

5. Кузьминчук Н. В. *Забезпечення фінансово-бюджетного регулювання розвитку регіонів: підходи, методи, напрямки реалізації: [монографія] / Наталія Валеріївна Кузьминчук. – Львів: Інститут регіональних досліджень НАН України, 2012. – 624 с.*
6. Михайлева, Е. Г. *Интеллектуальная элита в матрице современных цивилизационных изменений [Текст]: Монография / Е. Г. Михайлева; Нар. укр. академия. – Х.: Изд-во НУА, 2007. – 576 с.*
7. Прангишвили, И. В. *Системный подход и общесистемные закономерности [Текст] / И. В. Прангишвили. – М.: СИНТЕГ, 2000. – 528 с.*
8. Президент окреслив чотири стратегічних напрямки соціальних реформ від 12.03.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://infocot.km.ua/~izrda/prezyd.html> – Назва з титул. екрана.
9. Прохорова, В. В. *Управління розвитком економічних систем: теорія, механізми регулювання та управління [Текст]: [монографія] / Ареф'єва О. В., В. В. Прохорова. – Харків: УкрДАЗТ, 2010. – 301 с.*
10. Радзиховский, Л. А. *Теория деятельности и системный подход в психологии [Текст] / Л. А. Радзиховский // Системные исследования: Ежегодник. – М.: Наука, 1984. – С. 294–305.*
11. *Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А. М. Прохоров. – 2-е изд. – М.: Советская энциклопедия, 1982. – 1600 с.*
12. *Экономическая кибернетика [Текст]: Учебник. В 2-х томах / [Геец В. М., Лысенко Ю. Г., Вовк В. М. и др.]. – Т. 1. – Донецк: ООО «Юго-Восток, Лтд», 2005. – 502 с.*

УДК 341.7-94

Л.С. Матлай

к. і. н.,

Львівський університет бізнесу і права

ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНЕ ВІДОМСТВО ІСПАНІЇ: ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНИЙ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ УСТРІЙ (1975-2014 рр.)

Розглянуто особливості функціонування та трансформації зовнішньополітичного відомства Іспанії. Досліджено основні документи, які регулюють зовнішні зносини парламентської монархії – Королівські декрети. Проаналізовано структуру Міністерства закордонних справ та співробітництва Іспанії у світлі демократизації, становлення громадянського суспільства, європейської інтеграції.

Ключові слова: Іспанія, зовнішня політика, дипломатія, Міністерство закордонних справ, демократизація, парламентський контроль.

Рассмотрено особенности функционирования и трансформации внешнеполитического ведомства Испании. Исследованы основные документы, регулирующие внешние отношения парламентской монархии – декреты короля. Проанализовано структуру Министерства иностранных дел и сотрудничества Испании через призму демократизации, становления гражданского общества, европейской интеграции.

Ключевые слова: Испания, внешняя политика, дипломатия, Министерство иностранных дел, демократизация.

The features of the functioning and transformation of the Foreign Ministry of Spain were explored. The basic documents governing international affairs of the parliamentary monarchy – the royal decrees were analyzed. The structure of the Ministry of Foreign Affairs and Cooperation of Spain, in the light of democratization of civil society and European integration were investigated.

Keywords: Spain, foreign policy, diplomacy, Ministry of Foreign Affairs, democratization, parliamentary control.

Постановка проблеми. Прикро визнати, що Україна ще не утвердилася як демократична держава і вітчизняні дипломати не наблизилися до рівня провідних західних фахівців. Нерідко українські спеціалісти зовнішніх зносин лише виправдовують помилки влади, а не захищають національні інтереси. Країна і надалі потерпає від наслідків бездержавного існування, застрягла у корупції, що призводить до суспільних кризових явищ. Саме тому для нас цікавий досвід переходу до демократії та утвердження позитивного іміджу держави у міжнародних відносинах парламентської монархії Іспанії.

Метою даної праці є дослідження діяльності одного із найвпливовіших політичних інститутів Іспанії – Міністерства закордонних справ у контексті історичної площини; окреслення його ролі у розробці та реалізації зовнішньої політики держави та формуванні позитивного іміджу країни у світі.

