

**НОВЕ В РОБОТІ
ПОСЛА В КІНЦІ
90-Х РОКІВ
І НА ПОЧАТКУ
НОВОГО
ДЕСЯТИЛІТТЯ**

**ГУМЕНЮК Б.І.,
доктор історичних наук,
професор, ректор**

*Дипломатична
академія України
при МЗС України*

**ЩЕРБА О.В.,
кандидат політичних наук**

*Інститут міжнародних
відносин
Київського національного
університету
імені Тараса Шевченка*

В сучасному світі посол є ключовою фігурою, роль і місце якої визначають роль, місце і значення дипломатії як такої. Відповідно, по рівню кваліфікації та професійності посла судять про професійність дипломатичної служби країни, яку він представляє. Врешті-решт, за суворими правилами протоколу, лише посол та у 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 в сфері зовнішньополітичних зносин, ця проблематика є особливо актуальною. Не беручи на себе завдання давати оцінку професійному рівню сучасної української дипломатії, ми спробуємо розповісти, як деякі ключові питання в цій сфері вирішуються за кордоном – насамперед у ФРН та Сполучених Штатах Америки.

Посол як "публічна фігура" та медіатор в процесі міжнародного спілкування

Серед дослідників дипломатичної теорії поширеною є теза, що роль посла і дипломата як такого протягом всього повоєнного періоду знижалася в певних сферах сучасних міжнародних відносин. Найдалше 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 і 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 в скромних офісах і користуються сучасними засобами телекомунікації. Вся дипломатична система потребує модернізації з тим щоб вона почала працювати більш швидко замість того, щоб витрачати надзвичайні кошти на представницькі функції та розваги". В останній тезі Г.Кіссінджера, безумовно, є раціональне зерно, але висновок, зроблений американським політологом, є не зовсім коректним: "Більшість серйозних справ нині послами не ведуться"¹.

Річ у тому, що пряме спілкування глав держав та урядів не відміння 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.У.Мейнса, що "розвиток комунікацій посилив роль хорошого посла і понизив роль поганого"². Г.Кіссінджер цілком мав рацію, коли говорив про посла, який функціонує як "представницька лялька" між двома країнами – високе протокольне положення посла та специфіка дипломатичного фаху роблять і таку ситуацію можливою. Адже якщо відносини між двома країнами є добрими, якщо між ними існує об'єктивна економічна і політична зацікавленість одна в одній, то недоліки в роботі посла можуть ставати 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 його високим положенням 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 творіння, яке за сучасних умов відкриває особливо широкі можливості. Саме в сучасну епоху виникнення нових глобальних політичних та економічних викликів, коли подолання політичних небезпек ставить на порядок денний по-

требу в особливо близькому спілкуванні політичних кіл країн світу, а зростаюча конкурентна боротьба в економічній сфері вимагає використання всіх існуючих шансів для захисту національних інтересів, вправна, професійна дипломатія стає незамінною.

Посол – це єдиний представник держави, який на регулярній основі має практично прямий доступ до всіх керівних кабінетів і осіб, що приймають рішення. В умовах України це єдиний представник держави, що може за кордоном запросити ключових діючих осіб в будь-якій сфері, цікавої з точки зору національних інтересів, на прийом, фуршет, ленч чи робочий сніданок, обговорити з ними у неформальній обстановці спільні теми. 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 по 1999 рр. В ситуації, коли німецько-ізраїльські відносини були і є все ще обтяженими спогадами про трагедію голокосту, він став втіленням нового, позитивного духу двосторонніх взаємин. Його харизма, професійність і довершене володіння німецькою мовою (яку він почав вивчати лише за рік до призначення в Німеччину!) перетворили його на одну із найбільш популярних особистостей в політично-дипломатичному середовищі. За час його перебування на посаді посла відносини між Бонном і Тель-Авівом значною мірою позбулися характеру відносин жертви і колишнього 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 був цікавою та неординарною у спілкуванні особистістю. 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 не була такою відкритою для "широкого загалу", як нині, такий розвиток був би неможливим. Хто може краще прислужитися до реалізації національних інтересів, ніж такий посол? Хто може зайняти його місце, якщо відмовитися від "традиційної дипломатії"? Є всі підстави вважати, що такий посол є незамінним.

Звичайно, можна сказати, що Ізраїль є для ФРН стратегічним партнером, і посол цієї держави перебуває у привілейованій ситуації в порівнянні з своїми колегами з інших держав. Проте ті, хто добре знають політичний ландшафт цієї країни, підтвердять, що жоден інший іноземний посол в Німеччині, включаючи її стратегічних партнерів, не зміг добитися такої популярності і "довгострокових", масштабних успіхів, як А.Прімор.

