'язковим, як і для сучасних ЗМІ, але й воно не забезпечує нині достатнього рівня інформованості, що його очікує від МЗС політичне керівництво країни. Достатня інформованість досягається ним лише за поєднання нових технологій і традиційних методів дипломатії — прямого спілкування з міністерствами та відомствами країни перебування, особами, які ухвалюють рішення, всіма верствами населення. Така комбінація загальновживаних і специфічних, суто фахових методів робить дипломатію незамінною й унікальною в плані збирання, постачання та аналізу інформації.

Водночас використання нових інформаційних технологій дає відчутну фінансову віддачу. Мається на увазі не лише вища ефективність роботи за рахунок мобільного обміну по мережі та автоматизації деяких процесів, але й використання нових систем контролю та обліку, так званого комп'ютерного контролінгу — методу, випробуваного в приватному бізнесі, за рахунок якого досягається більш висока ефективність використання людських та матеріальних ресурсів. Для застосування цього нового методу потрібно порівняно небагато — комп'ютерна мережа в установі, відповідне програмне забезпечення та мінімальна комп'ютерна обізнаність дипломатичного персоналу, в тому числі керівного складу. Натомість віддача від його використання була б не лише фінансовою. Як уже зазначалося в розділі 4, застосування інформаційних технологій для

контролю та обліку полегшило б роботу керівного дипломатичного складу, для якого відпала б необхідність суто механічного контролю за діяльністю підлеглих підрозділів. Годі й казати, наскільки позитивними були б наслідки і для інспекторської служби, яка б отримала можливість зосередитися на якості, не відволікаючись на кількісні показники роботи дипломатичних та консульських місій за кордоном.

У цілому на нинішньому етапі, коли питома вага молоді в українській дипломатії є вищою, ніж у «старих» дипломатичних службах, це створює особливо сприятливу атмосферу для енергійного запровадження інформаційних технологій. Молодість української дипслужби, яка поки розглядається скоріше як недолік, може в цьому контексті обернутися своєю позитивною стороною, оскільки молодому поколінню психологічно легше вдається налаштуватися на нові методи роботи. У цьому зв'язку ще раз наведемо думку ректора мальтійської Середземноморської академії дипломатичних досліджень Й. Курбалії, який прогнозує, що «в наступні роки поняття провінційності буде асоціюватися не стільки з невигідним географічним розташуванням країни, скільки з відсутністю виходів в Інтернет та комп'ютерною безграмотністю еліт». Отже, дбаючи нині про достатню комп'ютерну обізнаність української дипломатичної служби, ми створюємо нову важливу передумову не лише для високого рівня її роботи в найближчій і більш далекій перспективі, але й у цілому для зміцнення України як сучасної європейської держави.

Ще однією ключовою тенденцією, на яку зверталася увага в нашому дослідженні, є *зростання відкритості сучасних західних дипслужб до зовнішнього світу*. В ситуації, коли МЗС та закордонні місії перетворюються по суті на сервісні підприємства з менеджменту інформації та надання різноманітних послуг власним громадянам та громадянам інших країн, вони не можуть зберігати свій традиційний характер ексклюзивних «елітарних клубів».

Вище вже згадувався факт проведення дня відкритих дверей у новому приміщенні МЗС ФРН після

переїзду федерального уряду в Берлін, а також зазначалося, що будь-який власник дипломатичної акредитаційної картки може вільно пересуватися у цьому приміщенні без будь-якого супроводу, який є обов'язковим, наприклад, в МЗС країн колишнього СРСР. Аналізуючи дані про обсяги «відкритої» та «закритої» документації в Держдепартаменті Сполучених Штатів, ми також звертали увагу на порівняно малу питому вагу документів, які набули певного ступеня секретності.

Тенденція до більшої відкритості дипломатичних служб у поєднанні з широким застосуванням нових інформаційних технологій спонукає міністерства закордонних справ переглядати свої підходи у сфері захисту інформації. Замість прагнення до максимального уникнення всіх можливих ризиків, характерного для традиційної дипломатії, поширюється *концепція «менеджменту ризиків»*, тобто збалансованого вироблення необхідних заходів для захисту «чутливої» інформації з урахуванням наявних на кожний момент небезпек, вразливих місць, доступних можливостей та коштів. Прийняття в 90-х роках в американській та британській дипломатичних службах нової схеми класифікації офіційних документів залежно від рівня секретності можна вважати складовою частиною процесу запровадження цих нових підходів. Крім того, сам факт комп'ютеризації міністерств закордонних справ світу, об'єднання їх окремих підрозділів у спільну мережу з закордонними представництвами свідчить про більшу відкритість сучасних дипломатичних служб. Хоча створення таких мереж підвищує інформаційну вразливість установ, міністерства йдуть на це цілком свідомо, зважившись, що переваги широкого впровадження інформаційних технологій є набагато ширшими, ніж пов'язані з цим небезпеки.

Водночас слід визнати, що статистичні дані щодо дипломатичного складу, технічного устаткування МЗС, інформація про наявні проблеми та перспективи їхнього вирішення розглядаються в європейських дипломатичних службах як суто внутрішні і «виносяться назовні» лише в рамках обміну досвідом між країнами-

партнерами, наприклад між країнами Європейського Союзу. В цих рамках широко використовується практика запрошення на певний обмежений термін дипломатів з-за кордону, які в процесі виконання рутинної роботи знайомляться з досягненнями і проблемами своїх колег.

Інший ключовий чинник змін у світовій дипломатії — *зниження видатків на зовнішню політику* — виник із завершенням «холодної війни» і є, так би мовити, спільним знаменником, що впливає на розвиток дипломатичних служб як західних країн, так і країн колишнього соціалістичного блоку. Міністерства закордонних справ опиняються нині в новій ситуації, коли вони змушені переходити на більш динамічний і економічний ритм, переймаючи методи роботи, випробувані в приватному секторі. Справджується прогноз британського дослідника Ф. Ештон-Готкіна, що МЗС майбутнього дедалі більшою мірою організовуватимуться як великі концерни в приватному бізнесі. Це передбачає економнішу організацію практично всіх сегментів роботи дипломатичної служби: від підготовки кадрів до систем обліку та контролю.

Вище зазначалося, що в сучасному світі, де дипломатія втрачає романтичну ауру, яка вкривала її протягом сторіч, дипломат чимдалі меншою мірою є анонімним актором у церемоніалі відносин між окремими країнами та організаціями і дедалі більшою мірою — багатопрофільним фахівцем, вартість якого в кожному конкретному випадку визначається сумою його навичок, знань і вмінь, його кваліфікацією, а не протокольною посадою. На основі аналізу сучасних *кадрових систем* у західних МЗС наважимося прогнозувати, що найближчими роками це приведе до послаблення традиційно жорстких ієрархічних взаємозв'язків у рамках міністерств закордонних справ, до ширшого використання методів роботи «в команді» і подальшого зростання вимог до системи дипломатичної освіти.

Що стосується останнього аспекту, то, незважаючи на дискусії та наявність іноді діаметрально протилежних поглядів на цю проблематику, у світовій дипломатії

залишається незмінною *тенденція підготовки більшої частини дипломатів на основі генералізму* при наборі (чи підготовці) певної обмеженої кількості дипломатів-спеціалістів. Ця тенденція має бути особливо ретельно врахована в процесі розбудови системи дипломатичної освіти в Україні, оскільки традиційна радянська система підготовки дипломатів орієнтувалася більшою мірою на спеціалізацію, ніж на багатопрофільність співробітників МЗС.

Аналіз діяльності західних дипломатичних систем свідчить, що базовою проблемою, без вирішення якої національна дипломатія не може вийти на світовий рівень, є *мовна підготовка кадрів*. Місце чинної нині в українській дипслужбі концепції «одна мова — один регіон» має заступити концепція «мінімум дві мови — глобальне застосування». При цьому одною з мов, якими володіє дипломат, повинна бути англійська, мова міжнародного спілкування. В ідеалі (якого ми в будь-якому разі маємо прагнути) мовна підготовка повинна мати лише побічне значення в ході навчання в Дипломатичній академії, а основний наголос слід робити на підготовці дипломата-генераліста, готового до застосування в будь-якій сфері та в будь-якій країні. Достатнє знання принаймні одної, а бажано й двох іноземних мов має бути визначальною суворою вимогою до будь-якого абітурієнта.

Якщо вважати систему дипломатичної освіти наріжним каменем усієї системи МЗС, то у свою чергу базовим, найважливішим моментом системи дипломатичної освіти є *добір абітурієнтів*. У розділі 3 ми дійшли висновку, що високі вимоги й об'єктивність при доборі слухачів спеціалізованих навчальних закладів є основним секретом успіху таких розвинутих дипломатичних шкіл, як німецька. Аналогічна вимогливість виявляється при доборі майбутніх дипломатів у британській та американській кадрових системах.

При цьому як у Німеччині, так і у Великій Британії та Сполучених Штатах значна увага приділяється комплексному підходові не лише до знань і навичок, які має виявити майбутній дипломат, але й до його психо-

логічного профілю, оскільки в ході дипломатичної кар'єри від нього вимагатимуться неабияка витривалість та психічна стабільність. На Заході, зокрема в Німеччині та Великій Британії, нагромаджено багатий досвід у цій специфічній сфері, з яким варто ознайомитися й українським фахівцям.

Головним висновком, який можна зробити на основі аналізу навчального процесу в Дипломатичній школі при МЗС ФРН, є *необхідність максимальної орієнтації на практичні завдання, що ставляться перед МЗС, і постійного пристосування навчальної програми до нових вимог.* Ми звертали також увагу на світову практику запрошувати до дипломатичних навчальних закладів лише осіб з наявною вищою освітою.

Отже, світовий досвід демонструє *необхідність продуманої, планомірної кадрової політики та шанобливого ставлення до дипломатії.* За всієї поваги до інших міністерств та відомств виконавчої влади жодне з них не відчуває такої нагальної потреби у формуванні за рахунок національної еліти, в той час як для дипломатії це є базовою вимогою. Більше того, дипломатична служба в ідеалі не лише формується за рахунок еліти, а й повинна цю еліту готувати. Варто замислитися, наскільки титанічним є це завдання і наскільки ключове значення воно має для України, для якої протягом усієї національної історії питання підготовки еліт було одним з найболючіших.

Це завдання додатково ускладнюється тим, що формування нової еліти неможливе в межах успадкованої Україною від радянських часів системи державної служби, яка більш заслуговує на назву державної бюрократії. Радянська система державного управління мала свої позитивні та негативні риси, проте її переваги (наприклад, жорстка ієрархічна система, що сприяла зміцненню дисципліни) не дуже пасують до профілю сучасної дипломатичної служби, де найефективнішою вважається робота в команді, а недоліки (інертність, бюрократизм, придушення ініціативи, нехтування людськими проблемами) можуть стати серйозними пере-

шкодами в процесі створення справжньої еліти. Різниця між бюрократично-ієрархічною і сучасною дипломатичною службою — це насамперед різниця в мисленні та у ставленні до рядових дипломатів. Згадаймо американські вимоги до топ-дипломата: одна з них полягає у неприпустимості бюрократичного мислення, якому протиставляється широке, концептуальне сприйняття зовнішньої політики. Дипломат повинен народжувати ідеї, а не пусті документи, єдина перевага яких полягає у вірності заданому курсові, що напевне втішить керівництво. Головним акумулятором ідей є рядовий дипломат, «*desk officer*», якщо користуватися американською термінологією. За бюрократичним мисленням радянського зразка, цей дипломат є «пішаком», його роль другорядна, оскільки в ієрархічній системі він посідає найнижчу сходинку. Натомість сучасні підходи й елементарна логіка говорять, що цей фахівець має стояти в центрі всієї системи, він є найбільш обізнаним із ситуацією на своєму вузькому напрямі, і тому його думка є однією з ключових. Знову-таки беручи за зразок американську дипломатичну службу, зазначимо, що в особливо екстремальних випадках *desk officer* держдепартаменту може викликатися безпосередньо до президента, аби ознайомити його з ситуацією на напрямі, який він курирує.

Українська дипломатія потребує свого, властивого лише дипломатії професійного духу, і тут ідеться не про так звану елітарність, а про високий рівень компетентності, професійної сміливості та ініціативності у поєднанні з високими моральними засадами, глибоким розумінням потреб, проблем і бід власної держави. Створення такого духу є завданням не одного покоління, проте перші кроки на цьому шляху мають робитися вже тепер.

Коли вище йшлося про новий, напруженіший темп роботи сучасної дипломатичної служби, то мався на увазі й більш *діловий, лаконічний стиль* службового дипломатичного листування на Заході. Словоблудству, змаганню в літературних здібностях та запевненнях

керівництва в пієтеті немає місця в сучасній дипломатії. Запровадження Загальним секретаріатом МЗС України нових типових вимог до ділового листування, яке відбулося взимку 2000 р., має стати першим кроком у процесі формування нового ділового стилю роботи української дипломатичної служби в дусі європейської традиції. На часі запровадження нової системи абревіатур для позначення службових посад у дипломатичній службі та в цілому в уряді України за зразком тих, що вже давно введені в МЗС ФРН та американському Держдепартаменті. Незважаючи на те, що йдеться, на перший погляд, про формальні й несуттєві речі, насправді стиль спілкування (як усного, так і письмового) в дипломатичній службі відображає рівень її діловитості, зосередженості на суттєвих питаннях, а не побічних, формальних моментах.

