



**БІЛОУСОВ М.М.,
доктор історичних
наук, професор**

*Дипломатична
академія України при
МЗС України*

ВЕРБАЛЬНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ У ДИПЛОМАТІЇ

Теорія і практика сучасного менеджменту, який довів свою ефективність в управлінні фірмами і підприємствами, привертають увагу усіх ланок державного управління, яке шукає шляхів адаптуватись до нових умов, що складаються у суспільстві, в тому числі і до нових умов зовнішньополітичної діяльності. Спільним для усіх сфер управління є так звана розпорядча функція, завдяки якій здійснюється керівництво з центру периферійними установами, а у випадку Міністерства закордонних справ – керівництво своїми представництвами в інших країнах, делегаціями на переговорах та міжнародних конференціях тощо, тобто там, де представники держави у спілкуванні з іноземними партнерами реалізують курс зовнішньої політики. Належну роль в цьому керівництві грає "вербальний менеджмент", "управлінське слово", тобто мова розпорядчих документів.

Досвід менеджменту в економіці підкреслює важливість правильної, зваженої, обґрунтованої постановки завдань в управлінні. Отже, він викликає інтерес і у практичної дипломатії.

Прагнення адаптації, проте, наштовхується на притаманний дипломатії консерватизм. "Законсервованість" дипломатичного фаху має багато причин. Серед них: "колективність" дипломатії, її призначення знаходиться у стані постійного спілкування з представниками інших країн і впливаюча з цього необхідність сумісного з ними нормування цього спілкування. Останнім узагальнюючим документом, де міститься таке нормування, є Віденська конвенція 1961 року про дипломатичні зносини. Отже, адаптація до нових умов не може бути справою однодвох "просунутих" дипломатичних служб, звідси – необхідність погоджувати свої кроки з іншими, чекати їх згоди. З іншого боку, деякі "законсервовані" традиційні форми дипломатії є частиною іміджу держави за кордоном. Необхідність збереження цього іміджу, ідентичності країн, як вона відбивається у вигляді її дипломатії, може також сприяти певному консерватизму, особливо в країнах з багаторічними традиціями державності, які культивують збереження старовинних уніформ, церемоніалів, будинків посольств тощо.

Як і усі дипломатичні служби світу, українська в своїй практичній діяльності виходила на протязі першого десятиріччя незалежності зі світового досвіду, який став і її надбанням за ті часи, коли українські дипломати були частиною радянської дипломатичної служби і забезпечували участь України у діяльності ООН, інших міжнародних організаціях, їх конференцій після 1945 року.

Як і всюди в системах управління, ефективність дипломатії багато в чому залежить від вміння її керівництва правильно сформулювати завдання, виділити основне, орієнтуватися у реальних умовах виконання цього завдання на місці і передбачати варіативність дій в залежності від зміни умов.

Згідно з правилами сучасного менеджменту все це досягається шляхом встановлення "інформаційних каналів" вздовж адміністративної, управлінської вертикалі, існуючих для надходження "відомостей згори вниз і знизу вгору"¹. В літературі з менеджменту управлінські рішення розглядаються як інформація, що подається на "вхід" об'єкта, яким керують, у вигляді команди, наказу, розпорядження, плану тощо². Постанови, накази, розпорядження, рішення відносять також до категорії "розпорядчих документів"³. Щодо передумов схвалення рішень, то передбачається, що "підготовка певного рішення" вимагає забезпечення всебічної інформативності, обґрунтованості⁴.

Звертає на себе увагу і наголос на тому, щоб, наприклад, управлінські плани, програми були "здійсненими", тобто враховували реальність, не були відірвані від життя, щоб забезпечити результативність менеджменту. Завершуючи короткий огляд положень, які

покладені в основу управління і які стосуються, врешті-решт, значення слів, в які втілюються управлінські документи, варто додати, що, як і у діловому спілкуванні, їх головна мета – "пояснити", "впевнити", "довести" та "спонукати" до дії. "Цього досягають чіткістю, простотою тексту."⁵

Заради справедливості тут слід зазначити, що існують і т.зв. "невербальні" форми управління, до яких належать "тональність голосу", "вираз обличчя", які можуть застосовуватися під час особистих контактів керівника з виконавцями⁶.