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

Про те, що це питання має проблемний потенціал не лише для послів молодих європейських демократій, свідчить дослідження німецького вченого Штефана Кроненбурга, проведене в 1998 р. За результатами опитування, проведеного серед німецьких послів, він дійшов висновку, що вони вбачають в 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 внаслідок цього необхідності вносити корективи до своєї діяльності. Характерно, що відразу після публікації німецькими ЗМІ результатів цього дослідження, воно було закрито для широкого загалу; тому пошлемося лише на матеріали, цитовані німецькою газетою "Вельт"³.

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 в політичній сфері їх функції часто зводяться до суто адміністративного рівня.

Одним з найбільш яскравих прикладів прямого спілкування посла з "широкими масами" в країні акредитації за останні роки стала участь американського посла у Німеччині Дж.Корнблума в масовому святкуванні карнавалу у Кельні в 1998 р. і вручення йому німецького карнавального ордену "За опір серйозності" („*Wider tierischen Ernst*"), коли він виголосив жартівливу промову, трансльовану центральними телевізійними каналами, досить критичну по відношенню до Німеччини і настільки вдалу, що наступного дня її виклали практично всі провідні німецькі газети. Використовуючи поширений журналістський штамп, наступного дня Дж.Корнблум "прокинувся зна-

менитим" або принаймні добре знайомим більшості німців. Принагідно слід зазначити, що за час існування українського Посольства в Бонні також виникла традиція запрошувати до нього карнавальних "принца" і "принцесу" з поштою, яка виявилася виключно корисною з точки зору підтримання дружніх відносин з місцевим населенням.

Цікаво складаються відносини послів та дипломатів з місцевим населенням в Берліні (після того, як посольства разом з німецьким урядом переїхали до нової столиці). Щоб дипломатичні місії не існували в штучній відокремленості від столиці країни перебування, в Берліні виникла ініціатива призначення зацікавлених місцевих громадян "представниками міста" у посольствах. Їх функція полягає в тому, щоб (виключно на громадських засадах) допомагати дипломатам у вирішенні їх побутових питань на новому місці і, відповідно, налагоджувати постійні контакти персоналу посольств з місцевим населенням. Не лише посольства, але й берлінські власті виявили зацікавленість в цій ініціативі, оскільки таким шляхом, на їх думку, відбувається пропаганда їх міста за кордоном і збільшується кількість туристів. Станом на 9 березня 2000 р. Берлін мав 23 таких "посли" при закордонних місіях, а британське посольство навіть запровадило власні партнерські зв'язки зі всіма районами міста⁴.

У багатьох киян на пам'яті участь американських дипломатів на чолі з послом С.Пайфером в акції по догляду за Павловським парком неподалік від будівлі посольства США в Україні, коли вони спільно з киянами прибирали територію парку, окопували дерева, виносили сміття тощо⁵. Всі ці приклади – зайве свідчення того, що дипломатія 21 століття остаточно втрачає свій "салонний" характер і повертається обличчям до всіх прошарків суспільства в країнах перебування.

Зникає і 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 послом від 29 травня 1961 р., одному з найбільш повчальних документів такого роду протягом повоєнного періоду. Дж.Ф.Кеннеді писав зокрема: "Практика сучасної дипломатії вимагає детального розуміння не лише урядів, але й народів, їх культур та інституцій. Тому сподіваюся, що ви сплануєте свою роботу таким чином, щоб мати час для подорожей за межами національної столиці. Лише в такий спосіб ви досягнете близьких, особистих зв'язків, які виходять за межі офіційних дипломатичних кіл і створюють передумови для співчутливого і коректного розуміння всіх сегментів країни акредитації"⁶.

Під кутом зору нової ролі посла в епоху інформаційної революції тема взаємодії дипломатії та сучасних ЗМІ є надто мало проробленою в сучасній науковій літературі. З монографій, які вийшли ос-

таннями роками, можливо виділити лише збірку наукових статей "Нове в дипломатичній практиці", яка побачила світ у Великобританії в 1999 р. і в якій ректор авторитетної Середньоземноморської академії дипломатичних студій Дж.Курбалія переконливо розповідає про нову роль сучасного посла і дипломата як такого в умовах інформаційного суспільства⁷.