Підсумовуючи, слід заторкнути іншу, більш масштабну проблему. Практично протягом усього XX ст. в Європі тривав процес *усвідомлення політиками потреб та специфіки дипломатичної служби з метою максимально повного використання її можливостей.* У Німеччині цей процес розпочався в 1920 р., коли до парламенту був поданий перший в історії німецького рейху проект закону про дипломатичну службу, і завершився аж у 1991 р., коли цей закон був нарешті прийнятий об'єднаною демократичною Німеччиною. Характерно, що доручення щодо його підготовки тодішній федеральний міністр закордонних справ Віллі Брандт дав ще 1968 р. Отже, минуло 23 роки, протягом яких було скликано і розпущено спеціальну урядову комісію, підготовлено 5 (!) концепцій реформи дипломатичної служби (в 1974, 1977, 1980, 1984, 1985 рр.), відбулося безліч парламентських дебатів, поки закон про дипломатичну службу став реальністю.

Велика Британія та Сполучені Штати пройшли менш драматичний, але також непростий шлях до прийняття законів або інших законодавчих актів, які перетворили їхні дипломатичні служби на ті добре налагоджені, чітко функціонуючі механізми, якими вони

є нині. Не зупиняючись на цьому, у квітні 1997 р. президент США Б. Клінтон оголосив про плани проведення нової перебудови Держдепартаменту, яка має доповнити останню реформу, здійснену 1980 р. (Як тут не згадати провидницьку тезу Віллі Брандта про необхідність проведення реформ системи МЗС з періодичністю у 20 років!) До 2002 р. масштабна реформа має бути здійснена і в німецькій дипломатичній службі (насамперед у кадровій сфері).

Одна з ключових проблем української дипломатії полягає в тому, що в нас цей період усвідомлення політиками та населенням специфіки дипломатичного фаху «випав». Як на політичному, так і на побутовому рівні ставлення до дипломатії визначається в Україні в основному через певні стереотипи чи навіть міфи. Це, наприклад:

- міф про дипломата як «шляхетну особу, послану за кордон, аби брехати на користь батьківщини»;
- міф про дипломата як аристократа, що дарма проїдає гроші вчителів та пенсіонерів;
- міф про дипломата, який легко розв'язує глобальні проблеми, спілкуючись із сильними світу цього за бокалом мартіні;
- міф про дипломатію як «законсервований» фах, який минають усі зміни, що відбуваються у світі.

У нашому посібнику ми кілька разів торкалися цієї тематики і, сподіваємося, змогли продемонструвати, наскільки мало ці кліше мають спільного з сучасною дипломатією.

В такій ситуації особливо важливим видається прийняття в Україні законодавства, яке б регулювало діяльність дипломатичної служби відповідно до світової практики та об'єктивних потреб зовнішньої політики України. Воно має не лише визначити головні завдання і методи діяльності української дипломатії (зробити це на основі світового досвіду досить неважко), а й стати

основою для вирішення назрілих проблем української дипломатії. І хоча з наведених причин можна прогнозувати, що підготовка такої основи буде непростою, просуватися у цьому напрямі необхідно. Будемо сподіватися, що початок цього процесу, як і в інших європейських державах, стане для суспільства стартовим сигналом, аби звернути більш пильну увагу на потреби української дипломатії, усвідомити її справді широкі можливості та відкрити шляхи для повнішої реалізації цих можливостей.

Є відомий англійський жарт. Садівника спитали, в чому полягає секрет того, що англійські клумби завжди такі зелені й добре доглянуті. Він відповів: усе дуже просто, треба посіяти травицю і поливати та підстригати її протягом 500 років. Мабуть, частково цей жарт можна застосувати щодо підготовки національних еліт, проте українська дипломатія поставлена в більш стислі часові рамки, ніж англійські садівники. При цьому вона вправі очікувати від українських «осіб, що ухвалюють рішення», усвідомлення особливого статусу дипломатії при вирішенні питань її фінансування.

Крім фінансових проблем, ми звертали увагу на низку помилкових кліше у сприйнятті дипломатичної служби, значною мірою успадкованих від радянських часів. Це, наприклад, відсутність розуміння проблем і ризиків, пов'язаних з дипломатичним фахом. В українському суспільстві, де сам факт періодичного перебування за кордоном вважається привілеєм, цей фах суто психологічно сприймається не як фах, а як належність до певної касти.

Таке кліше є серйозною перешкодою на шляху розбудови високопрофесійної стабільної дипломатичної служби, а тим більше — виховання національної еліти, яка представлятиме Україну за кордоном. Воно є тим більш прикрим, що дипломатичний «хліб» є нині нелегким. Постійні переїзди, «життя на валізах», важкий процес адаптації до нових умов, проблеми навчання дітей та працевлаштування дружин (чоловіків), високий процент розлучень у дипломатичних родинах, алко-

голізм серед дипломатів — ця проблематика практично невідома в Україні, в той час як на Заході вона вважається одним із ключових чинників, що впливають на морально-психологічний клімат у дипломатичній службі.

Відсутність розуміння специфічних труднощів дипломатичного фаху є дитячою хворобою багатьох молодих держав, проте рано чи пізно настає час виробляти нові підходи в цій сфері. Нагадаймо, що в МЗС ФРН існує п'ять підрозділів та незалежних спілок, які надають допомогу дипломатам та членам їхніх родин у розв'язанні особистих проблем, спричинених професійною специфікою.

Зрозуміло, що фінансові рамки, в яких перебуває українська дипломатична служба, є значно вужчими, ніж на Заході, проте складні проблеми її становлення не можна зводити лише до фінансових аспектів. Навіть за нинішніх непростих умов можна знайти шляхи для вирішення багатьох проблем, якщо враховувати досвід інших дипслужб. Найпростіший приклад — підготовка кожною закордонною місією так званої довідки нагромадженого досвіду, яка заздалегідь надсилається кожному дипломатові перед прибуттям до країни акредитації, аби він міг належним чином підготуватися до її специфічних умов. Або можна згадати прийняту у Франції практику залучення вчителів-пенсіонерів, які на благодійній основі допомагають дітям дипломатів, що повернулися додому після тривалих закордонних відряджень, надолужити прогалини в освіті згідно з вимогами програми навчання у Франції.

Ці та інші можливості, про які йшлося в розділі 3, активно використовуються західними дипломатичними службами, не спричиняючи жодних додаткових бюджетних навантажень.

З аналізу механізмів діяльності німецької, американської та інших західних дипломатичних служб випливає, що в центрі уваги всіх циркулярів, інструкцій та постанов повинна стояти людина. В ході нашого дослідження кадрової системи німецької диплома-

тичної служби був зроблений простий висновок, що в дипломатії «кадри вирішують усе». А якщо так, то на врахуванні проблем та труднощів персоналу, уважному ставленні до нього має базуватися будь-яке рішення, що стосується повсякденного життя МЗС та дипломатичних місій. Адже увага до потреб дипломатів, інших співробітників дипслужби та членів їхніх родин є складовою європейської дипломатичної традиції, на яку орієнтується МЗС України.

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

Гуменюк Б. І. Основи дипломатичної та консульської служби. К., 1998.

Камінський А. Вступ до міжнародних відносин. Львів, 1995.

Матвеев В. М. Дипломатическая служба США. М., 1987.

Матвеев В. М. Британская дипломатическая служба. М., 1990.

Полмар Н., Аллен Т. Б. Энциклопедия шпионажа. М., 1999.

Федеральний закон про дипломатичну службу ФРН // *Grau U., Schmidt-Bremme G.* Gesetz über den Auswärtigen Dienst. Kommentar. Baden-Baden, 1996.

Anderson M. S. The Rise of Modern Diplomacy. London; New York, 1993.

Ashton-Gwatkin F.T.A. The British Foreign Service. London, 1953.

Bacchus W. I. Staffing for Foreign Affairs. Personnel Systems for the 1980' and 1990'. Princeton, 1983.

Barston R. P. Modern Diplomacy. London; New York, 1988.

Berridge G.R. Diplomacy: Theory and Practice. London; New York; Toronto, 1995.

Bissinger M., Kundt D., Schweer D. Konsens oder Konflikt? Hamburg, 1999.

Briggs E. O. Anatomy of Diplomacy: the Origin and Execution of American Foreign Policy. New York, 1968.

Brzezinski Z. Power and Principle: Memoirs of the National Security Advisor 1977—1980. New York, 1983.

Busk D. The Craft of Diplomacy. London, 1967.

Calkin H. L. Women in the Department of State: Their Role in American Foreign Affairs. Washington, 1987.

Callières F. de. The Art of the Diplomacy. Leicester, 1983.

Cambon J. The Diplomatist. London, 1931.

Cash J. I., Jr. Corporate Information Systems Management. Ontario, 1992.

Deutschlands neue Außenpolitik. Institutionen. Bonn, 1998.

Drucker P. F. The Coming of the New Organization // Harvard Business Review. 1988. January—February.

Eldon S. «From Quill Pen to Satellite», Foreign Ministries in the Information Age. London, 1996.

Feltham R. G. Diplomatic Handbook. London; New York, 1992.

Giuliano V. The Mechanization of the Office Work. San Diego, 1991.

Haigh R. Communications in the 21st Century. New York, 1981.

Halberstam D. The Best and the Brightest. New York, 1972.

Heinrichs W. H. American Ambassador: Joseph C. Crew and the Development of the United States Diplomatic Tradition. New York, 1988.

Herz F. M. The Consular Dimension of Diplomacy. Washington, 1983.

Innovation in Diplomatic Practice/ Ed. by J. Melissen. London, 1999.

ISD Report. The Foreign Service in 2001. Washington, 1992.

Kiesler S., Siegel J., Mcguire T. Social Psychological Aspects of Computer-mediated Communications. Washington, 1991.

Kissinger H. A. The White House Years. London, 1979.

Kissinger H. A. Years of Upheaval. London, 1982.

McCamy J. L. Conduct of the New Diplomacy. New York; Evanston; London, 1964.

Macomber W. The Angel's Game. New York, 1976.

Magalhaes J. C. de. The Pure Concept of Diplomacy. Westport, Connecticut, 1988.

Marshall P. Positive Diplomacy. London, 1999.

The Modern Ambassador. The Challenge and the Search. Washington, 1983.

Morgenthau H. J. Politics among Nations: the Struggle for Power and Peace. New York, 1978.

Mueller C. The Role of Diplomacy in the Modern World. Cambridge, 1989.

Nicolson H. Diplomatie. Bern, 1947.

Nicolson H The Evolution of Diplomatic Method. London, 1954.

Plischke E. United States Diplomats and Their Missions. New York, 1979.

Plischke E. Summit Diplomacy: Personal Diplomacy of the United States' Presidents. New York, 1974.

Reinventing Government: Change at State. Washington, 1993.

Sallet R. Der Diplomatische Dienst. Stuttgart, 1953.

Satow E., sir. Guide to Diplomatic Practice. London, 1979.

Schaefer M. Berufsbild: Diplomat. Baden-Baden, 1995.

Sofer S. Old and New Diplomacy: a Debate revisited // Review of International Studies. Vol. 14.

Stahl O. G. Public Personnel Administration. New York, 1976.

State 2000: A New Model for Managing for Foreign Affairs. Washington, 1993.

Steigman A. L. The Foreign Service of the United States. First Line of Defense. Boulder; Colorado; London, 1985.

Steiner Z. Foreign Services and Modern Diplomacy: suggestions for a comparative approach. Cambridge, 1989.

Walton E. Up and Running: Integrating IT and the Organization. Cambridge, Mass., 1989.

Watson A. Diplomacy: The Dialogue between States. London, 1982.

ВЕБ-САЙТИ з дипломатичної проблематики:

www.diplomacy.edu.

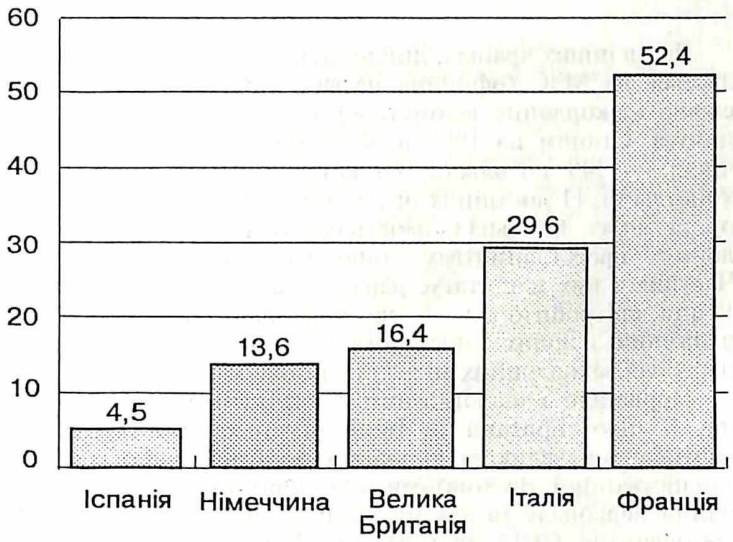
www.auswaertiges-amt.de.

www.state.gov.

www.fco.uk.

Додаток 1

ПИТОМА ВАГА ЗАКОРДОННИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ ІЗ ВЛАСНИМИ ВЕБ-САЙТАМИ (1999 р.)



Додаток 2

СТРУКТУРА ТА ОСНОВНІ ФУНКЦІЇ ПІДРОЗДІЛІВ МЗС ФРН

Чисельність, загальні дані

Як і в інших країнах, дипломатична служба ФРН поділяється на МЗС (офіційна назва — *Auswärtiges Amt*, дослівно «закордонне відомство») та закордонні представництва. Станом на 1998 р. їх налічувалося 228, у тому числі — 149 посольств, 66 консульств та генеральних консульств, 11 постійних представництв при міжнародних організаціях. Загальна кількість персоналу в МЗС та закордонних представництвах становить близько 5600 осіб. Частина з них має статус держслужбовців та службовців. Решта співробітників — це персонал, тимчасово відряджений з інших міністерств та відомств або місцевий персонал закордонних місій та служба охорони.