Втім, саме письмові документи, тексти дозволяють вивчати досвід управління, дають достатні підстави для узагальнень.

Вербальні комунікації в керівництві зовнішньополітичною діяльністю підкоряються тим же вимогам, що й тексти управлінських документів внутрішнього споживання. Специфіка дипломатії полягає, проте, в тому, що більшість об'єктів управління виконують свої функції за кордоном, в чужому "правовому полі", або мають справу з представниками інших держав навіть на території власної країни, отже "виконаність" завдань залежить від "доброї волі" партнерів, від співпадіння інтересів з ними, від здібності переконати їх силою аргументів (випадки примусу, застосування воєнних заходів, за загальним визнанням, знаходяться за межами дипломатії⁷), від вміння сформулювати спільні документи тощо. Все це впливає на значення "слова" в управлінні дипломатією, бо саме цим "словом" керуються дипломати держави, вирішуючи зовнішньополітичні завдання.

Розпорядчі документи у зовнішньополітичній діяльності держави, її представників у дипломатичних службах світу – це "директиви", "вказівки", "інструкції". Так, зокрема, вони називаються в Україні. Інколи використовується лише узагальнене поняття "інструкції", навіть "директивні вказівки". До категорії інструкцій належать і так звані "технічні завдання", які формулюють, виходячи з характеру переговорів, їх об'єкту.

"Директивами" називають принципи, політичні настанови, що впливають з загального курсу зовнішньої політики, визначають вихідні позиції в міжнародних проблемах. "Вказівки" – це настанови, що стосуються більш конкретних міжнародних питань, аспектів розвитку двосторонніх відносин, деталей формулювань міжнародно-правових та політичних документів, доручень дипломатам. Вказівки відповідають загальним директивам, конкретизують їх і ніколи не можуть їм суперечити. Директиви затверджуються вищим керівництвом держави, вказівки – міністром або заступником міністра закордонних справ.

Згадані назви використовувались і в радянській дипломатії. Оскільки дипломати пострадянських держав формувалися ще в надрах дипломатії СРСР, то вони сприйняли цю термінологію, форми зовнішньополітичної діяльності, але наповнили їх змістом незалежної політики. В цьому немає якогось "епігонства". Сама радянська практична дипломатія мала багато спільних рис зі світовою та російською дореволюційною дипломатією, бо вже перші спроби "новацій" у формах діяльності ("повпреди" замість послів, відмова від фраків на прийомах, неповага до вимог протоколу, мітингова мова у виступах на міжнародних конференціях і тому подібне) тільки сприяли її ізоляції від решти світу.

Проекти розпорядчих документів зовнішньої політики, як правило, готуються дипломатами, що спеціалізуються у тих або інших проблемах міжнародних відносин, а потім затверджуються керівництвом. Відомі, щоправда, випадки, коли самі керівники пишуть їх, особливо це стосується директив. Але на практиці перед кожним дипломатом може постати питання підготувати проект директив або вказівок. Як сформулювати, скільки має бути загального і скільки конкретики, якими словами або словосполученнями користуватись і т.п. – для багатьох молодих дипломатів інколи важко знайти відповіді на ці запитання, бо директиви та вказівки не публікуються в збірниках документів зовнішньої політики, у всякому разі "великих держав", а в поточних архівах вони зберігаються як "таємні". Справа в тому, що, як документи сьогодення, вони відбивають тактику переговорів, розвитку зносин з іншими державами, і тому є таємними, бо партнери на переговорах могли би більш успішно захищати свої позиції, якщо б знали директиви та вказівки іншої сторони, передбачені гнучкість або поступки. А згодом ці документи, очевидно, гублять своє значення, щоб їх публікувати поряд з іншими у збірниках.

Отже, відповіді на запитання, які постають перед молодими дипломатами, можна знайти лише в окремих мемуарних публікаціях, книгах, присвячених дипломатії, або в особистих архівах дипломатів.