Нині все частіше приходиться згадувати сентенція Г.Ніколсона про 7 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 та такт. Я не забув про них. Я вважаю, що ці риси дипломата є самі собою зрозумілі" (*I took them for granted*)⁸. В сучасних умовах до цього довгого переліку елементарних вимог все більше додаватиметься мистецтво спілкування з мас-медіа та комунікабельність, без яких сучасний посол навряд чи зможе повною мірою використовувати нові можливості сучасних ЗМІ.

Завдання менеджменту інформації, яке лягає нині на посла, передбачає, що він повинен виявляти більшу активність в обох напрямках – інформуючи свій уряд і поширюючи 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 продовжує залишатися представником власного уряду в країні акредитації, який в будь-якій ситуації має бути в розпорядженні делегації, що прибувають із "центру". Репрезентативна роль посла, як і менеджмент інформації, також має два виміри. Він повинен достойно представляти інтереси власного уряду при одночасному дотриманні лояльності по відношенню до країни перебування, без чого він не користуватиметься там достатнім рівнем 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 країнами⁹.

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, в цьому випадку, очевидно, був частково правий. Розвиток

інформаційних технологій, розширення функцій, які покладаються на дипломатію, скорочення бюджетних видатків – всі ці чинники призводять до того, що західні закордонні місії перетворюються на певний варіант закордонних офісів великих концернів, а посол, відповідно, все більше перетворюється на менеджера цих офісів. Як наслідок, в більшості західних дипломатичних служб при підготовці дипломатів до роботи на посаді посла робиться значний наголос на вивченні теорії та техніки сучасного менеджменту. В главі, присвяченій проблематиці сучасної кадрової політики, вже згадувалося, що в Німеччині кожен посол перед першим відбуттям до країни акредитації повинен пройти 10-денний навчальний курс, на якому одною з центральних тем є методи сучасного менеджменту, а також бухгалтерія.

Слід відзначити, що в цілому і участь посла в переговорному процесі, одна із його традиційних базових функцій, також нині більше нагадує діяльність керівника сервісного підприємства. Посол, задіяний нині значно меншою мірою, ніж раніше, в міжурядових та міждержавних контактах, відповідає за іншу виключно складну і відповідальну ділянку: дещо спрощуючи, він має забезпечити підготовку і проведення переговорів та ефективне виконання прийнятих 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 з країною перебування. Якщо ще в 1986 р. це завдання припадало в МЗС України на відповідне територіальне управління, то нині співробітник міністерства, який відповідає за певну країну, по суті лише надає підтримку посольству і контролює його діяльність у цьому напрямку. Таке рішення є на нинішньому етапі абсолютно виправданим і логічним, оскільки потенціал та можливості закордонних місій є на порядок вищими, 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 Великобританії свідчить і про те, що після створення сталої кадрової дипломатичної служби компетенції мають бути перерозподілені в сторону підвищення відповідальності центру. Інакше можливим стає дисбаланс в роботі закордонної місії та міністерства, яке виконуватиме лише контрольні функції, не несучи відповідальності за якість інформаційних матеріалів, що подаються "до гори".

На сучасному етапі про роботу посла все більше судять по конкретних результатах, відчутних насамперед для економіки власної країни. Вимога Президента Л.Кучми щодо економізації діяльності ук-

раїнської дипломатії свідчить, що цей процес не обійшов і Україну. Щоправда і тут варто пам'ятати, що посол, при всій широті своїх повноважень не може мати вирішальний вплив на об'єктивні економічні процеси, до яких належить і динаміка зовнішньоторговельного обороту. Його не можна робити відповідальним за економічні помилки власного уряду або відсутність сприятливих умов для іноземних інвесторів. Делікатність посади посла полягає в тому, що, незважаючи на її керівний характер, він перебуває в залежності від сил, на які практично не має впливу, а саме – від власного уряду та уряду країни акредитації. Про це у жартівливій формі писав ще в 1968 р. американський дипломат Е.Бріггс в своїй монографії "Анатомія дипломатії: походження і реалізація американської зовнішньої політики"¹⁰:

"В п'ятницю перед вихідними уряд країни перебування може несподівано з'ясувати для себе, що його скарбниця пуста і почати вимагати від посла (Сполучених 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, де вимагається викручувати руки місцевому уряду до тих пір, поки останній не погодиться проголосувати за певне питання порядку денного Генеральної Асамблеї, хоча воно і має лише віддалене відношення до відносин між Сполученими Штатами і країною акредитації".

Природно, що тут виникає питання: де проходить межа між можливостями впливу дипломатичної служби та об'єктивними труднощами, які не в стані усунути найсвітліша дипломатична голова? Навряд чи кому-небудь вдасться провести тут чітку геометричну лінію. Відповідь варто шукати скоріше в психологічній та кадровій, ніж в економічній площині. Згадаймо основну заповідь сучасного менеджера: "*Think positive!*".