Порівняно з аналогічними показниками США, Франції, Великої Британії та Італії німецька дипломатія не вирізняється великою кількістю персоналу або щедрим фінансуванням. За коштами, що спрямовуються на утримання персоналу та адміністративні видатки, Німеччина поступається США та Франції. Якщо взяти такий показник, як співвідношення видатків на дипломатичну службу до кількості населення або до обсягів експорту, то вони в Німеччині навіть значно нижчі, ніж в інших європейських країнах. ФРН утримує менше закордонних пред-

ставництв, ніж США, Франція або Італія. За даними німецького Інституту економічних та політичних досліджень в Ебінгхаузені, британська дипломатична служба налічує вдвоє більше дипломатів, французька — в півтора раза більше.

Якщо видатки на утримання персоналу в дипломатичній службі Франції за даними 1996 р. становили 2 млрд 519 млн марок, а в Сполучених Штатах — 4 млрд 8 млн марок, то в Німеччині ця сума дорівнювала 1 млрд 447 млн марок (приблизно стільки ж, скільки у Великій Британії — 1 млрд 424 млн марок).

Структура МЗС ФРН

Станом на літо 2000 р. в МЗС ФРН (маються на увазі як безпосередньо міністерство, так і представництво в Берліні) працювало близько 2400 осіб.

МЗС ФРН поділяється на дев'ять основних управлінь, Керівний штаб та Штаб планування. В цілому в міністерстві налічується 120 підрозділів на рівні рефератів і робочих штабів. До цього додаються особисті бюро міністра та статс-секретарів.

Очолює МЗС **федеральний міністр**, яким традиційно стає голова партії — молодшого партнера по правлячій коаліції. Практика призначення політика на керівну посаду в міністерстві має, безперечно, свої переваги. Міністр належить у цьому випадку до осіб, які безпосередньо формують зовнішню політику держави. На відміну від професійного дипломата, який за всієї специфічності статусу цієї категорії держслужбовців незалежно від свого рангу має виконувати вказівки «згори», міністрові легше брати на себе відповідальність і приймати рішення*.

* Хоча питання «політичних призначень» у дипломатії і не належить безпосередньо до тематики нашої книги, слід зауважити, що ця практика має і свої недоліки. Наприклад, в умовах Німеччини вона призвела до того, що протягом практично всього повоєнного періоду на чолі МЗС опинялися особи, які не володіють впевнено жодною іноземною мовою. Хоча нинішній міністр Й. Фішер і відрізняється в позитивному плані від своїх попередників Г.-Д. Геншера та К. Кінкеля, все одно на переговорах його супроводжує, як правило, перекладач з англійської, який страхує свого міністра від ситуацій, коли він унаслідок недостатнього володіння мовою не може стежити за ходом переговорів.

Звернімося до завдань основних підрозділів МЗС ФРН. Його структура досить типова, і ми вважаємо її ефективною і виправданою з погляду актуальних вимог, які висуваються до сучасного зовнішньополітичного відомства.

Керівний штаб ***(Leitungsstab)*** підпорядковується безпосередньо федеральному міністрові закордонних справ. Він складається з чотирьох рефератів. Перший з них — безпосередньо *бюро міністра*, яке відповідає за організаційне забезпечення його діяльності. Другий — це *реферат зв'язків з парламентом та федеральним урядом.* Як випливає з самої назви, його співробітники забезпечують контакти з парламентом, його окремими фракціями і депутатами, готують матеріали до пленарних засідань парламенту з зовнішньополітичної та європейської тематики, засідань зовнішньополітичного парламентського комітету та парламентського комітету у справах ЄС, а також аналогічних комітетів Бундесрату. Оскільки ФРН — парламентська республіка, то ділянка роботи цього підрозділу є надзвичайно відповідальною, до того ж у його функції входить і підготовка більшості матеріалів до засідань федерального уряду.

До структури Керівного штабу належить також *реферат роботи з громадськістю.* Він відповідає за весь комплекс питань *public relations*, з якими німецька дипломатична служба стикається як у Німеччині, так і за її межами. До цього додається завдання регулярного аналізу матеріалів закордонних ЗМІ щодо Німеччини.

Проте безпосередньо працює з мас-медіа *пресовий реферат.* Цей підрозділ відповідає за роботу з закордонними виданнями, які акредитовані в Німеччині і висвітлюють тематику, що так чи інакше стосується діяльності МЗС. Пресовий реферат забезпечує завчасне інформування керівного складу та окремих підрозділів міністерства про останні новини, готує і проводить прес-конференції, інтерв'ю, так звані «фототерміни» та інші журналістські заходи. Важливою посадою в рамках пресового реферату є посада речника МЗС, який представляє міністерство на прес-конференціях та супроводжує міністра під час більшості зовнішньополітичних заходів.

Штаб планування (*Planungsstab*) є приблизним аналогом Управління політичного аналізу та планування в МЗС України, але його завдання сконцентровані виключно на аналізі довготермінових політичних процесів і розробці зовнішньополітичних концепцій. Характерно, що в німецькому МЗС відмовилися від практики підпорядкування Штабу планування спеціальної організаційної одиниці, відповідальної за підготовку промов для керівної ланки міністерства. Загальна тенденція полягає в тому, щоб покладати це завдання на спічрайтера міністра або секретаріати статс-секретарів.

Спічрайтер міністра — відносно нова посада в структурі МЗС ФРН. До призначення керівником зовнішньополітичного відомства Й.Фішера за підготовку промов міністра відповідав реферат «*Kommunikation*», який був складовим підрозділом Штабу планування. З осені 1998 р. цей реферат скасований, а спічрайтер введений до штату бюро міністра, куди, крім нього, входять ще п'ять дипломатів.

Покладання такого масштабного завдання, як написання промов міністра, на одного співробітника стало можливим зокрема тому, що нинішній міністр виголошує менше промов, ніж його попередник К. Кінкель. У першому півріччі 1999 р. Й. Фішер виступив із приблизно 30 промовами різної тематики та різної ваги. Програмними були виступи на засіданні Європейського парламенту в Страсбурзі, на Мюнхенській конференції з питань безпеки в лютому та деякі інші.

Виступи статс-секретарів готуються їхніми особистими бюро. Спічрайтер пише промови лише для міністра. У свою чергу, він має своєрідну монополію на слово Й. Фішера: ніхто інший виступи міністра не готує. В основу їх покладаються детальні довідки з конкретних питань, які на прохання спічрайтера подаються територіальними чи фаховими підрозділами. Для того щоб постійно відчувати пріоритетні для міністра моменти, які мають бути відображені в тексті виступу, спічрайтер запрошується на всі інтерв'ю, які Й. Фішер у великій кількості дає центральним німецьким ЗМІ.

Наводячи у проекті промови статистичні дані чи роблячи історичні посилання, спічрайтер не повинен назива-

ти джерела інформації. За достовірність наведених ним даних він «відповідає головою».

Центральне управління *(Zentralabteilung)* є найбільшим за кількістю персоналу підрозділом. Поділене на три підуправління: *кадрове, адміністративне* та *інформаційно-технічне*, воно відповідає за технічне та кадрове забезпечення, реєстраційну й мовну служби, бібліотеку, архів, службу охорони здоров'я, водіїв, охоронців, кур'єрів як у центрі, так і в закордонних представництвах. Значну частину роботи Центрального управління становлять забезпечення процесу ротації, управління закордонним майном, питання заробітної плати та переїздів.

До складу Центрального управління входять окрема посада Уповноваженої з питань жінок (*Frauenbeauftragte*), робочий штаб «Перспективи закордонної служби» *(Zukunftsperspektiven des Auswärtigen Dienstes)*, робочий штаб захисту інформації та робочий штаб «Переїзд у Берлін». У цілому практика створення робочих штабів у міру постання перед МЗС нових завдань, які мають переважно тимчасовий характер, цілком виправдала себе і заслуговує на уважне вивчення.

Політичне управління II *(Politische Abteilung II)* відповідає за питання зовнішньої політики ФРН щодо країн Європи, Північної Америки та Центральної Азії й донедавна за колом своїх функцій було досить чітким відповідником територіальних управлінь МЗС України. Проте після реорганізації схеми МЗС у 1998 р. до компетенції цього управління були передані, крім політичних відносин, питання двосторонніх відносин в економічній та культурній сфері. Таким чином, якщо до 1998 р., наприклад, у рефераті 213 працювали виключно дипломати, відповідальні за політичні відносини з країнами СНД, то після реформи до них приєдналися дипломати, які раніше займалися економічною та культурною «двосторонкою» відповідно в Економічному та Культурному управліннях.

Веб-сайт МЗС ФРН як основні завдання управління визначає:

- розвиток спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС;

- розбудову європейської архітектури безпеки на основі таких ключових елементів, як НАТО, ОБСЄ, програма «Партнерство заради миру» та ЄС;
- політичний діалог з державами Центральної, Східної та Північної Європи, які прагнуть інтеграції в ЄС;
- зміцнення партнерства з США і Канадою, з одного боку, і з Росією та іншими державами— наступницями СРСР — з іншого;
- відвертання та розв'язання регіональних європейських конфліктів, наприклад, у колишній Югославії.

Таким чином, начальник Політичного управління II відповідає за розвиток двосторонніх відносин на перелічених напрямах, а також за політичну співпрацю в рамках ЄС, трансатлантичне партнерство тощо. Як політичний директор він представляє федеральний уряд Німеччини на засіданнях Політичного комітету ЄС, який готує проекти рішень Ради міністрів Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та політики безпеки (CFSP). Оскільки ця його функція стосується й сфер, які формально можуть і не належати до компетенції Політичного управління II, інші управління надають йому всю необхідну підтримку.

Начальникові Політичного управління II підпорядковані три підуправління, два з яких відповідають за питання двосторонніх відносин з окремими регіонами, а одне — за питання зовнішньої політики та політики безпеки в рамках європейських та євроатлантичних структур. Йому підпорядкований також окремий реферат *«Європейський кореспондент»*, який відає питаннями участі Німеччини в роботі органів ЄС, відповідальних за зовнішню політику та політику безпеки, а також узгоджує позицію ФРН з позиціями інших держав-членів.

У ході реформування організаційної схеми МЗС ФРН в 1998 р. в компетенцію Політичного управління II були переведені проблеми роззброєння та контролю за озброєннями. Якщо до реорганізації ними відало окреме управління 2а на чолі з уповноваженим федерального уряду з цих питань Р. Хартманном, то з літа 1998 р. його значно

скоротили і перетворили на *Підуправління 2а* у складі Політичного управління II. До підуправління входять чотири реферати:

- реферат 240, який відповідає за питання атомного роззброєння та контролю за озброєннями, дотримання ДНЯЗ, Женевської конференції з питань роззброєння, зон, вільних від ядерної зброї;
- реферат 241, який займається питаннями контролю за звичайними озброєннями, регіональними заходами щодо зміцнення безпеки, боротьбою з протипіхотними мінами тощо;
- реферат 242, який відповідає за виконання умов Договору ЗЗС, Договору про відкрите небо, імплементацію та верифікацію домовленостей зі звичайних озброєнь, роботу UNSCOM;
- реферат 243, відповідальний за питання, пов'язані з хімічною та біологічною зброєю.

Управління Європи ***(Europaabteilung)*** належить до відносно нових підрозділів міністерства. Воно було засноване 1 квітня 1993 р. після і внаслідок укладення Маастрихтського договору, згідно з яким країни ЄС мають просуватися в напрямі уніфікації політичних структур. Управління Європи взяло на себе завдання, які випливають для федерального уряду із членства Німеччини в ЄС. Передусім мається на увазі економічна співпраця в рамках єдиного внутрішнього ринку і Європейського валютного союзу. До цього додаються соціальний та культурний вимір співпраці в межах ЄС. У справах CFSP, а також інтеграції країн ЦСЄ Управління Європи тісно співпрацює з Політичним управлінням II.

Відповідно і так званий третій пілар ЄС, тобто спільна внутрішня та правова політика, також входить до компетенції цього управління. Оскільки сюди належать, зокрема, такі специфічні питання, як боротьба з організованою злочинністю, нелегальною міграцією, тероризмом і т. д., це управління покликане тісно співпрацювати з МВС, Міністерством юстиції, іншими міністерствами федерального уряду.

Управління ООН, прав людини та гуманітарної допомоги, як і Управління Європи, було засноване відносно нещодавно — в 1995 р.

Управління поділене на два підуправління: (1) ООН і (2) прав людини та гуманітарної допомоги.

Підуправління ООН складається у свою чергу з шести рефератів — Ради Безпеки; миротворчих операцій; Генеральної асамблеї; економічних та соціальних питань у рамках ООН; фінансових та кадрових питань; спеціальних організацій.

Підуправління прав людини та гуманітарної допомоги складається з двох рефератів: прав людини і гуманітарної допомоги федерального уряду. Другий займається, зокрема, наданням допомоги внаслідок природних лих чи воєнних конфліктів.

Більшість питань вирішуються цим управлінням у співпраці зі штаб-квартирою ООН або постійними представництвами ФРН при міжнародних організаціях у Нью-Йорку, Відні або Женеві. До його функцій належить також узгодження позиції ФРН щодо окремих питань із позиціями інших держав—членів ООН.

Політичне управління III ***(Politische Abteilung III)*** відповідає за розвиток двосторонніх відносин Німеччини з країнами третього світу: Близького Сходу, Африки, Латинської Америки, Карибського басейну, Азійського та Тихоокеанського регіонів. Відповідно до широти географічного спектра, охоплюваного цим підрозділом, широкою є і палітра його завдань. Донедавна Німеччина, на відміну, скажімо, від Великої Британії, намагалася бути представленою посольством у всіх країнах світу і вести з ними політичний діалог*. Крім питань суто двосторонніх відносин, на це управління покладається значна частина проблематики, що стосується визнання та реалізації прав людини, сприяння розвиткові демократії, засад правової держави, питань економічної відбудови та розвитку.