Уявляє інтерес в цьому відношенні аналіз деяких інструкцій американської дипломатії, які все ж були опубліковані. Так, у липні 1942 р. президент Ф.Рузвельт, стурбований затримкою введення американських військ у бойові дії проти Німеччини, відрядив до Лондона делегацію у складі свого помічника Г. Гопкінса, генерала Маршалла і адмірала Кінга і підписав їм інструкції, як "головнокомандувач" збройних сил США. Перед ними ставилося завдання негайно виїхати до Лондону і досягти угоди про спільні операції США та Великобританії у 1942-1943 рр. Була сформульована загальна ціль союз-

ників – розгром держав "вісі", запропонована концентрація сил, розглядалися різні варіанти операцій в Європі, на півночі Африки, на Середньому Сході. В окремих питаннях делегації дозволялось схвалювати рішення на місці. Інструкція завершувалась "надією" на те, що делегація дійде до повної згоди не пізніше, ніж через тиждень після прибуття. Інструкції написані від першої особи: "Я проти...", "мої представники". З точки зору тону та форми звертає увагу таке: спроби пом'якшити наказовий стиль ("я сподіваюсь...", "будьте люб'язні і запам'ятайте..."), делегування права вирішувати окремі питання, перелік варіантів рішень. Втім були обмежені тижнем строки виконання доручення і сказано, що делегація "має енергійно відстоювати" плани "підтримки Росії"⁸.

З порушенням американського законодавства у 1970 р. газета "Нью-Йорк Таймс" опублікувала документи Пентагону, інших державних установ, пов'язані з війною у В'єтнамі. Серед них – підписана 12 травня 1954 р. державним секретарем США Дж. Ф. Даллесом інструкція главі делегації США Б. Сміту, який мав взяти участь у засіданнях конференції міністрів закордонних справ США, Франції, Великобританії, СРСР та КНР, присвяченій встановленню миру в Індокитаї та Кореї. Американці не погоджувались визнати поразку Франції в Індокитаї, розглядали її як продовження наступу комунізму в Азії, започаткованою перемогою китайської революції у 1949 р. До цього слід додати, що на протязі XX сторіччя в США вважали, що будь-яка держава, тим більш "комуністична", шукає "політичного або де-юре визнання" з боку США, що, мовляв, для неї є умовою стабільного існування. Отже, в інструкції, схваленій президентом Д.Ейзенхауером, про що нагадував державний секретар Дж. Ф. Даллес, підкреслювалося, що Б. Сміт "не буде мати жодних справ з делегатами китайського комуністичного режиму або будь-якого режиму, який не має зараз дипломатичного визнання з боку США, ні на яких умовах, з яких випливатиме політичне визнання, або які надають даному режиму який-небудь статус, крім статусу режиму, з яким необхідно мати справу де-факто, щоб покласти край агресії або загрози агресії та домогтись миру." Хоч далі пояснювалось, що США не вважають себе "головною стороною" у переговорах, метою США ставилось попередити "злиття" народів регіону "з комуністичним блоком імперіалістичної диктатури". Втім, не без бажання вплинути на союзні держави, Б. Сміту дозволялось ознайомити з інструкцією інші делегації, а в разі наближення конференції до небажаних для США результатів – "залишити" її або обмежитись роллю спостерігача. В разі відсутності часу для консультацій з Вашингтоном Б. Сміт навіть уповноважувався діяти "за власним розсудом"⁹.

Текст інструкції був суперечливим: він передбачав участь у конференції, але водночас виключав контакти з КНР, яка на той час була союзником Демократичного В'єтнаму. Деякі журналісти повідомляли, що напередодні конференції в Женеві Дж. Ф. Даллес запевняв їх в тому, що він ні в якому разі ("тільки, якщо зіткнуться наші автомобілі") не буде зустрічатися з прем'єр-міністром, міністром закордонних справ КНР Чжоу Еньлаєм¹⁰. Очевидно, за його думкою, з цього б також "випливало" визнання КНР. Конкретних кроків делегації США не переговорах інструкція не передбачала. Особистість Дж. Ф. Даллеса, одного з "рицарів" ідеологічного протистояння з СРСР, позначилась і на термінології: СРСР та КНР характеризувались як "комуністичний блок імперіалістичної диктатури", що напевно чи мало практичне значення для дипломатів США на Женевській конференції.