Якщо в міністерстві проводиться планомірна і зважена кадрова політика, то одним з її основних завдань є сприяти тому, щоб посол в кожній країні був "людиною на своєму місці". Якщо така певність існує, то не варто створювати ситуацію, коли динаміка зовнішньоторговельного обороту нависає над послом, як Дамоклів меч. В будь-якому разі результат роботи посла буде в цьому випадку найкращим із можливих за існуючих об'єктивних умов.

Політичні та професійні призначення на посаду посла. Сучасні розв'язання класичної дилеми

Для України з її відносно молодого дипломатією проблема підбору послів виникла практично відразу з проголошенням незалеж-

ності. Вона мала кілька вимірів. По-перше, відсутність налагодженої системи національної дипломатичної служби мала своїм логічним і цілком природним наслідком нестачу фахівців достатнього рівня, які могли б відразу достойно перейняти завдання представляти нову незалежну державу за кордоном. Проблеми кадрового підбору, 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 рішенням проблеми відсутності достатнього досвіду та навичок.

По-друге, нас не обійшла і вічна проблема, яка виникає і постійно існує в будь-якій дипломатичній службі, а саме: якими мають бути основні вимоги та критерії при призначенні посла. Це питання було предметом численних висловлювань та красномовних сентенцій як з боку дослідників дипломатії, так і з боку колишніх дипломатів у їх мемуарах. Здається, всі вони намагалися вивести щось на зразок "формули ідеального посла", незважаючи на визначальну і очевидну, насамперед для них самих, марність цих спроб. Підсумок цих намагань підбив колишній посол Франції в Сполучених Штатах Франсуа де Лабус: "Ідеальних послів не буває"¹¹. Далі ми спробуємо структурувати і проаналізувати думки, переважно, колишніх дипломатів щодо основних чеснот та недоліків сучасного посла.

І нарешті третя важлива проблема, яка вже зараз виникає на порядку денному і буде ставати все більш актуальною по мірі виникнення 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 міняється, і потрібно розставити пріоритети в цій сфері.

Серед західних дипломатичних служб проблема політичних та професійних призначень має найбільшу актуальність 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. В 19 столітті, коли більшість дипломатичних служб світу просуvalася в напрямку створення професійної дипломатії, Сполучені Штати мали інші пріоритети. Дипломатичні привілеї та інші атрибути сприймалися там з підозрою і вважалися недемократичними.

Аналогічна антипатія існувала і по відношенню до самих європейських столиць, які виглядали в очах американців гніздами монархічних інтриг. Як наслідок, на першому етапі американської демократії послы Сполучених Штатів свідомо та систематично обиралися не з числа професійних дипломатів (вони навіть називалися не "послами", а "міністрами"), а серед "представників всіх прошарків населення", після чого вони не залишалися в дипломатичній службі. Мабуть найбільш красномовно цю тезу ілюструє та обставина, що з перших 8 американських президентів 5 стали згодом послами¹². Проте приклади таких достойних призначень були скоріш винятком і з часом недовіки існуючої системи стали очевидними. Послы призначалися заново після обрання кожного нового президента, причому основними міркуваннями тут були не професійні, а родинні зв'язки, фінансові, політичні та інші інтереси. Дослідник історії американської дипломатії І.Уайлдер Сполдінг називав послів, призначених за часів президентства Вудро Вільсона, "неймовірною командою невдах та політичних немовлят"¹³.

Ситуація почала мінятися з кінця 19 століття. А після прийняття в 1924 р. так званого Акту Роджерса, з якого, практично, і почалася професійна американська дипломатія, кар'єрні призначення перестали бути виключенням з правила. За визначенням самого сенатора Дж. Роджерса, мета започаткованої ним реформи полягала у створенні "зовнішньополітичної служби, яка була б гнучкою та демократичною, яка приваблювала та зберігала для дипломатії найкращих людей, яка пропонувала б їм достойну платню, перспективи для кар'єри, гарантії гідної старості для вірних службовців, які плідно працювали протягом довгих років"¹⁴.

За часів президента Г.Трумена половина американських послів були набрані з числа кар'єрних дипломатів. При Д.Ейзенхауері їх кількість зросла до 75% і коливалася тривалий час навколо позначки в 70%¹⁵. 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 в принципі не існує. Ні у Великобританії, ні у Німеччині принципово не практикується призначення послами з політичних міркувань. Винятком для Великобританії 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 пропрацювали в бізнесі¹⁶.