---

* Така лінія проводилася до липня 1999 р., коли внаслідок скорочення фінансування, запланованого на 2000 р., МЗС було змушене прийняти рішення про закриття 12 закордонних представництв, у тому числі 5 посольств в африканських країнах. Надалі передбачається відкриття спільних з іншими країнами — членами ЄС дипломатичних місій у цих державах.

Політика ФРН щодо країн, що розвиваються, дедалі більшою мірою координується з іншими державами ЄС.

Організаційно управління складається з десяти територіальних та двох аналітично-фахових рефератів. Аналітично-фаховий *базовий реферат (Grundsatzreferat)* узагальнює і координує проблематику всього управління. Крім цього, він відає питаннями сприяння розвитку демократії, спостереження за виборами в окремих країнах, питаннями технічної допомоги і — останнім часом — питаннями боротьби з протипіхотними мінами. Як відомо, під час перебування К. Кінкеля на посаді федерального міністра закордонних справ МЗС ФРН стало одним із найбільш активних учасників руху за заборону виробництва та застосування протипіхотних мін.

Другий «нетериторіальний» підрозділ цього територіального управління — *реферат боротьби з тероризмом, наркотиками та організованою злочинністю*, який координує, зокрема, участь Німеччини в численних міжнародних організаціях та міжнародних конференціях з цих питань. Цей реферат підтримує постійний контакт з іншими міністерствами.

Економічне управління ***(Wirtschaftsabteilung).*** Як промислова держава з розвинутою економікою і один з найбільших експортерів у світі Німеччина змушена приділяти особливу увагу економічним аспектам своєї зовнішньої політики. Одне з найважливіших завдань Міністерства закордонних справ ФРН полягає в тому, щоб прокладати німецькій економіці дорогу на закордонні ринки. В процесі багатосторонніх переговорів і шляхом укладення дво- чи багатосторонніх угод Німеччина намагається досягти декларованої мети створення відкритої системи світової торгівлі, забезпечення німецьким фірмам справедливого і рівного виходу на світові ринки. Для МЗС ФРН цей постулат означає: успішна зовнішня політика має діставати вияв в успішних зовнішніх торговельних відносинах (див. розділ 1.1).

Оскільки німецька зовнішня політика в економічній сфері спирається на потужну мережу торговельно-економічних місій і бюро делегатів німецької економіки, Економічне управління тісно співпрацює з ними, а також із

Федеральним міністерством економіки, до компетенції якого входять питання захисту і просування німецьких інтересів за кордоном. Формально міністерство економіки покликане відігравати тут провідну роль, проте в 90-х роках з'явилася чітка тенденція збільшення ваги МЗС у цій сфері.

Правове управління ***(Rechtsabteilung)*** поділяється на два підуправління. *Підуправління міжнародного права (Völkerrechtsabteilung)* відає широким колом питань, до яких, зокрема, належать:

- аналіз актуальних питань міжнародного життя з юридично-правової точки зору, наприклад, застосування Бундесверу в миротворчих операціях чи переслідування воєнних злочинців після конфлікту в Боснії чи Косово;
- перевірка міжнародно-правових актів на їх відповідність міжнародним юридичним та договірно-правовим стандартам;
- фахові оцінки з конкретних питань дипломатичних та консульських відносин та відносин з міжнародними організаціями;
- питання дислокації збройних сил НАТО на території Німеччини;
- відновлення справедливості щодо жертв нацистського режиму;
- окремий реферат відповідає за захист Антарктиди та специфічні міжнародно-правові питання (морське й авіаційно-космічне право, міжнародні екологічні проблеми, спільне використання міжнародних річкових шляхів та озер);
- правові питання, пов'язані з об'єднанням Німеччини, правонаступництвом колишньої НДР.

Оскільки протягом останніх десятиріч як різноманітні конфліктні ситуації в економічній сфері (на зразок нинішньої «бананової війни» між США та ЄС), так і питання участі німецьких сил у миротворчих операціях перебувають у центрі уваги громадськості, вага цього управління залишається стабільно високою.

Юридичні та консульські питання традиційно поєднуються в німецькій дипломатичній службі під дахом одного підрозділу. Ось лише короткий перелік завдань *Підуправління з правових та консульських питань (Unterabteilung für Rechts- und Konsularfragen):*

- питання державного та адміністративного права, аналіз зовнішньої політики Німеччини з погляду конституційних вимог;
- консульська підтримка німців, заарештованих за кордоном, кримінальне право, питання міжнародного податкового та митного права, правова допомога у кримінальних справах;
- питання цивільного, торговельного та приватного економічного права, правова допомога в цивільній сфері, в тому числі питання усиновлення і т. п.;
- допомога німецьким громадянам у скрутних ситуаціях за кордоном, наприклад, повернення на батьківщину туристів після раптового банкрутства фірми, де вони купили путівку, надання допомоги в разі смерті чи зникнення;
- розвиток законодавства щодо іноземців та біженців, візові питання, гармонізація візового законодавства в рамках Шенгенської угоди.

Управління культури ***(Kulturabteilung)*** належить до підрозділів МЗС, функції яких у 90-х роках були значною мірою обмежені. До його компетенції входять питання культурної політики за кордоном. Це управління охоплює два підуправління, 11 рефератів, у цілому тут зайняті близько 130 співробітників. Його пріоритетним завданням є поширення інформації про Німеччину, популяризація німецької мови та культури*. Німецькі дипломати постійно підкреслюють, що йдеться не про експорт німецької культури, а про підтримання діалогу між представниками

* За даними МЗС ФРН, чисельність людей, які володіють німецькою мовою як іноземною, становить нині 20 млн. Із них 13 млн припадає на Східну Європу.

різних культур. До найважливіших завдань Управління культури належать:

- популяризація німецької мови;
- підтримка німецьких шкіл за кордоном (станом на червень 1997 р. їх налічувалося 114, до цього додаються 448 навчальних закладів по всьому світу, куди за рахунок бюджету МЗС відряджаються німецькі викладачі);
- наукова співпраця та кооперація вищих шкіл;
- обмін у сфері мистецтва, музики, літератури;
- відносини на рівні народної дипломатії;
- молодіжний та спортивний обмін.

Культурне управління курирує реалізацію програм федерального уряду у сфері культурної політики, виконання угод про культурне співробітництво. Оскільки культурна політика перебуває в Німеччині в компетенції федеральних земель, у складі федерального уряду відсутня посада міністра культури. Після перемоги червоно-зеленої коаліції на парламентських виборах у вересні 1998 р. і приходу Г. Шрьодера на посаду федерального канцлера ситуація зазнала змін. У складі Відомства федерального канцлера з'явилася додаткова посада державного міністра, відповідального за питання культурної політики, на яку був призначений відомий німецький видавець, безпартійний М. Науманн. Проте федеральний уряд визначає лише принципові цілі та пріоритети культурної політики за кордоном, не конкретизуючи їх. Реалізація культурної політики покладається на систему організацій та установ. П'ять із них є провідними і значною мірою фінансуються з бюджету Управління культури МЗС:

- Інститут підтримки німецької мови за кордоном та підтримки міжнародної культурної співпраці ім. Гете (*das Goethe Institut zur Pflege der deutschen Sprache im Ausland und zur Förderung der internationalen kulturellen Zusammenarbeit e. V., Goethe Institut*);
- Німецька академічна служба обміну (*Deutscher akademischer Austauschdienst, DAAD*);

- Inter Nationes (IN);
- Фонд Александра фон Гумбольдта (*Alexander von Humboldt-Stiftung, AvH);*
- Інститут закордонних зв'язків (*das Institut für Auslandsbeziehungen,* IfA).

Іншими провідниками культурної політики ФРН за кордоном, які значною мірою фінансуються з бюджету МЗС, є радіостанція «Німецька хвиля» (*Deutsche Welle*), Біржове об'єднання німецької книготоргівлі (*der Börsenverein des deutschen Buchhandels*), Німецька музична рада (*der Deutsche Musikrat*) та ін.

Фінансування культурної політики за кордоном поглинає чималу частку коштів Міністерства закордонних справ. У 1997 р. на неї було виділено 1,1 млрд марок, тобто 34% усього бюджету МЗС.

Управління протоколу *(Protokoll)*, яке все ще сприймається багатьма сторонніми спостерігачами як служба нагляду за дотриманням вимог етикету, насправді вже давно перетворилося в МЗС на організаційний підрозділ нового типу, завдання якого стосуються двох основних сфер.

По-перше, це планування, підготовка та проведення візитів федерального президента, федерального канцлера, федерального міністра закордонних справ, а також візитів до Німеччини закордонних лідерів держав, урядів та керівників зовнішньополітичних відомств. До цього додається функція організатора міжнародних конференцій, яка останніми роками постійно набирає ваги.

По-друге, Управління протоколу відповідає за широке коло питань, пов'язаних з перебуванням у Німеччині дипломатичного корпусу, його привілеями, правовими проблемами в цій сфері, безпекою закордонних місій у ФРН. У межах своїх функцій та повноважень Управління намагається створити оптимальні умови для роботи закордонних дипломатів у країні перебування.

Про обсяг роботи, який припадає на цей підрозділ МЗС, де зайнято близько 90 дипломатів, свідчать такі цифри. Щорічно до Німеччини прибувають із візитами в

середньому 25 глав держав, глав урядів та від 60 до 80 міністрів закордонних справ. Водночас федеральний президент щорічно здійснює за кордон 10 візитів, федеральний канцлер — 20 і федеральний міністр закордонних справ — 80.

Найнапруженішим за всю історію МЗС ФРН був графік міжнародних зустрічей у Німеччині в ході одночасного німецького головування в ЄС, «Великій вісімці» та ЗЄС у першій половині 1999 р. Тоді Німеччина організувала 13 самітів цих структур, вісім рад міністрів та неформальних зустрічей міністрів закордонних справ. До цього додалися «поточні» візити та урочистості з нагоди 50-річчя заснування ФРН, організацію яких також значною мірою було покладено на Управління протоколу МЗС.

Що стосується забезпечення роботи закордонних місій у Німеччині, то й ця ділянка роботи є непростою. Перед переїздом столиці в Берлін у Бонні діяла 151 закордонна місія. До цього додавалися 26 послів з резиденціями в інших країнах, акредитовані у ФРН, представництва 20 міжнародних організацій, 200 консульств та понад 400 почесних консулів. Станом на літо 1999 р. загальна кількість співробітників дипломатичних та консульських місій, включаючи членів родин, дорівнювала в Німеччині 17 тис.

До функцій Управління протоколу МЗС ФРН належить також догляд за урядовою резиденцією федерального уряду «Петерсберг» та іншими об'єктами нерухомості, які належать уряду і призначаються для організації перебування закордонних гостей у Німеччині.

Нарешті, Управління протоколу МЗС відповідає за питання фінансового та податкового режимів для дипломатів у Німеччині, а також координує вручення німецьких орденів закордонним громадянам.

Додаток 3

ВИТЯГИ ЗІ СТАНДАРТНОЇ АНКЕТИ ДЛЯ ХАРАКТЕРИСТИКИ НІМЕЦЬКОГО ДИПЛОМАТА*

Анкету складено у вигляді тесту на психологічну та професійну придатність. Кожна риса оцінюється за однією з 4—5 запропонованих позицій, з яких співробітник (співробітниця) отримує від 1 до 4 балів.

Соціальні здібності

1. Стосунки з колегами

a) Ставиться до всіх колег, незалежно від їхньої посади, постійно уважно та з повагою; намагається зрозуміти особисті обставини колег у скрутних для них ситуаціях, для нього (неї) важливо, щоб у оточуючих був добрий настрій; приємний і дружній у спілкуванні.

b) Ставиться до всіх колег постійно уважно та з повагою, враховує особисті обставини колег, приємний і дружній у спілкуванні.

---

* Тут і далі переклад авторів.

c) Ставиться до всіх колег постійно уважно та з повагою, уважний та приємний у спілкуванні.

d) Дружній у спілкуванні з колегами, проте не завжди розуміє їхні проблеми.

e) Не досяг достатнього рівня порозуміння у спілкуванні з колегами.

2. Схильність до співпраці

a) Орієнтується передусім на групу, мало виявляє індивідуальність, завжди готовий допомогти.

b) Добре працює в колективі; часто виступає в ролі посередника; завжди готовий допомогти.

c) Здатний знаходити і реалізовувати спільні шляхи вирішення проблем, бути посередником між людьми з різними психологічними типами; не намагається привернути до себе увагу, діє конструктивно, орієнтований на результат; завжди готовий допомогти.

d) Робить свій внесок до колективної роботи, в більшості випадків орієнтований на результат, завжди готовий допомогти.

e) Найліпше працює один і очікує цього від оточуючих; не завжди готовий допомогти.

3. Поведінка в конфліктній ситуації

a) У принципі уникає конфліктних ситуацій; схильний втрачати самовладання, при цьому його думка часто ігнорується.

b) Неохоче втручається в конфліктні ситуації, робить це лише тоді, коли потрібно для справи; якщо не певний у своїй правоті, то схильний до компромісу, іноді виявляє надмірну поступливість.

c) Не уникає конфлікту, коли йдеться про вагому справу; не боїться висловлювати власну думку, але відкритий для аргументів опонентів; старається досягти спільної думки, приймає компромісні рішення, незлопам'ятний.

d) Завжди готовий до участі в конфлікті, якщо йдеться про інтереси справи; в розпалі суперечки спочатку не виявляє відкритості до аргументів протилежної сторони, проте потім приймає компроміси, незлопам'ятний.

e) У конфлікті може переходити «на особистості», схильний «завжди мати рацію», важко погоджується на компроміс.

4. Поведінка щодо керівника

a) Уникає розбіжностей думки з керівником, очікує вказівок, а не діалогу.

b) Завжди лояльний щодо керівника; як правило, не поспішає викласти контраргументи, навіть якщо не згоден із ним.

c) Завжди лояльний щодо керівника; у вузькому колі не уникає заперечень та критичних висловлювань, але завжди чітко виконує керівні вказівки.

d) Завжди лояльний щодо керівника, але іноді не може змиритися з його рішеннями.

e) Не завжди виконує вказівки керівника, може не приховувати розбіжностей у поглядах з ним.