Більш професійними мають вигляд інструкції Форін Офісу Великобританії, хоча у розпорядженні автора цих рядків були тільки їх окремі зразки. В книзі британського дослідника Дж. Мурхауза "Дипломати" був наведений приклад інструкцій послу, складений, як він підкреслював, з "ретельно пронумерованих параграфів": "1. Зараз було прийнято рішення припинити... 2. Основний зміст офіційної ноти уряду країни Вашого перебування Вам надсилається. Передаючи ноту, Ви, можливо, побажаєте провести бесіду, щоб забезпечити розуміння причин нашого рішення... 3. В розмові Вам слідувало б висловити нашу велику жаль з приводу рішення і підкреслити... 4. Просимо (будьте ласкаві) наголосити занепокоєність наших експертів... 5. Просимо (будьте ласкаві) повідомити телеграмою, коли відбудеться бесіда. Посол країни Вашого перебування буде запрошений до Форін Офісу приблизно у той же час. Інформуйте, будьте ласкаві, телеграмою про передачу ноти, щоб підготувати офіційне повідомлення для преси"¹¹. Інший приклад: в 1993 р. Форін Офіс інформував посольство України у Великобританії, що ним була надіслана інструкція послу в Києві вжити заходів в зв'язку з заявою Думи Російської Федерації про належність Севастополя до Росії і передав їй текст: "Просимо відвідати Міністерство закордонних справ для зустрічі на будь-якому рівні за Вашим вибором і заявити таке: ми звертаємо увагу на повідомлення ЗМІ про те, що президент Єльцин вже відмовився визнати голосування в російському парламенті відносно Севастополя. Як і президент Єльцин, ми вважаємо рішення безвідповідальним. Не може бути сумніву щодо суверенітету України у Севастополі, як і щодо принципу територіальної цілісності, закріпленому на НБСЄ. Департамент інформації повідомить пресу про Ваш демарш і про лінію, якої Ви будете дотримуватись"¹².

Можна помітити в обох випадках нумерацію настанов, детальне розписування послідовності і узгодженості запланованих дій, заяв тощо, а також використання форм ввічливості ("please" або скорочено – "pls" – в телеграмах) в інструкціях. Заслугує на увагу пропозиція послу в Україні провести зустріч "на будь-якому рівні" в МЗС, що забезпечує швидке виконання інструкції, бо доручення, скажімо, відвідати міністра або його заступника вимагало би очікування, наприклад, повернення кого-небудь з них з відрядження, спеціальної домовленості про зустріч з врахуванням напруженого графіку робочого дня керівників міністерства, а на все це потрібен час і може статися так, що виконання інструкції стане неактуальним.

Радянська практика складання директив та інструкцій мала свою специфіку. Слово, особливо, в директивах, було політизованим та ідеологізованим. Так, наприклад, в директиві делегації СРСР на 35-есію Генеральної Асамблеї ООН в 1980 р. наказувалось керуватись принципами зовнішньої політики радянської держави, закріпленими в Конституції СРСР, схваленою XXV з'їздом КПРС Програмою, рішеннями червеневого (1980 р.) Пленуму ЦК КПРС, виступами на пленумі. В іншому місці цього розпорядчого документу вимагалось використати обговорення соціально-правових питань, в тому числі питання про права людини, для "розгорнутої пропаганди наших досягнень у справі всебічного розвитку і удосконалення соціалістичної демократії"¹³. Тон директив був командним. Але така "ідеологізація" не була повсюдною. У випадках, коли форумом обговорення була міжнародна конференція, яка користувалася порівняно меншою увагою з боку світової преси, радянські інструкції мали більш діловий характер. Так, на конференції Міжнародної морської організації, присвяченій безпеці мореплавства у 1974 р., вихідним для делегації СРСР було положення про те, що Радянський Союз був зацікавлений у розробці таких норм безпеки, які позитивно сприяли би охороні життя радянських громадян і радянської соціалістичної власності на морі. Водночас пропонувалось домагатись схвалення таких норм, які не суперечили би вже діючим правилам обладнання суден, можливостям вітчизняної промисловості, а також відхиляти пропозиції дозволити зупинку судна у відкритому морі з метою контролю його технічного обладнання, а також удосконалити контроль в портах за додержанням іноземними суднами положень конвенції про безпеку судноплавства 1960 року. Така "неконструктивність" диктувалась тим, що промисловість СРСР була неспроможною обладнати свої судна новими засобами безпеки, як це пропонували розвинені країни, і звідси випливало бажання продовжувати використовувати свої судна зі старим обладнанням і нижчим рівнем безпеки. Втім, інструкції були викладені ясно, без "пропагандистського" забарвлення¹⁴.