Проблема політичних призначень виникає для України з кількох причин. По-перше, призначення послами осіб, далеких від дипломатії (пере-

важно, відставних партійних діячів), було доволі типовим для радянської дипломатії, засади роботи і організація якої значною мірою успадковані МЗС України. По-друге, політичні призначення були значною мірою спричинені відсутністю налагодженої кадрової системи.

В такій ситуації виникає принципове питання – який шлях обрати Україні для подальшого розвитку кадрової політики на вищому шаблі дипломатичної системи? Позначимо існуючі альтернативи як "американський" та "британський" вибір, маючи на увазі існуючу американську систему, в якій досі близько 10% послів (в основному, в так званих "ключових" місіях) не підбираються з числа кадрових дипломатів, та британську дипломатичну систему, яка взагалі не передбачає можливості призначення "аматорів" послами.

Обидві системи мають свої переваги та вади. Не можна виключати, що практика призначення осіб, близьких до глави держави, послами у важливих країнах іноді додає ваги цій посаді, оскільки в цьому випадку функція посла як надзвичайного та повноважного представника президента отримує практичне, а не лише суто протокольне звучання.

По-друге, зміна керівників закордонних місій в ключових державах після обрання нового президента, яка також практикується в Сполучених Штатах, як вважається, створює передумови, щоб діяльність посла повною мірою відображала зовнішньополітичні погляди партії, що прийшла до влади (міркування, досить актуальне і для України, де існуючі політичні партії відзначаються не лише різнобарвністю внутрішньополітичних уподобань, але й іноді діаметрально протилежними зовнішньополітичними програмами).

Нарешті, вважається, що послы-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 в 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 ризиків виникає, коли перед тобою стоїть завдання чітко і без ілюзій представити для країни перебування реально існуючу ситуацію. Дипломат має схильність уникати цього ризику. По мірі того, як йому постійно доводиться згладжувати суперечки між своєю країною та країною ак-

редитації, він навчається представляти інтереси американської зовнішньої політики у розмитому вигляді"¹⁷.

Г.Ніколсон писав, що кар'єрні дипломати відзначаються витримкою, в той час як аматори часто бувають засліплені бажанням досягти надто багато за порівняно короткий час перебування на посаді посла. Опоненти цієї точки зору заперечують, що кар'єрні дипломати, навпаки, бувають надто повільними в своїй діяльності та не помічають необхідності змін, в той час як "квінтесенцією хорошої зовнішньої політики є постійна переоцінка існуючих умов"¹⁸. Нарешті критики кар'єрних призначень ставляться з традиційною підозрою до морального рівня професійних дипломатів, які проводять значний час за кордоном, існуючи, практично, поза законами країни перебування¹⁹. Останнє міркування віднести скоріше до відлуння історичних американських застережень проти професійної дипломатії, ніж до доведених фактів.

Завершуючи перелік аргументації американських прихильників політичних призначень, відзначимо, 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 числа професійних дипломатів.

Недоліки призначення аматорів послами є більш очевидними, ніж переваги цієї практики. Крім вже згаданого аргументу Г.Ніколсона про зайву поспішність аматорів у дипломатії, більшість дослідників і самих дипломатів звертають увагу на негативний психологічний вплив всередині професійної дипломатичної служби внаслідок призначення "сторонніх осіб" послами в ключових столицях. Молоді, амбіційні, здібні люди менш охоче ітимуть в дипломатію, якщо знатимуть, що після багаторічної дипломатичної з її відомими складнощами і ризиками, в останній момент вони можуть не стати послами, оскільки ця посада з політичних міркувань буде віддана "чужому". Е.Бріггс ще в 1962 р. висловив дуже слушну думку в цьому зв'язку. Він закликав 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 в професійній дипломатії таке практикується постійно, хоча вплив такої практики на мораль професійних дипломатів є не менш спустошуючим"²⁰. Цей чинник є особливо важливим зараз, коли міністерства закордонних справ в усьому світі все більше вступають у конкуренцію за здібну молодь з приватним бізнесом.

На користь комплектування корпусу послів за рахунок кар'єрних дипломатів говорять і такі очевидні речі, як їх краща професійна та психологічна підготовка, що досягаються десятиріччями, досвід і обачливість, що визначаються декотрими фахівцями (Д.Ньюсом, Дж.Г.Галстед), як найважливіші риси дипломата-керівника. Нарешті (знову посилаючись на концепцію Е.Бріггса) професійний дипломат краще відчуває в своїй повсякденній роботі різницю між популярністю та повагою. "Популярність, – пише Е.Бріггс, – це як оливка в бокалі мартіні. Вона може смакувати чи ні, але без неї можна обійтись. В 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 політику, якого призначають послом, оскільки в його попередній діяльності без достатнього рівня популярності і, відповідно, голосів виборців, він швидко опиниться на політичному узбіччі"²¹.