Керівні здібності

1. Делегування компетенцій та контроль

a) Дає можливість співробітникам працювати самостійно навіть тоді, коли вони потребують вказівок та контролю, не завжди достатньою мірою контролює їхні дії.

b) Схильний розподіляти обов'язки між співробітниками залежно від їхніх здібностей, постійно надає їм дуже широкий простір для дії; проте не завжди перед тим формулює достатньо чіткі вказівки.

c) Здатний правильно оцінювати можливості співробітників, тому знає, в якому питанні він може по-

кластися на них, а в якому — має контролювати; де потрібно, дає вказівки, де можливо — свободу дій; вказівки мають конкретний характер.

d) У принципі здатний правильно оцінювати можливості співробітників, але насилу наважується надавати свободу дій і, як правило, дає лише дуже вузькі вказівки.

e) Практично не залишає співробітникам свободи дій, з великими труднощами делегує компетенції; дає дуже обмежені завдання.

2. Здатність мотивувати

a) Щедрий у спілкуванні зі співробітниками на добрі побажання, похвалу та визнання успіхів; має особливий талант пояснювати їм значення відповідного завдання та сенс їхньої роботи; навіть у скрутних ситуаціях здатний «повести за собою».

b) Щедрий у спілкуванні з співробітниками на добрі побажання, похвалу та визнання успіхів; не приховує від них свою оцінку відповідного завдання і свою думку щодо сенсу їхньої роботи.

c) Щедрий на похвалу та визнання успіхів; визнає вагомість завдань, які виконуються співробітниками.

d) При нагоді висловлює похвалу з приводу конкретних досягнень.

e) Здебільшого уникає похвали і визнання успіхів підлеглих.

3. Чи може бути прикладом

a) Викликає повагу у співробітників як взірець, працює більше, ніж вимагає від підлеглих.

b) Сприймається співробітниками, працює більше, ніж вимагає від підлеглих.

c) Може бути прикладом для співробітників у дотриманні всіх вимог, які ставить сам, вимагає не більше, ніж робить сам.

d) Як правило, працює стільки ж, скільки вимагає від підлеглих.

e) Сам не завжди працює стільки, скільки вимагає від підлеглих.

Комунікативність

1. Контактність

a) Заходить із будь-ким відразу в розмову, але не виявляє достатньої уваги до співбесідника; «знайомий зі всім світом», але лише поверхово.

b) Швидко заходить у розмову, вміє уважно слухати, має широку мережу контактів, але досить рідко поглиблює їх.

c) Швидко заходить у розмову, глибоко розуміє думки та почуття оточення, останнім часом був популярним співбесідником у країні перебування, має багато цінних контактів.

d) Потребує певного часу, щоб зайти в розмову, з часом починає розуміти співбесідників і таким чином досягає низки цінних контактів.

e) Насилу заходить у розмову і важко досягає порозуміння, не може створити мережу контактів.

2. Відносини з оточенням

a) Відмінно володіє правилами поведінки, дуже вправний і водночас ввічливий, тактовний та співчутливий, має тонку інтуїцію.

b) Постійно дотримується правил поведінки, вправний і в той же час ввічливий, тактовний та співчутливий, поводиться адекватно ситуації.

c) Володіє правилами поведінки, вправний і водночас ввічливий, тактовний та співчутливий, здебільшого враховує вимоги ситуації.

d) Дружній та ввічливий у спілкуванні, але не завжди поводиться адекватно ситуації.

e) Не завжди дотримується правил поведінки, помиляється в оцінці ситуації, іноді неадекватно поводиться.

3. Риторичні здібності

a) Майстерно володіє мистецтвом риторики; може переконувати та привертати увагу навіть великої аудиторії; у контактах з мас-медіа займає незалежну позицію, не боїться критичних зауважень; завжди впевнено розмовляє «мовою співбесідника».

b) Вправний оратор; його виступи є цікавими, нестандартними; розмовляє «мовою співбесідника».

c) Вміє вільно, переконливо і без папірця викладати власні думки; його виступи цікаві й містять нестандартні думки; вміє спілкуватися з мас-медіа; швидко налаштовується на рівень співбесідника.

d) Вміє викладати свої думки без папірця, не завжди впевнений у спілкуванні з мас-медіа.

e) Насилу викладає свою думку без папірця.

4. Вправність на переговорах

a) На переговорах іноді дозволяє собі втрачати самовладання і розуміння опонентів.

b) Має чітко виражену здібність переконувати, дуже наполегливий; як правило, дослухається до міркувань опонентів, але іноді має схильність «надто напосідати».

c) Має невичерпне терпіння, витривалість та дар переконання; завжди дуже точно розуміє міркування опонентів; може рятувати навіть важкі ситуації; завжди впевнено відчуває, чого може досягнути.

d) Має високорозвинену готовність до переговорів, добре розуміє опонентів; проте іноді, прагнучи досягти результату, виявляє надмірну схильність до компромісу.

e) Прагнучи досягти компромісу, іноді забуває про необхідність відстоювати власні позиції.

5. Здатність добиватися мети

a) Докладає зусиль до досягнення мети навіть за сильного опору; проте недостатньо враховує, наскільки поставлена мета прийнятна для оточення; впевнений у собі й вольовий, проте має схильність до зайвої впертості.

b) Як правило, може досягти поставленої мети, навіть долаючи сильний опір; проте недостатньо враховує, наскільки поставлена мета прийнятна для оточення; впевнений у собі, вольовий та наполегливий.

c) Вміє досягати поставленої мети, навіть якщо спочатку оточення не виявляє достатнього розуміння; змінює ситуацію на свою користь шляхом переконання; витривалий, впевнений у собі, вирізняється силою волі, чесністю та громадянською сміливістю.

d) Може досягнути поставленої мети, незважаючи на опір, проте через намагання досягти консенсусу ця мета може дещо «розмиватися»; впевнений, прагне гармонії.

e) Важко реалізовуватиме намічене, якщо стикнеться з опором; надзвичайно сильно прагне гармонії.

Практичні здібності

1. Дбайливість, надійність і ефективність

a) Дбайливо й сумлінно ставиться до щоденної роботи, проте не завжди вкладається у відведений час; розгублюється за великого обсягу роботи; отримавши численні завдання, неспроможний усі їх виконати.

b) Дбайливо й сумлінно ставиться до щоденної роботи, лише іноді виконує її з запізненням; здатний виконувати високий обсяг роботи, проте може не встигати вчасно на всі намічені заходи.

c) Виконує свою щоденну роботу завжди грунтовно, сумлінно, повністю і в строк; завжди впевнено справляється і з дуже великим обсягом роботи; навіть у складних умовах завжди пунктуально дотримується наміченого графіка зустрічей і заходів.

d) Виконує щоденну роботу швидко, повністю і лише іноді трохи поверхово; справляється з високим обсягом роботи без проблем і вчасно, проте з нерівною якістю.

e) Виконує щоденну роботу швидко і в повному обсязі, але не завжди з належною дбайливістю; за високого обсягу роботи знижується якість.

2. Уміння визначати пріоритети

a) Завжди має повне уявлення щодо проблем, наявних на його ділянці та в оточенні, вміє чітко виділяти основне, відповідно складаючи графік своєї роботи; не втрачає контролю за ситуацією навіть за складних обставин.

b) Завжди має повне уявлення щодо проблем, наявних на його ділянці, вміє виділяти основне, відповідно розподіляти свій робочий час, у складних ситуаціях виявляє гнучкість.

c) Усвідомлює проблеми, наявні на його ділянці, відокремлює основне, розподіляє залежно від цього свій час, виявляє гнучкість, коли виникають проблеми «ззовні».

d) При нагоді ознайомлюється з завданнями, які виникають на його ділянці; поділяє їх на групи, проте не завжди гнучко реагує на зовнішні зміни ситуації.

e) Не має постійного уявлення про завдання, що виникають на його ділянці, не вміє чітко структурувати роботу, не виявляє гнучкості за змін ситуації ззовні.

3. Організаторські здібності

a) Заздалегідь планує використання людських та матеріальних ресурсів, виявляє при цьому обережність, заповзятливість та ощадливість, впевнено й легко

контролює виконання наміченого, паралельно оцінюючи всі нові дані; виявляє тонку інтуїцію, безпомилково передбачаючи конфліктні ситуації.

b) Обережно й економно планує використання людських та матеріальних ресурсів, цілеспрямовано й мобільно координує виконання наміченого, має добре чуття на конфліктні ситуації.

c) Ставить чіткі та реальні завдання, пов'язані з використанням людських та матеріальних ресурсів, планомірно координує виконання наміченого, не втрачає контролю у скрутних ситуаціях.

d) Вміє планувати і реалізовувати завдання щодо застосування людей та матеріальних ресурсів; але розгублюється, якщо ситуація змінюється.

e) Важко справляється з плануванням та координацією завдань, пов'язаних із застосуванням людей та майна.

4. Гнучкість

a) Швидко починає орієнтуватися в новому оточенні; бере участь у подіях життя країни перебування; по поверненні додому відразу інтегрується в нові умови; легко налаштовується на нові незвичні ситуації, дуже швидко вникає в нові проблеми; вміє за необхідності працювати одночасно над двома питаннями.

b) Швидко інтегрується в нове оточення, нові ситуації; легко пристосовується до життя в нових країнах; безболісно проходить адаптацію по поверненні додому; швидко вникає в нові проблеми; оперативно налаштовується на виконання нових завдань.

c) Не потребує надто багато часу для інтеграції в нові ситуації та життя незнайомих країн; досить швидко адаптується до ситуації вдома; за необхідності налаштовується на виконання нових завдань.

d) Потребує певного часу, щоб звикнути до умов у новій країні чи по поверненні додому; не відразу вникає у нові питання; перехід за необхідності до нових завдань викликає певне напруження.

e) Важко вживається в нові умови, практично не справляється за виникнення незвичних ситуацій, потребує значного часу для вникнення в нові проблеми, не готовий до зупинок у виконанні поточних завдань і переходу до нових питань.

5. Рішучість

a) Завжди намагається мати вичерпну картину наявної ситуації; у скрутних ситуаціях і під тиском якомога довше уникає прийняття рішень, неохоче бере на себе відповідальність за прийняття рішення.

b) Після певного осмислення правильно оцінює можливості для дій у конкретній ситуації; у скрутних ситуаціях і під тиском зволікає з прийняттям рішень, наважується на це лише після тривалого зважження; завжди чітко усвідомлює відповідальність за наслідки.

c) У будь-якій ситуації швидко оцінює можливості для дій; навіть у скрутних ситуаціях і під тиском завжди готовий прийняти рішення і взяти відповідальність на себе; приймає рішення спокійно й зосереджено.

d) Як правило, швидко оцінює ситуацію, у скрутних ситуаціях та під тиском швидко виявляє готовність прийняти рішення і взяти відповідальність на себе, проте не завжди чітко усвідомлює наслідки.

e) У скрутних ситуаціях і під тиском не завжди має чітке уявлення про можливості для дій; приймає рішення швидко, але імпульсивно і не передбачаючи наслідків.

Інтелектуальні здібності

1. Кмітливість

a) Надзвичайно швидко вникає в найскладніші питання зі всіма їх нюансами.

b) Швидко оволодіває основними аспектами складних питань.

c) Після певного часу вникає в основні аспекти складних питань.

d) Повільно опановує складні питання, у прості питання входить протягом належного часу.

e) Насилу, витративши належний час на осмислення, вникає навіть у прості проблеми.

2. Фахова ерудиція

a) Має широкі, структуровані й завжди актуальні знання у своїй фаховій та суміжних сферах.

b) Має широкі, структуровані та актуальні знання щодо всіх суттєвих моментів у своїй фаховій сфері та базову обізнаність зі всіма суттєвими питаннями в суміжних сферах.

c) Має актуальні знання щодо всіх основних моментів у своїй фаховій сфері та базову обізнаність із суміжними сферами.

d) Має всі необхідні в його сфері базові знання.

e) Не володіє всіма необхідними в його сфері базовими знаннями.

3. Аналітичне мислення

a) Вміє швидко розкладати, заново структурувати проблеми і створювати нові, несподівані логічні комбінації навіть у важких комплексних питаннях.

b) Вміє членувати на складові й заново структурувати складні питання.

c) Вміє дробити складні питання на складові та об'єднувати їх у більш високі логічні структури.

d) Вміє членувати прості питання на складові та об'єднувати їх у більш високі логічні структури.

e) Насилу осмислює весь обсяг змісту простих питань.

Аналогічним чином оцінюються «концептуальне мислення», «здатність робити висновки», «творчі підходи», «володіння письмовою мовою», «ангажованість», «ініціатива», «витривалість», «урівноваженість характеру».

Додаток 4

НАВЧАЛЬНИЙ ПЛАН 54-ГО ПОТОКУ ДИПЛОМАТИЧНОЇ ШКОЛИ ПРИ МЗС ФРН (1999—2001 рр.)

(1) Вступний курс

Мета: огляд структури та завдань дипломатичної служби.

Зміст: співробітники Дипломатичної школи та управлінь МЗС дають перше уявлення про основні завдання і робочі процеси в рамках МЗС:

- організаційна структура МЗС;
- двостороння дипломатія;
- багатостороння дипломатія;
- Європа;
- зовнішня економічна політика;
- робота МЗС із пресою та громадськістю;
- федеральний уряд та парламент;
- перспективи зовнішньої політики ФРН.

Термін: 3—14 травня 1999 р.

По завершенні: іспит не передбачається.

(2) Профільний фах «Історія/ політика»

Мета: вивчення історії міжнародних відносин із заснування німецького рейху і до новітнього періоду.