Дипломатія незалежної України у формулюваннях управлінських документів користується світовим досвідом, в тому числі його зразками, що увійшли у практику дипломатії СРСР. Понад ста посольств і консульств України, делегації на численних міжнародних конференціях керуються директивними вказівками з Києва, інформують центр про їх виконання, запрошують додаткові інструкції. Українській дипломатії відома, зокрема, практика, коли закордонні представництва самі формулюють проекти інструкцій для себе, надсилають їх до центру з попередженням, що почнуть виконувати їх, якщо з центру до зазначеного часу не буде одержано реакцію на пропозицію. Якщо центр не погоджується, то терміново пропонує почекати нових інструкцій. Хоча інструкції є обов'язковими для виконання, в усьому світі існує практика прохань уточнити їх в разі виникнення нових можливостей на переговорах або замінити їх, якщо цього вимагають обставини. Британський дипломат і дослідник Д. Баск писав, що "посол не виконує своїх обов'язків, якщо він не привертає увагу до інструкцій, які йому уявляються неясними або небезпечними з точки зору місцевих умов. Він ніколи не повинен ухилятися від необхідності говорити своєму урядові неприємну правду."¹⁵

В українській практиці формулювати інструкції прийнято здебільшого так: розраховані на одноразову дію вони викладаються у наказовому засобі: "Відвідайте ...", "передайте ...", "заявіть" і т.п. Коли йдеться про тривалі переговори, узгодження текстів договорів, конвенцій і т.п., тоді використовується інфінітивна форма: "Виступити за ...", "відхилити пропозиції про ..." і т.п. Варіативність передається так: "в разі внесення пропозицій (проектів резолюцій, поправок до них), діяти так ..." Чітко сформульовані, такі розпорядчі документи відповідають вимогам сучасного менеджменту.

На практиці, проте, виникають курйозні ситуації. Так, американський представник в ООН в 60-х роках Е. Стівенсон якось скаржився другу, що державний департамент своїми інструкціями занадто регламентує його переговори з А.А. Громиком, навіть вказує йому, коли робити перерву для відвідання туалету і скільки хвилин там залишатися¹⁶. Інколи інструкції змінюються так швидко, що дипломат вимушений робити на наступний день протилежне тому, що він робив напередодні. В таке становище потрапив посол США в ООН Д. Макгенрі, коли погоджував текст резолюції Ради Безпеки з близькосхідного питання у 1978 р. За свідченням О. Трояновського, який в той час працював в Нью-Йорку, Макгенрі в серцях говорив: "Наступного разу хай ті чиновники в Вашингтоні, які складають такі вказівки, самі домагаються їх виконання"¹⁷.

В перші роки становлення незалежної української дипломатії було також немало своїх курйозів. Не завжди, наприклад, укладники

інструктивних листів цікавились графіком доставки дипломатичної пошти у ту або іншу країну. В результаті посольства одержували листи, в яких було зазначено дату виконання доручення, а дата ця вже давно пройшла.