Що стосується аргументації про більшу близькість послів-аматорів до глави держави та про їх більшу обізнаність із внутрішньою ситуацією на батьківщині, то перший аргумент є, очевидно, специфічно американським. В США прийнято винагороджувати особливо щедрих пожертвувачів під час президентської кампанії шляхом призначення їх послами. Моральність і ефективність такої практики з точки зору національних інтересів ставиться під сумнів не лише в Європі, але й в самих Сполучених Штатах. Таким же сумнівним з моральної та професійної точки зору є принцип комплектування корпусу керівників дипломатичних місій за рахунок людей, особисто наближених до глави держави. Про це добре писав відомий американський дипломат, посол Девід Ньюсом: "В 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.* Недоліки американських представників швидко впадають в очі та відбиваються на ставленні до Сполучених Штатів.
2. *Доступ.* Доступ посла до керівних осіб в країні акредитації є ключем до успіху. Такий доступ меншою мірою відкривається для посла, про якого відомо, що він обізнаний лише в своїй вузькій сфері 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, в той час як рух повинен бути в обидві сторони²².

Стосовно ж більшої обізнаності послів-аматорів з реаліями батьківщини, то давно визнано, що ця риса повинна 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 в німецькій, так і британській дипломатичній службах. Відрадно, що ця тенденція повною мірою охопила і МЗС України (досить згадати колективне відвідання учасниками наради керівників українських закордонних місій одного з сільськогосподарських підприємств під Києвом влітку 1999 р. для ознайомлення з потребами "людей на землі").

Підсумовуючи тему політичних призначень, зазначимо, що світова практика однозначно свідчить на користь "британського" шляху. Висунення 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 достатню кількість професіоналів високого рівня для заповнення всіх вакантних посад за кордоном.

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

4.3. Сучасні вимоги до дипломата вищого рівня

Коротко звернемося до теми, яка вже була предметом багатьох досліджень і багаторічних дискусій серед дослідників теорії дипломатії, проте потребує нині деяких уточнень: якими є найбільш важливі якості сучасного посла. Враховуючи, що більшість західних наукових досліджень на цю тему і мемуарів колишніх дипломатів, не з'являлися в українському чи російському перекладі, ця тема є у нас принаймні дещо одностороннє висвітленою. В той же час її важливість 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 передбачає не лише володіння певним набором професійних навичок, але й ставить 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 частиною збірки циркулярних листів і постанов, регулюючих 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 росту.

- ... Протягом попередньої кар'єри вони повинні набути глибоких функціональних навичок на певному профільному напрямі, але з іншого боку необхідним є і достатньо широке коло вагомих питань, якими йому доводилося раніше займатися. ... 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, проявити високу компетентність у плануванні та проведенні переговорного процесу, мати найвищі ораторські навички та відмінно володіти письмовим словом.
- ... Топ-дипломат повинен дорости до такого рівня, коли його світосприйняття не перебуває під впливом бюрократичних чи вузьких, місницьких міркувань. Він повинен мати 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 відмінною 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 визнанням віри у здатність конкретної особи впоратися з майбутніми завданнями, проявивши при цьому надзвичайні здібності та самовіддачу"²³.

Приносимо вибачення за таку довгу цитату, але, за нашим переконанням, у цьому відносно сухому міністерському циркулярі викладені базові вимоги до професійного рівня кожного керівника закордонної місії, в тому числі і ті, що мало враховувалися в радянські часи і все ще недостатньо враховуються зараз. Мається на увазі, наприклад, теза 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, введених в стандартній анкеті, на основі якої готується характеристика кожного німецького дипломата. Його керівні здібності оцінюються насамперед на основі трьох ключових якостей: "вміння делегувати компетенції та контролювати діяльність підлеглих", "здатність мотивувати підлеглих" та "вміння бути прикладом" для них. При цьому найвища оцінка керівних здібностей виражається, якщо керівник:

- а) здатний правильно оцінювати можливості співробітників, тому знає, в якому питанні він може покласти на них, а в якому – має контролювати; де потрібно, дає вказівки; де можливо – дає свободу дій; причому вказівки носять конкретний характер;
- б) не скупиться у спілкуванні з співробітниками на добрі побажання, похвалу та визнання успіхів; має особливий талант пояснювати їм значення відповідного завдання і сенс їх роботи; навіть у важких ситуаціях здатний "повести за собою";
- в) поважається співробітниками, як взірець, сам виконує більший обсяг роботи, ніж вимагає від підлеглих²⁴.