Зміст: викладання профільного предмета «Історія/ політика» складається з так званого **репетиторію**, тобто вступного курсу, завдання якого — закріплення знань, уже набутих слухачами до вступу до Дипломатичної школи, та **основного семінару**. В центрі уваги перебуває німецька політика, особливо в контексті ситуації напередодні двох світових воєн, розвитку Європи після 1945 р., процесу європейської інтеграції, виникнення НБСЄ та її перетворення на ОБСЄ, глобальних вимірів міжнародної політики. Поглиблено вивчаються також зміни ролі ООН та НАТО після падіння соціалістичного блоку.

Аби дати слухачам навички компетентного відображення та аналізу цих складних процесів, навчальний процес відбувається у формі **обговорення спірної постановки питання** чи особистої точки зору. Кожна з тем згодом викладається слухачами в короткому рефераті, який потім також пропонується для обговорення потоком. Таким чином, у ході семінару закладається широка основа історично-політичних знань, необхідних кожному німецькому дипломату. Водночас спільна робота поглиблює розуміння базових течій міжнародної політики та ролі в ній Німеччини.

Термін: 17 травня — 7 липня 1999 р.

По завершенні: фаховий іспит. Письмова частина — дві екзаменаційні роботи, на кожну з яких дається по 4 години. Усна частина — співбесіда з викладачем та контрольним комітетом, яка триває близько 1 години. Ця співбесіда проводиться одночасно з кількома аташе.

(3) Профільний фах «Міжнародне право»

Мета: опанування основ міжнародного права і права міжнародних організацій.

Зміст: курс міжнародного права має підготувати слухачів до розуміння проблематики міжнародних відносин під міжнародно-правовим кутом зору та створити

передумови для розуміння специфічних юридичних питань. Оскільки держави нерідко пояснюють свої дії, посилаючись на принципи міжнародного права, в тому числі у випадках, коли свобода їх дій обмежена, знання цих принципів є особливо важливим. Семінари з міжнародного права покликані створити уявлення про **базові питання міжнародного права**. На основі правових першоджерел та юридичних підстав пояснюються зміни в сучасному міжнародному праві, особливо зростання ролі ООН, а також питання суверенітету. В курсі передбачається висвітлення проблем визнання суверенітету держав, правонаступництва (наприклад, в СНД, Югославії і т. д.), а також питань територіального та прикордонного врядування.

Важливі специфічні питання міжнародного права викладаються в загальному плані, їх знання поглиблюється в ході коротких семінарів та практики. Йдеться про ключові проблеми міжнародної екології та шляхи їх вирішення, дипломатичне та консульське право, міжнародний та регіональний захист прав людини, миротворчу діяльність ООН, нове міжнародне морське право, зокрема нові концепції морських зон. Питання міжнародного економічного та кримінального права, особливо важливі для дипломатичної діяльності, ілюструються на прикладі конкретних договорів і дискутуються.

Термін: серпень 1999 р.

По завершенні: іспит, який складається з письмової та усної частин. У ході письмового іспиту слухачі пишуть дві екзаменаційні роботи, на кожну з яких даються 2 години (темою першої, як правило, є одна з центральних проблем міжнародного права, поставлена в загальному плані; друга робота передбачає висвітлення конкретних питань юридичної теорії та практики).

Усний іспит — це співбесіда 4—5 аташе з доцентом та екзаменаційним комітетом, на яку дається близько 1 години.

(4) Правова та консульська освіта

Мета: опанування слухачами базових знань, необхідних для роботи в консульсько-правовій сфері.

Зміст:

- цивільне право з окремим висвітленням по напрямах: основи, сімейне та спадкове право, нотаріальне право;
- консульське право;
- міжнародне приватне право;
- державне право, набуття громадянства, адміністративне та адміністративно-цивільне право, питання політики щодо іноземців, Шенгенська зона;
- кримінальне право, кримінальний процес.

Успішне опанування цього курсу є принциповою передумовою для наступного отримання ліцензії, що дає право на виконання консульської роботи всім співробітникам, крім професійних юристів, які складають 2 державні іспити. Частиною іспиту вважається практика в юридично-консульських відділах німецьких закордонних представництв.

Професійні юристи, що складають 2 державні іспити, тобто так звані «повні юристи», проходять курс правової та консульської освіти за скороченою програмою, після чого відряджаються для юридичної освіти в одне з закордонних представництв.

Термін: квітень — червень 2000 р.

По завершенні: іспит, який складається з 3 контрольних робіт та усного екзамену.

(5) Профільний фах «Міжнародна економіка»

Мета: опанування основ економічної науки та економічних аспектів міжнародних відносин.

Зміст: на початку чотиритижневого навчального блоку пояснюються **макроекономічні механізми та функціональні проблеми**.

Після цього обговорюються **завдання держави в ринковій економіці.**

Третій навчальний підблок присвячений **основам міжнародної системи валютних ринків**. Обговорюються питання платіжних балансів, обмінних курсів, світової кон'юнктурної та інфляційної взаємозалежності, завдання й функції Міжнародного валютного фонду та Європейської валютної системи.

Четвертий підблок передбачає вивчення **механізмів міжнародної торгівлі:** обговорення порівняльних переваг, інструментів та наслідків політики протекціонізму, торговельної політики ЄС, значення ГАТТ та СОТ, а також ролі у світовій економіці країн, що розвиваються.

Термін: вересень — жовтень 1999 р.

По завершенні: фаховий іспит з економіки (є частиною професійного іспиту). Письмова частина іспиту — дві контрольні роботи, на написання кожної з яких виділяється по 4 години. Усна частина — співбесіда групи аташе з доцентом та екзаменаційним комітетом, яка триває близько 1 години.

(б) Фах «Зовнішньоекономічна політика»

Мета: орієнтоване на практичні завдання опанування основ зовнішньоекономічної політики та закономірностей розвитку зовнішньоекономічних зв'язків.

Зміст: висвітлення принципових, пріоритетних для ФРН зовнішньоекономічних проблем:

- зростання конкурентоспроможності Німеччини;
- підвищення німецької присутності на закордонних ринках;
- залучення іноземних інвестицій до ФРН для створення та утримання робочих місць.

Розглядається також необхідність розробки концепції дій закордонних представництв із за-

хисту німецьких зовнішньоекономічних інтересів, орієнтованої на практику та реальні потреби (окремо аналізуються суб'єкти та інструменти реалізації зовнішньоекономічних інтересів ФРН). Розподіл функцій між державою та приватною економікою висвітлюється на конкретних прикладах розміщення замовлень та фінансування великих проектів. Особлива увага приділяється необхідності підтримки малих та середніх підприємств.

Викладання зовнішньоекономічної тематики відбувається із залученням молодих кадрів із приватних фірм. Таким шляхом створюється тісний контакт між майбутніми дипломатами і майбутніми менеджерами, які згодом співпрацюватимуть на практиці.

Термін: жовтень 1999 р.

По завершенні: іспити не складаються.

(7) Практична економічна освіта

Мета: вивчення конкретної діяльності німецьких підприємств та інших економічних організацій (об'єднань, палат) на вітчизняному ринку та за кордоном.

Зміст: практична економічна освіта, як правило, відбувається в два етапи. По завершенні вивчення економічної теорії аташе проходять **тритижневу практику на одному з німецьких підприємств** (переробна промисловість, торгівля чи послуги), **в економічному об'єднанні чи іншій організації в приватному бізнесі.**

Зміст освіти в деталях узгоджується з відповідними фірмами чи організаціями. Він має охоплювати типові питання певної економічної сфери з погляду інтересів підприємства.

В рамках інтенсивної мовної підготовки за кордоном слухачі всіх курсів проходять **тритижневу практику на німецькому підприємстві за кордоном** (Франція чи Велика Британія), під час якої мають опанувати насамперед типові проблеми закордонних ринків.

Місця для проходження практики розподіляються керівництвом Дипломатичної школи.

Термін: лютий 2000 р. (практика за кордоном);
липень 2000 р. (практика в Німеччині).

По завершенні: іспит не передбачається.

(8) Фах «Багатостороння дипломатія»

Мета: ознайомлення з методами реалізації та специфікою багатосторонньої дипломатії.

Зміст: предметом вивчення є, серед іншого, **організація та порядок денний міжнародних конференцій, підготовка резолюцій, комюніке та інших типових для конференцій документів.**

Аташе систематично ознайомлюються з різноманітними **типовими для переговорів ситуаціями** (наприклад, у рамках ООН, ЄС/CFSP, ОБСЄ). При вивченні конкретних випадків і в ході так званих ігрових симуляцій слухачі оволодівають технікою багатосторонньої дипломатії та аналізують її. Особлива увага приділяється проведенню переговорів у складі делегації та специфіці поведінки на переговорах представників різних культур.

Завдяки проведенню спеціальної поїздки на **переговори, в яких бере участь німецька делегація,** слухачі долучаються до реальної роботи дипломатів та наближають свої теоретичні знання до практики.

Складовою частиною програми є спільна **ігрова симуляція обговорення питань у рамках Ради Безпеки ООН** з молодими дипломатами з країн, що розвиваються, та країн ЦСЄ.

Термін: листопад 1999 р.

По завершенні: іспити не складаються.

(9) Фах «Політика розвитку»

Мета: вивчення концепції та практичної специфіки німецької та міжнародної співпраці в питаннях глобального розвитку.

Зміст: у ході лекцій, дискусій та групової роботи вивчаються, серед іншого, такі теми:

- економічний та політичний розвиток, проблеми країн із недостатнім розвитком, стратегії розвитку;
- відносини між розвинутими країнами і країнами, що розвиваються (діалог Північ—Південь);
- концепція політики федерального уряду Німеччини щодо країн, що розвиваються;
- двостороння та багатостороння співпраця у відносинах з країнами, що розвиваються;
- інструменти та інституції міжнародного співробітництва з країнами, що розвиваються;
- політика ЄС відносно країн, що розвиваються;
- завдання та роль посольств у реалізації політики щодо країн третього світу;
- точки перетину політики розвитку з іншими політичними сферами;
- конкретні питання співпраці з країнами, що розвиваються.

Термін: жовтень 1999 р.

По завершенні: іспити не складаються.

(10) Фах «Робота з пресою та громадськістю»

Мета: орієнтоване на практичні потреби роз'яснення специфіки роботи з мас-медіа та політичної роботи з громадськістю.

Зміст:

- **огляд преси.** Вже на початку освіти аташе оволодівають навичками підготовки оглядів преси. Як правило, один слухач щодня вранці готує огляд вітчизняної та міжнародної преси за день;

- **аналіз преси.** Підготовка аналізу пресових повідомлень як важливий аспект діяльності закордонних представництв;
- **основи роботи з мас-медіа.** Наголос робиться на створенні позитивного уявлення про Німеччину за кордоном;
- **інструменти політичної роботи з громадськістю на батьківщині та в країні перебування;**
- **практичні питання роботи з громадськістю.** Питання на зразок «Підтримка німецьких економічних інтересів за кордоном» та «Спонсорство» пояснюються на прикладі конкретних випадків з роботи німецьких закордонних представництв;
- **тренінг роботи з мас-медіа.**

В рамках семінару проводиться дводенний тренінг із німецькими та закордонними журналістами.

Термін: грудень 1999 р.

По завершенні: іспити не складаються.

(11) Зовнішня політика у сфері культури

Мета: ознайомлення з завданнями, цілями, основами та практикою зовнішньої культурної політики.

Зміст:

- пропаганда німецької мови та підтримка німецьких меншин;
- інститути Гете (поїздка в Мюнхен, під час якої аташе відвідують штаб-квартиру Інституту Гете);
- інші організації, пов'язані з закордонною культурною політикою;
- міжнародні консультації з питань культури;
- збереження культурної спадщини в країнах, що розвиваються (культурна допомога);
- концепції освіти в інших державах;
- підтримка науки та співпраці вищих навчальних закладів;
- підтримка мистецтва.

Термін: квітень 2001 р.

По завершенні: іспити не складаються.

(12) Фах «Європейська політика»

Мета: орієнтоване на практику ознайомлення з основами європейської політики ФРН.

Зміст: центральна роль Європейського Союзу в європейській політиці розкривається в ході семінару з ігровою симулящією, в якому беруть участь молоді державні чиновники з інших держав ЄС, а також молоді співробітники німецьких урядових установ.

На початку семінару слухачі ознайомлюються з правовими та інституційними основами ЄС. Далі розглядаються актуальні питання Економічного та валютного союзу, розширення (поглиблення інтеграції) ЄС, роль Європейського парламенту, третій пілар («Правові питання та внутрішня політика»), а також спільна зовнішня політика та політика безпеки (CFSP).

Під час наступної навчальної поїздки до Брюсселя аташе поглиблюють свої знання з окремих тем, спілкуючись із співробітниками Посольства ФРН при ЄС або Європейської комісії.

Європейська тематика розглядається і в ході інших навчальних заходів.

Термін: листопад 2000 р.

По завершенні: іспити не складаються.

(13) Інші фахово-практичні семінари

Мета: опанування необхідних фахових навичок, оперативних здібностей.

Зміст:

а) Структура МЗС ФРН та дипломатичних представництв. Аташе вивчають організаційну схему МЗС. У ролі викладачів виступають співробітники різних підрозділів міністерства, які розповідають про розподіл

обов'язків та зміст роботи на довірених їм ділянках. Слухачі знайомляться з механізмом підготовки та прийняття рішень на різних рівнях в МЗС, розподілом повноважень між центром та закордонними представництвами.

б) **Кризові ситуації.** За допомогою запрошених викладачів та представників відповідних підрозділів МЗС в ігровій симуляції відпрацьовуються дії МЗС та закордонних представництв у кризовій ситуації. Для цього запрошуються також слухачі підвищеної ланки.