Деякі доручення надсилались посольствам без достатнього вивчення проблем в Києві. Так, одного разу посольству України у Вашингтоні було запропоновано з'ясувати у американської сторони, чи буде вона згодна зі створенням спільної з агентством Ю.С.Ей. Ай. Ді комісії з розробки проектів допомоги "під різноманітні програми". Американці одразу відповіли, що в Києві вже діє регіональне представництво цього агентства і чекає на проекти. Тодішній радник посольства з економічних і торговельних питань Ю.Я. Йоффе дійшов висновку, що в Києві не уявляють, що діється у них під боком¹⁸. У 1996 р. в МЗС України було одержано листа від прем'єр-міністра "Князівства Сіленд" Іоганеса Зайгера з пропозицією зустрітися з тодішнім міністром закордонних справ України Г.Й. Удовенком і підписати консульську конвенцію¹⁹. Додатково повідомлялося, що князівство розташовано неподалік від Лондону в Північному морі у гирлі Темзи на "острівній базі", збудованій під час другої світової війни для "боротьби з німецькими повітряними силами і ракетами". Воно характеризувалося як нейтральна держава "з якостями економічного концерну". Підписана довідка була прем'єр-міністром І. Зайгером, міністром закордонних справ Й. Байером, членом магістрату А. Оменом. Була навіть надіслана "довіреність" на ведення переговорів Андрію Бею, мешканцю м. Львів, як "представнику нашої держави". Чомусь в територіальному управлінні міністерства не звернулись до географічного атласу, довідників про країни світу, енциклопедій тощо. Не насторожили явно німецькі прізвища посадових осіб, а також пишномовні посилання на Епікура, псевдолітературний стиль тощо. Будь-які джерела підтвердили би підозру, що лист є фальшивкою. Але в посольство України в Лондоні була надіслана інструкція "в конфіденційному порядку дізнатися" про міжнародний статус князівства, про ставлення до нього Великобританії, про кількість населення, особливості економіки, вживану грошову одиницю тощо. Звернення посольства до Форін Офісу підтвердило підозри. "Острів" був лише колишньою штучною платформою для зенітних гармат, яку в повоєнні часи якийсь авантюрист оголосив своєю власністю і доручив охороняти сторожу. Інші авантюристи явно вирішили продовжити його справу. До речі, бланк листа прем'єра "князівства" навіть не мав зворотної адреси. Більша увага до підготовки інструкції позбавила б необхідності її надсилки.

Згадані випадки недостатнього опрацювання розпорядчих документів в перші роки незалежності України є неоліком не тільки з точки зору

вимог сучасного менеджменту, але вони не відповідають і традиційним правилам ретельної підготовки директив, вказівок, доручень.

Попри згадане, молода українська держава здійснювала керівництво десятками представників за кордоном в 1991-2001 роках, спрямовувала їх на вирішення зовнішньополітичних завдань, досягла в цьому помітних успіхів. Втім і зараз існує потреба у подальшій професіоналізації дипломатії, у оволодінні усіма сучасними "технологіями" управління.

ПОСИЛАННЯ

- ¹ Лесів Й. Методи менеджменту в умовах ринкової економіки. – К., 1998. – С.48.
- ² Менеджмент організації. Учебное пособие под ред. д.э.н. проф. З.П. Румянцевой, д.э.н. проф. Н.А. Соломатина. – М., 1997. – С.59.
- ³ Кушнарченко Н.Н. Документование. Учебник. – К., 2000. – С.348.
- ⁴ Сауков Н.Я. Практический менеджмент. – К., 1998. – С.92.
- ⁵ Ботвина Н. Міжнародні культурні традиції: мова та етика ділового спілкування. – К., 2000. – С.63.
- ⁶ Выханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент. 3-е издание. – М. 2001. – С.390.
- ⁷ Див. Дипломатический словарь. В 3-х тт. – М., 1984 – Т.1. – С.327; The Penguin Dictionary of International Relations. – London, 1998. – P.129.
- ⁸ Шервуд Р. Рузвельт и Гопкинс. Глазами очевидца. В 2-х тт. – М., 1958. – Т.1. – С.233-236.
- ⁹ Див. The Pentagon Papers. – New York, 1971. – P. 42-44.
- ¹⁰ Sulzberger C.A Long Row of Candles. Toronto, 1969. – P.1003.
- ¹¹ Moorhouse G. The Diplomats. – London, 1977. – P.118.
- ¹² Копія у особистому архіві автора.
- ¹³ З особистого архіву автора.
- ¹⁴ З особистого архіву автора.
- ¹⁵ Busk D. The Craft of Diplomacy. – London, 1967. – P.35.
- ¹⁶ Moorhouse G. Ibid. – P.164.
- ¹⁷ Трояновский О. Через годы и расстояния. – М., 1997. – С.337.
- ¹⁸ Иоффе Ю. Один на один с системой. – Луганск, 1995. – С.184-185.
- ¹⁹ З особистого архіву автора.