Цікавий матеріал для роздумів надають мемуари колишніх дипломатів, які роблять суттєвий внесок до нашого уявлення про необхідні якості сучасного посла. Перед цим вже цитувався колишній посол Австрії у США К.Грубер, який вважав основною чеснотою, або, скоріше, спільним знаменником всіх чеснот хорошого посла, талант спілкування. Він вказує також, що посол повинен відзначитися детальним знанням міжнародних відносин, він повинен мати космополітичні смаки та уподобання. Найгіршими вадами посла, які не можна усунути з часом, на його думку, є "провінційність, етноцентричність, нездатність вникнути в нюанси життя закордонних країн і віра в те, що власна країна є найкраща у всіх відношеннях"²⁵.

Вже відзначалося, що поруч з професійними дипломатичними якостями посол повинен бути вправним менеджером. 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, щоб у нього було почуття, що кожен його підлеглий став під його керівництвом більш щасливим та компетентним. ...Він повинен уважно спостерігати за роботою підлеглих, заохочувати, робити пропозиції та ніколи не скупитися на похвалу. Він повинен вміти "давати перцю", але лише для того, щоб поліпшити роботу, а не робити нещасними своїх колег. Він повинен припускати відкриту розмову з підлеглими у неформальній обстановці і сам отримувати вигоду від таких бесід"²⁶.

З точки зору практики радянської системи державної служби ці слова звучать, як утопія. Для радянської та й нинішньої української дипломатії ближчим є ідеальне уявлення про посла, як всевладного диктатора, що день і ніч думає лише про інтереси власної держави, безсонним оком слідкує за своїми підлеглими і нещадно карає їх за будь-яку помилку. Ми не станемо давати оцінку цьому підходу, успадкованому від радянських часів, який, мабуть, можна виправдати в скрутній ситуації, що її переживає нині наша молода дипломатія. Проте, на нашу думку, по мірі того, як робота української дипломатії набуватиме стабільного характеру і високої якості, співмірної 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 перетворюватися на колосальну втрату часу і підсилюють небажане відчуття ієрархії. Якщо ці наради все ж таки повинні обов'язково відбуватися, то вони не мають тривати більше, ніж півгодини"²⁷. Відмова від щоденних ранкових нарад увійшла в практику роботи більшості закордонних місій на Заході. Можливо, і в деяких українських дипломатичних місіях варто було б врахувати цю сучасну тенденцію.

В цьому контексті можна зробити наступні висновки

- В процесі аналізу сучасних досліджень теорії дипломатії та мемуарів досвідчених дипломатів, впадає в очі неадекватність в деяких аспектах сприйняття ролі посла в Україні та на Заході. Мається на увазі, наприклад, вже згадане намагання наших послів максимально виключити всі можливі ризики у своїй діяльності. В сполученні з схильністю до перестраховки багатьох керівників, як наслідок 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 література переко-нує, що посол, хоча і не виробник, але "менеджер" зовнішньо-політичних рішень і менеджер інформації, повинен при не-обхідності діяти сміливо і швидко, на свій роздум.

- Орієнтація на авторитарні методи роботи не властива західним дип-ломатичним службам. На противагу цьому можна згадати слова британського класика дипломатичної теорії Е.Сатоу, який вбачав у дипломатії поєднання інтелекту і тактовності, поставлене на службу міжнародним відносинам. В Німеччині, Сполучених Штатах, Вели-кобританії частіше зустрічається поважливе, тактовне, хоча і вимог-ливе ставлення посла до підлеглих, особливо до дипломатів, інтелек-туальної еліти держави. Замість прагнення максимального контролю і регулювання діяльності підлеглих превалює делегування компе-тенцій у сполученні з критичною оцінкою результатів роботи на кожному напрямку, дорученому конкретній людині.
- Сучасні методи менеджменту інформації, в тому числі системи контролінгу, дозволяють не звертати першочергової уваги на те, що у нас називається "обсягом документообігу" чи витратити час на відслідковування всіх переміщень та кількості контактів співробітників протягом дня – це стає непотрібним, якщо в по-сольстві чи іншій закордонній місії встановлена автоматизована комп'ютерна система контролінгу. В сучасному посольстві комп'ютер, а не посол має виконувати суто механічні контрольні функції.
- Як наслідок високої довіри до посла з боку західних міністерств закордонних справ, вимоги до нього можуть видатися нам до-сить ліберальними. Він не зобов'язаний, наприклад, надсилати до центру звіт про будь-яку свою бесіду, якщо ця бесіда не дала цінних з його точки зору даних. Іншим є і оформлення цих інфор-мацій. Замість традиційного для нас "запису бесіди", вони готу-ють лаконічний документ, досить вільний за формою, в якому в телеграфному стилі відображаються лише суттєві дані, що про-звучали під час бесіди. Такі більш ліберальні вимоги, лише відповідають інтересам справи.
- Повертаючись до тези П.Шарпа про те, що дипломат нині є мен-шою мірою актором і більшою мірою нормальним фахівцем, який критично оцінюється в залежності від своїх вмінь і навичок, відзначимо, що ця тенденція торкнулася і посади посла. Цю об-ставину потрібно особливо чітко враховувати в Україні, де кількість так званих політичних призначень є високою. Вади і не-