в) **Функціонування системи державного управління та співробітництво МЗС з іншими державними установами.** Детально вивчаються спільний регламент роботи федеральних міністерств та спеціальні доповнення до нього щодо роботи МЗС. На конкретних прикладах демонструється механізм узгодження та координації рішень у рамках федерального уряду.

г) **Методи роботи та форми ділового листування в МЗС.** Слухачі засвоюють надзвичайно важливі для своєї подальшої діяльності навички та знання (наприклад, користування номенклатурою справ, «бігунками» тощо). В ході кількох коротких семінарів викладаються формальні та змістові концепції важливих форм ділового листування, які ілюструються конкретними прикладами з практики. Відпрацьовується складання наказів по міністерству, листів закордонних представництв та службових записок.

д) **Риторика.** Під час інтенсивних занять на прикладі різноманітних комунікаційних ситуацій відпрацьовуються навички слухачів щодо стилістичної, структурної та змістової побудови публічних виступів та переговорів. За допомогою відеозаписів проводиться оптичний, акустичний та мовний аналіз і, за необхідності, — коригування виступів слухачів.

е) **Дипломатичний протокол.** На дводенному семінарі слухачі ознайомлюються з основами дипломатичного протоколу: планування, підготовка та проведення офіційних візитів за кордоном, сприяння делегаціям тощо.

є) Кадрова політика та заохочення кадрів. Метою цього триденного семінару є вивчення засад організаційної та кадрової політики міністерства, а також правил поведінки та спілкування співробітників МЗС на службі (спілкування в команді, з керівництвом, просто з колегами по роботі).

ж) Основи менеджменту. У ході цього дводенного курсу аташе мають осягнути зміст менеджерських функцій при реалізації конкретних проектів у рамках дипломатичної служби, необхідність чіткої постановки завдань, урахування можливих обмежень, наслідків. Вони повинні навчитися формулювати стратегію реалізації того чи іншого проекту, знати структуру типового проекту, вміти підготувати структурний план його реалізації, розподіляти й узгоджувати обов'язки окремих співробітників та підлеглих.

з) Комунікаційна техніка (інформаційні технології). В ході цього курсу слухачі опановують засади роботи з персональним комп'ютером, необхідні для виконання функцій референта (робота з текстовим редактором, складання баз даних, операції з ними). Курс проводиться до початку практики в МЗС.

і) Модернізація системи державного управління. Розглядаються сучасні методи аналізу фінансової та адміністративної ефективності діяльності міністерства (так званий проект контролінгу, бюджетування тощо).

ї) Актуальні теми. У формі *ad hoc* передбачено проведення курсів з актуальних політичних тем, важливих політичних процесів або ключових подій політичного життя. Обговоренню нагальних тем присвячується і так звана «актуальна година», яка проводиться на регулярній основі й теми для якої аташе обирають самостійно.

Термін: одно- або дводенні семінари в різні моменти протягом усього строку навчання в Дипломатичній школі.

По завершенні: іспити не передбачаються.

(14) Мовна освіта (англійська, французька, треті мови)

Мета: обов'язкове для дипломатичної кар'єри володіння англійською та французькою мовами передбачає не тільки вміння письмово та усно виражати свої думки з загальних питань, а й опанування специфічної фахової термінології.

Зміст: після початкової оцінки рівня володіння мовами аташе поділяються на порівняно гомогенні малі групи по 6—9 осіб. Таким чином створюються умови для активної участі всіх слухачів у навчальному процесі.

Мовний тренінг має на меті вдосконалення комунікативних навичок: для цього проводяться дискусії, дебати, рольові ігри з орієнтацією на практичні потреби, в ході яких актуалізується опанований словниковий запас. Оволодіння лексикою не може замінити детальне знання структури іноземної мови. Тому мовні заняття не зосереджуються тільки на функціональному аспекті. Залежно від потреби та рівня володіння мовою постійно закріплюються знання з граматики, завдяки чому слухачі вчаться не просто механічно застосовувати вивчений словарний запас, але отримують «відчуття мови» та впевненість у її правильному використанні.

На більш «просунутій» стадії вивчення мови проводяться одно- та дводенні ігрові симуляції, на яких відпрацьовується техніка проведення переговорів іноземною мовою.

Важливе місце в навчальному процесі посідають вправи на сприйняття мови на слух та розуміння письмового тексту. Сюди належать: вміння визначити тему, ключові слова, ідентифікація структури тексту, тезове формулювання основних думок, виклад інформації, поданої в тексті, у формі короткого резюме. Аташе необхідні навички активного й критичного читання іноземних газет. Під час семінарів здійснюється дидактична підготовка передач новин ВВС, французького телебачення та радіо, внаслідок чого розширюється, закріплюється та активізується словниковий запас слухачів.

Термін: мовний іспит на різному рівні може складатися на будь-якому етапі навчання в Дипшколі. Слухачам, які знають одну з двох обов'язкових іноземних мов гірше за інших, пропонується тримісячний інтенсивний курс, що складається з 3 різних відрізків:

— на першому етапі (стажування в провідних університетах Великої Британії та Франції) поліпшується загальна комунікаційна підготовка;

— після цього, як правило, проводиться кількатижневе практичне стажування на німецькому підприємстві в англо- чи франкомовній країні для опанування мови в реальному мовному оточенні;

— на третьому етапі здійснюється безпосередня підготовка аташе до складання заключного іспиту (в провідних університетах Великої Британії та Франції).

Слухачі з дуже добрим знанням однієї з мов можуть після успішного складання письмових та усних іспитів обрати собі для вивчення або поглиблення знання третю іноземну мову. Кожен аташе може подати заявку на проходження курсу навчання з третьої мови. Рішення з цього приводу приймається керівництвом Дипшколи після узгодження з викладачами іноземних мов та мовною службою МЗС, яка повідомляє, чи існує практична потреба у відповідній третій мові.

По завершенні: англійська та французька мови є профільними фаховими дисциплінами, з яких складаються відповідні іспити. Письмова частина — 90-хвилинний переклад на англійську або французьку мову текстів комюніке, політичних заяв, вербальних нот та промов, а також підготовка резюме з коментарем німецького тексту політичної чи економічної тематики, на що дається 2,5 години. Усний іспит — виконання так званого «дипломатичного завдання» (на підготовку дається 20 хвилин, без словників), читання та переклад газетного тексту на німецьку мову, після чого проводиться співбесіда з актуальних тем.

(15) Екскурсійні поїздки

Мета: розбудова контактів з державними і приватними організаціями в Німеччині та за кордоном, з якими співпрацює МЗС.

Зміст: переговори, дискусії, планові ігри та семінари з представниками цих організацій та участь у переговорах.

Заплановано такі поїздки:

— в нові федеральні землі (відвідання земельних урядів, підприємств);

— у Мюнхен (зокрема відвідання БНД, штабквартири Інституту Гете, Товариства науки та політики в Ебенгаузені, газети «Süddeutsche Zeitung», підприємств);

— тижневий семінар «Зустріч з церквами» (за участю представників Німецької закордонної проповідницької служби «Auslandsseelsorge», організацій підтримки церкви та представників церков при федеральному уряді);

— у Брюссель (ЄС, ЗЄС, НАТО, посольства та постійні представництва);

— у Женеву (ООН, Постійне представництво Німеччини);

— у Гаагу (Міжнародний суд, МЗС Нідерландів).

Залежно від потреби можуть відбуватися додаткові поїздки.

Тривалість: по 3—5 днів.

По завершенні: іспити не складаються.

(16) Міжнародне співробітництво

Мета: налагодження співпраці з колегами з різних країн.

Зміст:

а) Зустрічі та спільні семінари з молодими іноземними колегами:

— *з партнерських країн ЄС.* Аташе на регулярній основі беруть участь у семінарах, організованих Європейською комісією та Секретаріатом ЄС у Брюсселі. Групи молодих дипломатів щорічно відвідують Дипломатичну школу в Бонні;

— *з країн ЦСЄ.* Спільна участь в ігровій симуляції засідання Ради Безпеки ООН. Поїздка молодих дипломатів з країн ЦСЄ до Бонна;

— *з країн, що розвиваються.* Раз на рік проводиться семінар з молодими дипломатами країн третього світу, які навчаються в академії DSE в Берліні; групи молодих дипломатів із країн, що розвиваються, регулярно відвідують Дипломатичну школу в Бонні.

б) Стажування в МЗС дружніх держав. Під час практичної освіти створюються можливості для участі в програмах обміну з МЗС країн-партнерів (до цього часу це були Велика Британія, Франція, Італія, Данія, Японія та Іспанія).

в) Залучення закордонних гостей до здійснення програм. При можливості молоді дипломати з дружніх країн запрошуються для участі в окремих програмах у рамках Дипломатичної школи. Цей компонент співпраці з дипломатичними службами інших держав перебуває на стадії розбудови.

(17) Практична освіта

Мета: опанування специфічних фахових знань у референтах та інших підрозділах МЗС.

Зміст: при проходженні аташе практики в МЗС та закордонних представництвах ФРН основна увага приділяється питанням освіти молодих дипломатів. Аташе мають ознайомитися зі специфічними механізмами та технікою роботи дипломатичної служби. Для цього їм від початку відводяться по можливості ділянки роботи з власною відповідальністю. Особливий наголос робиться на питання сучасного діловодства. В кожному рефераті до аташе прикріплюється спеціальний куратор.

Розподіл аташе по окремих підрозділах МЗС належить до компетенції керівництва Дипшколи (літо 2000 р.).

Крім цього, в рамках програм обміну державними службовцями пропонуються окремі місця для практики в країнах ЄС та Японії. Шанси перемогти в конкурсі за це стажування мають лише слухачі з найліпшим знанням мови та відмінними фаховими успіхами. Вибір робить керівництво Дипшколи спільно з викладачами мови.

Термін: вересень 2000 р. — березень 2001 р.

По завершенні практичної освіти відповідний реферат дає характеристику роботи аташе. Ця оцінка йде в заключний атестат.

(18) Державний іспит

Державний іспит складається з фахових іспитів з 4 або 5 предметів: історія (політика), економічні науки, міжнародне право, англійська та французька мови, а також завершального іспиту.

Кожен аташе обирає предмет або мову, з яких він може від початку засвідчити досконалі знання, — від обов'язкового відвідання відповідних занять він звільняється. Проте за бажання він може їх відвідувати. Цей предмет може бути замінений іншим освітнім заходом, який визначається керівництвом Дипшколи після узгодження з аташе.

Фахові іспити — це дві письмові роботи та один усний екзамен. Кожна з екзаменаційних оцінок складає третину заключної оцінки.

Завершальний іспит складається по закінченні дворічного терміну навчання і містить 3 частини:

- аташе протягом тижня пише *реферат* на професійно-специфічну тему, перебуваючи в одному з підрозділів МЗС (як правило, в тому, де аташе проходив практику);
- аташе виступає без папірця з *10-хвилинною доповіддю* з приводу конкретного випадку з дипломатичної практики і дає пропозицію щодо розв'язання поставленої перед ним проблеми. Для визначення теми аташе тягне білет, але в будь-якому разі тема не стосується тієї сфери дипломатичної діяльності, якою він займався під час дипломатичної практики;
- *усний іспит* являє собою півгодинну співбесіду екзаменаційного комітету, в ході якої можуть бути заторкнуті всі важливі в професійному плані питання політичного, економічного, правового, історичного, організаційного чи іншого характеру.

Оцінки реферату, доповіді та усного іспиту дають у результаті загальну оцінку на завершальному іспиті, впливаючи на неї в пропорції 2 : 1 : 3.

Загальна оцінка за підсумками державного іспиту визначається за такою схемою:

фахові іспити в цілому — 40%;

практична освіта — 10%;

завершальний іспит — 50%.

Для інформації: витяг із циркулярного листа МЗС про іспити по завершенні підготовки дипломатів вищої ланки (AAPOhD §24(2) та §27).

§ 24. Загальний підсумок державного іспиту

(2) Державний іспит є складеним, якщо слухач склав усі проміжні іспити. Проміжний іспит вважається складеним, якщо слухач отримав оцінку не нижчу, ніж «задовільно».

§ 27. Повторне складання проміжних іспитів та завершального іспиту

(1) Слухачі, які не змогли з першого разу скласти проміжні іспити чи завершальний іспит, мають право на повторне складання. За наявності поважних причин та зі згоди керівника Центрального управління МЗС дозволяється друге складання за умови, що в принципі є достатні шанси на успіх.

(2) Керівник Центрального управління МЗС установлює термін, протягом якого слухач допускається до повторного складання іспитів. Тривалість цього терміну — від 3 місяців до 1 року. Аташе, для якого він установлений, не приступає до роботи в МЗС до його завершення.

(3) Якщо слухач не склав принаймні одного з проміжних іспитів, він втрачає статус державного службовця з моменту письмового повідомлення про остаточну негативну оцінку. Відповідно якщо слухач остаточно не склав завершального іспиту, він втрачає статус держслужбовця з моменту письмового повідомлення про оцінку на завершальному іспиті.