професійність посла за нинішніх умов все більше впадають в око і завдають більшої шкоди інтересам держави, ніж може здаватися сторонньому спостерігачу.

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

ПОСИЛАННЯ

- ¹ The Modern Ambassador. The Challenge and the Search, Washington D.C., 1983 – P. 17.
- ² Стаття "Has Diplomacy Become Out of Date?", "New York Times", 06.01.1983 р.
- ³ "Die Welt", „Verwalter der Diplomatie“, 25.08.1998 р.
- ⁴ „Botschaft der Basis“, „Suddeutsche Zeitung“, 09.03.2000 р.
- ⁵ "Посол США в Україні примет участие в акции по благоустройству киевского парка", Інтерфакс-Україна від 07.04.00р.
- ⁶ Цитується по "The Modern Ambassador. The Challenge and the Search", Washington D.C., 1983. – P. 182-185.
- ⁷ "Innovation in Diplomatic Practice", edited by J.Melissen, London, "Macmillan Press LTD.", 1999 p. – P. 171-195.
- ⁸ H.Nicolson, „Diplomatie“, Bern, 1947. – P. 84.
- ⁹ "The Modern Ambassador. The Challenge and the Search", Washington D.C., 1983. – P. 21.
- ¹⁰ Ellis O. Briggs "Anatomy of Diplomacy: the Origin and Execution of American Foreign Policy", New York, McKay, 1968. – P. 115-120.
- ¹¹ "The Modern Ambassador. The Challenge and the Search", Washington D.C., 1983. – P. 67.
- ¹² Charles McC. Mathias, "Politics or Merit?", "Foreign Service Journal", april 1982. – P. 32.
- ¹³ Ibid. – P. 33.
- ¹⁴ American Consular Bulletin, Vol. VI, No. 7. – P. 187.
- ¹⁵ E.Plischke, "United States Diplomats and Their Missions", New York, 1979. – P. 104-105.
- ¹⁶ Матвеев В.М. Дипломатическая служба США. Москва:

- "Международные отношения", 1987. – С. 146.
- ¹⁷ L.H.Silberman "Toward Presidential Control of the State Department", журнал "Foreign Affairs", березень 1979 р.
- ¹⁷ D.Halberstam, "The Best and the Brightest", New York, Random House, 1972. – P. 121.
- ¹⁹ J.Krizay, "An Ambassadorial Quota System", "Heritage Foundation Bulletin № 85), Washington D.C., 3 червня 1982 р.
- ²⁰ E.O.Briggs "This Is a Professional Game", стаття в збірці "Farewell to Foggy Bottom: The Recollections of a Career Diplomat", New York, David McKay, 1964. – P. 36.
- ²¹ Ibid.
- ²² "The Modern Ambassador. The Challenge and the Search", Washington D.C., 1983. – P. 35-36.
- ²³ Appendix A and B to the 1976 Foreign Service Selection Board Precepts. U.S.Department of State. October 13, 1976. – PP. A4-A7.
- ²⁴ Див. Додаток № 3, де наведені більш повні витримки із стандартної анкети, що використовується в МЗС ФРН.
- ²⁵ "The Modern Ambassador. The Challenge and the Search", Washington D.C., 1983. – P. 62.
- ²⁶ D.Busk "The Craft of Diplomacy", Pall Mall Press, London, 1967. – P. 47-48.
- ²⁷ Ibid.
- ²⁸ Sir E.Satow, "Guide to Diplomatic Practice", London, 1979. – P. 381.