(19) Графік семінарів

03.05.1999	Присвоєння дипрангу аташе
03.05—14.05.1999	Вступний курс
17.05—07.07.1999	Профільний фах «Історія/політика»
12.07—30.07.1999	Відпустка
02.08—01.09.1999	Профільний фах «Міжнародне право»
06.09—13.10.1999	Профільний фах «Міжнародна економіка»
18.10—22.10.1999	Фах «Зовнішньоекономічна політика»
25.10—29.10.1999	Фах «Політика розвитку»
02.11—05.11.1999	Мовний інтенсив
08.11—03.12.1999	Фах «Багатостороння дипломатія» (включаючи ігрові симуляції та ознайомлювальну поїздку)
06.12—08.12.1999	Фах «Робота з пресою та громадськістю»
13.12—23.12.1999	Мовний інтенсив
24.12—31.12.1999	Відпустка
03.01—28.01.2000	Мовна освіта за кордоном
31.01—18.02.2000	Економічні семінари за кордоном
21.02—17.03.2000	Мовна освіта за кордоном
20.03—24.03.2000	Фах «Кадрова політика»
27.03—30.06.2000	Правова та консульська освіта
Червень 2000 р.	Економічна практика
Червень—серпень 2000 р.	Відпустка
Вересень 2000 р. — березень 2001 р.	Практична освіта
Листопад 2000 р.	Фах «Європейська політика» (включаючи поїздку в Брюссель)
Квітень 2001 р.	Завершальний курс (включаючи поїздку в Мюнхен)

Додаток 5

ПОСЛАННЯ ПРЕЗИДЕНТА ДЖ. Ф. КЕННЕДІ ДО КЕРІВНИКІВ АМЕРИКАНСЬКИХ ДИПЛОМАТИЧНИХ ТА КОНСУЛЬСЬКИХ МІСІЙ ЗА КОРДОНОМ

29 травня 1961 р.

Дорогий пане Посол,

Прийміть мої найліпші побажання успішного виконання Вашої місії. Як особистий представник Президента Сполучених Штатів у ... Ви є продовжувачем пам'ятної традиції, яка почалася з Бенджамена Франкліна та Томаса Джефферсона і до якої належали багато наших найвидатніших громадян.

Ми переживаємо критичний момент в історії. Потужні руйнівні сили кидають виклик глобальним цінностям, які протягом століть надихали людей доброї волі в усіх кінцях світу.

Задля просування в напрямі процвітання спільноти націй у мирному світі Сполучені Штати повинні перейняти тверду та відповідальну роль лідера. За межами наших кордонів це лідерство значною мірою забезпечується нашими послами та їхніми співробітниками.

Я просив Вас представляти наш уряд в ..., оскільки певний, що Ви маєте потрібні для цього здібності, завзятість та досвід. Метою цього листа є визначити пріоритети, які, сподіваюсь, допоможуть Вам у роботі.

Практика сучасної дипломатії вимагає якнайбільшого порозуміння не лише між урядами, а й між народами, їхніми культурами та інституціями. Тому я сподіваюсь, що

Ви плануватимете Вашу роботу таким чином, щоб багато подорожувати за межами столиці країни перебування. Лише в такий спосіб Ви досягнете близьких, особистих зв'язків, які виходять за межі офіційних дипломатичних кіл і створюють передумови для доброзичливого та коректного розуміння всіх сегментів країни акредитації.

Більше того, поглиблене розуміння, настільки важливе для облаштування більш мирного та раціонального світу, є вулицею з двостороннім рухом. Нашим завданням є не лише розуміти міркування інших, але й дати їм більш чітке розуміння мотивів, якими ми керуємося.

У багатьох людей в ..., які ніколи не бували в Сполучених Штатах, загальне уявлення про нашу країну створюється через контакти з американцями, що прибувають до них на приватній основі чи як представники уряду.

Ось чому Ваша особиста поведінка й поведінка Вашого персоналу є такою важливою. Це стосується методів, до яких Ви вдаєтеся при виконанні офіційних завдань, і емоцій, що виникають у результаті Ваших щоденних зустрічей та контактів.

Важливою складовою Вашої місії є створення в посольстві та навколо нього клімату гідного, доброзичливого взаєморозуміння, співпраці й заповзятливості.

Що стосується Ваших особистих компетенцій та відповідальності, я розраховую, що Ви координуватимете всю діяльність уряду Сполучених Штатів у ... .

Ви несете відповідальність за діяльність усієї американської дипломатичної місії, і я очікую, що Ви будете контролювати всю її діяльність. До складу місії входить не лише персонал Державного департаменту і Закордонної служби, але й представники всіх інших американських агентств, програми яких здійснюються в .... Я надам Вам цілковиту підтримку у виконанні Вашої місії.

Звичайно, представники інших агентств повинні підтримувати зв'язок зі своїми офісами тут, у Вашингтоні. У разі незгоди з Вашим рішенням вони можуть звернутися як до арбітра до вищої інстанції у Вашингтоні. Однак вони зобов'язані повністю тримати Вас у курсі своїх поглядів та дій і повинні керуватися Вашими рішеннями, крім деяких конкретних випадків, коли вони отримують протилежні інструкції.

Якщо, на Ваш погляд, певні члени Вашої місії не забезпечують належної віддачі, Ви можете вживати будь-яких заходів на власний розсуд, звичайно, повідомляючи про всі обставини Держдепартамент.

Якщо, на Вашу думку, певного члена місії потрібно повернути з ... додому, сподіваюся, що Ви приймете таке рішення і потурбуєтеся, щоб воно було виконане. Впевнений, що такі випадки будуть поодинокими.

<...>

Дозвольте на закінчення цього послання висловити мою особисту впевненість у Ваших силах і надію, що завдяки Вашим зусиллям будуть зміцнені наші відносини як з урядом, так і з народом ... . Впевнений, що Ви зробите вагомий внесок у справу зміцнення миру та взаєморозуміння в усьому світі.

Прийміть мої побажання щастя та запевнення в глибокій повазі.

Щиро Ваш,

Джон Ф. Кеннеді

Додаток 6

СПІВВІДНОШЕННЯ КАДРОВИХ ДИПЛОМАТИЧНИХ СИСТЕМ З ДИПРАНГАМИ ТА БЕЗ ДИПРАНГІВ*

	Rank-in-job (звичайна кадрова система державної служби)	**Rank-in-person** (система рангів, незалежна від займаних посад, прийнята в «традиційній» дипломатичній службі)
Комплектування	Головним орієнтиром є посада особи на даний момент. Основні чинники: чи відповідає кандидат за своєю кваліфікацією та здібностями вимогам саме цієї посади? Чи відповідає він цим вимогам краще, ніж інші кандидати?	Головним орієнтиром є дипломатична кар'єра. Основні чинники: чи можна очікувати, що кандидат за нормального кар'єрного просування зможе зайняти вищу посаду і впорається з поставленими завданнями краще, ніж інші? Чи має кандидат достатній потенціал для довгострокового просування, працюючи на різних постах?

* *Bacchus W. I.* Staffing for Foreign Affairs. Personnel Systems for the 1980' and 1990'. Princeton, 1983. P. 124—125.

	Службовці починають свою діяльність на будь-якому рівні, якщо вони відповідають поставленим вимогам.	Більшість службовців починають кар'єру з найнижчого щабля.
Призначення	Призначення прив'язується до специфічних вимог відповідної посади. Послідовність підвищення не обов'язкова. Призначення на вільну посаду здійснюється на конкурсній основі. Рівень посади та ранг держслужбовця мають перебувати у взаємній відповідності. Призначення на посаду вищу чи нижчу, ніж ранг держслужбовця, неможливе.	Можливі гнучкі призначення за ротаційним принципом. Співробітник виявляє готовність підкорятися службовій необхідності, тобто приймати призначення незалежно від регіону, функцій та рівня. Можливе призначення на посаду вищу або нижчу, ніж дипломатичний ранг, якщо цього вимагають службові потреби.
Просування	Підвищення по службі, як правило, збігається з призначенням на новий пост. При призначенні на вищу посаду автоматично підвищується ранг держслужбовця.	Підвищення за рангом і за посадою являють собою два окремі процеси. Підвищення за рангом відбувається на основі конкурсу між представниками відповідного рангу, а кількість підвищень визначається кількістю міст, що «вивільнилися».

Кар'єрні перспективи	Як правило, довготермінові кар'єрні міркування не відіграють ключової ролі. Основним чинником є займана на даний момент посада та можливість зайняти іншу, більш високу, якщо вона вивільнилася.	Співробітник готується до роботи на більш відповідальних посадах. Тому призначення відбуваються під кутом зору довготермінового кар'єрного зростання, а також з урахуванням найбільшої придатності до відповідної посади.
Усунення з посади	Особа залишається на посаді, поки відповідає основним вимогам і стандартам, чинним для державних службовців. Для усунення потрібні конкретні підстави.	Особа залишається на посаді, якщо вона: a) відповідає мінімальним вимогам; b) перебуває в одному ранзі не довше певного максимально встановленого періоду; c) в цілому не поступається за своїми професійними якостями іншим представникам свого рангу. Діє правило *«up or out»*.
Оцінка	Робота оцінюється лише з погляду потреб займаної посади. Якщо характеристика незадовільна, то іноді (але досить рідко) це призводить до усунення з посади або (частіше) надто повільного просування.	Оцінка дається не лише з точки зору службових успіхів, але й з урахуванням кар'єрного потенціалу. Характеристики можуть мати ключовий вплив на кар'єрне просування, підвищення і призначення, оскільки вони, як правило, використовуються для порівняльної оцінки представників одного рангу.

Нова дипломатія нової України (*Анатолій Зленко*) 3
Передмова (*Леонід Губерський*) 6
Вступ 10

Розділ 1
Нове в діяльності дипломатичних служб після завершення «холодної війни» 19

1.1. Дипломатія розширює поле своєї дії 20
1.2. Як МЗС координує зовнішньополітичну діяльність уряду 25
1.2.1. Фрагментація зовнішньої політики 25
1.2.2. Механізми координації зовнішньої політики у ФРН 28
1.2.3. Організація та проведення закордонних візитів 31
1.3. Чи причетний дипломат до прийняття політичних рішень? 33

Розділ 2
Дипслужби та інформаційна революція 45

2.1. Нова ситуація у світі і дипломатія 46
2.2. Комп'ютерні мережі стають атрибутом повсякденної роботи МЗС 49
2.2.1. Причини та стратегії запровадження інформаційних технологій 49
2.2.2. Проблеми та підсумки першого етапу запровадження ІТ 52
2.2.3. Системи оцінки фінансової та організаційної ефективності діяльності МЗС 55
2.3. Вплив інформаційних технологій на системи безпеки та організаційну побудову МЗС 59

2.3.1. Запровадження новітніх ІТ та міркування безпеки в дипломатичних службах 59
2.3.2. Структурно-організаційні аспекти запровадження ІТ у МЗС 63
2.3.3. Виникнення нової філософії праці під впливом інформатизації 68

Розділ 3
Кадрова політика в сучасних дипломатичних службах 75

3.1. Спеціалізація та генералізм — дві кадрові концепції 78
3.2. Класичне уявлення про дипломата 81
3.3. Розвиток кадрової політики в дипломатичних службах. Основні дилеми 85
3.4. Проблеми членів родин 90
3.5. Проблеми ротації 100
3.6. Система формування персоналу та кадрова політика МЗС ФРН 109
3.7. Дипломатична освіта та підвищення кваліфікації в МЗС ФРН 118
3.7.1. Добір на дипломатичну службу 119
3.7.2. Базові параметри дипломатичної освіти . . . 123
3.7.3. Зміст навчального процесу та система підвищення кваліфікації 127
3.7.4. Чи варто запозичувати західний досвід? . . . 129

Розділ 4
Дипломатія та дипломати 137

4.1. Посол як «публічна фігура» та посередник у процесі міжнародного спілкування 138
4.2. Політичні та професійні призначення на посаду посла. Сучасні розв'язання класичної дилеми . . . 148
4.3. Сучасні вимоги до дипломата вищого рівня 156

Розділ 5
Організація та методи роботи МЗС України . 163

5.1. Структура МЗС України 164
5.2. Нові реалії в діяльності міністерства 174

Висновки 182
Рекомендована література 198

Додатки 201

Додаток 1. Питома вага закордонних представництв із власними веб-сайтами (1999 р.) 201

Додаток 2. Структура та основні функції підрозділів МЗС ФРН 202

Додаток 3. Витяги зі стандартної анкети для характеристики німецького дипломата 216

Додаток 4. Навчальний план 54-го потоку Дипломатичної школи при МЗС ФРН (1999—2001 рр.) 227

Додаток 5. Послання Президента Дж. Ф. Кеннеді до керівників американських дипломатичних та консульських місій за кордоном, *29 травня 1961 р.* 247

Додаток 6. Співвідношення кадрових дипломатичних систем з дипрангами та без дипрангів 250

Навчальне видання

Гуменюк Борис Іванович
Щерба Олександр Васильович

СУЧАСНА ДИПЛОМАТИЧНА СЛУЖБА

Художнє оформлення
та редагування *О. Г. Григора*
Технічний редактор *Л. І. Швець*
Коректори *А. В. Дрожжина, А. В. Бородавко, А. І. Бараз, Л. Ф. Іванова*
Оператор *Л. П. Зімина*

Підп. до друку 25.05.01. Формат 84 × 108/32. Папір офсет. № 1.
Гарн. Таймс. Офсет. друк. Ум. друк. арк. 13,44. Ум. фарбовідб. 13,86. Обл.-вид. арк. 13,69.
Вид. № 4011. Зам. № 1-76.

Видавництво «Либідь» при Київському університеті,
01001 Київ, Хрещатик, 10

Свідоцтво про державну реєстрацію № 404 від 06.04.01

ВАТ «Білоцерківська книжкова фабрика»,
09117 Біла Церква, вул. Леся Курбаса, 4



Гуменюк Борис Іванович,
професор, завідувач кафедри міжнародних організацій та дипломатичної служби Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, ректор Дипломатичної академії України при МЗС України, Надзвичайний і Повноважний Посланник другого класу, член колегії МЗС України, автор книг «Горизонти третього світу», «Між минулим та майбутнім», «Основи дипломатичної та консульської служби», понад 90 статей з актуальних питань теорії і практики міжнародних відносин, розбудови дипломатичної служби України.



Щерба Олександр Васильович,
кандидат політичних наук, співробітник МЗС України.
В 1993 р. закінчив Київський державний університет ім. Тараса Шевченка.
З березня 1995 р. працює в системі МЗС України.
В 1996—2000 рр. працював у Посольстві України у ФРН. Автор статей з питань розвитку дипломатичних служб.