Виклад основного матеріалу. Після смерті диктатора Ф.Франко було створено необхідне підґрунтя для приведення законодавства у відповідність із вимогами часу. Законами, які регулюють іспанську зовнішньополітичну діяльність стали королівські декрети [4-15]. В державі назріла необхідність глибокої та докорінної реорганізації дипломатичної служби та структури МЗС. Королівський декрет 949/1979 засвідчив потребу змін у дипломатичній службі та контролю парламенту за міжнародною діяльністю у відповідності з подальшою демократизацією суспільства; сформулював основні завдання МЗС – планувати, направляти, здійснювати зовнішню політику країни; підтримувати та розширювати співпрацю з іншими державами і міжнародними організаціями; захищати національні інтереси Іспанії та інтереси іспанських громадян за кордоном; координувати діяльність міністерств та відомств країни з метою забезпечення спільної зовнішньої політики у відносинах з іншими державами та міжнародними організаціями [4, с. 9885 – 9888]. Вищезгаданий королівський декрет затвердив організаційну структуру зовнішньополітичного відомства: міністр закордонних справ та кабінет міністра; Генеральний директорат закордонних справ з європейських та атлантичних питань; Генеральний директорат з питань зовнішньої політики в Латинській Америці; Генеральний директорат з питань зовнішньої політики в Африці та материковій Азії; Генеральний директорат з міжнародних економічних відносин; Генеральний директорат з культурних зв'язків; Генеральний директорат з консульських питань; Управління міжнародного технічного співробітництва; Генеральний директорат міжнародних організацій і конференцій та Генеральний директорат дипломатичної інформації [4, с. 9885 – 9886]. А з метою посилення парламентського контролю, заохочення створення інших форм участі суспільства у здійсненні контролю за зовнішньополітичною діяльністю уряду, було створено Державний Секретаріат із зовнішньої політики. Головне завдання цієї структури полягало у сприянні керівним органам Міністерства закордонних справ у реалізації їх функцій, а також у збереженні єдності дій за кордоном [4, с. 9885].

Виходячи з цього, Генеральний директорат дипломатичної інформації став випускати щорічний збірник документів із зовнішньополітичних питань – *Actividades, textos y documentos de la política exterior Española*, де друкуються виступи, промови короля, керівника уряду, міністра закордонних справ.

У подальшому функції і структуру органічної будови МЗС Іспанії врегулювали Королівські декрети 629/1983 від 16 лютого 1983 року та 1485/1985 від 28 серпня 1985 року [5, с. 9005 – 9007; 6, с. 27273 – 27286]. У статті першої останнього документу вказується наступне: “МЗС зобов’язано погоджуватися з директивами уряду і використовувати спільні дії в зовнішніх зносинах і мати такі функції – спонукаючу, проектуючу, направляючу та функцію виконання зовнішньої політики держави. Зовнішньополітичне відомство повинно погоджувати свої дії з іншими державами та міжнародними організаціями, захищати і розвивати іспанські інтереси в зовнішніх зносинах, здійснювати адекватну та діючу політику протекції національних інтересів за кордоном” [6, с. 27273 – 27275].

Відтворимо та проаналізуємо структуру МЗС, сформовану згідно з Королівським декретом 1485/1985 від 28 серпня 1985 року, про основну органічну структуру МЗС, яка з деякими змінами зберігається до сьогодні. Керує відомством – міністр закордонних справ, в апарат якого входять кабінет міністра та кабінет аналізу і прогнозування зовнішньої політики Вищої Ради Міністерства закордонних справ, управління дипломатичної інформації. Міністр закордонних справ є членом урядової команди та бере участь у засіданнях урядового кабінету; керує повсякденною діяльністю дипломатичної служби парламентської монархії; разом зі службами керівника урядового кабінету організовує підготовку та проведення різних контактів на вищому та високому рівнях, міжнародних конференцій тощо. Крім того, глава зовнішньополітичного відомства Іспанії несе відповідальність за реалізацію та міжвідомчу координацію зовнішньополітичного курсу держави. Міністру закордонних справ підпорядковуються чотири заступники, які мають ранг Державних секретарів [6, с. 27275–27276].

У 1985 році засновано Державний секретаріат з міжнародного співробітництва та Іberoамерики, який складався з трьох головних управлінь: Головного управління культурними відносинами, Головного управління міжнародної технічної співпраці та Головного управління міжнародних економічних відносин [6, с.27274–27276]. Також до цього Державного секретаріату як автономний механізм увійшла Іспанська агенція міжнародної співпраці, яка знаходилася в управлінні керівника уряду. Її основні завдання: допомагати розвитку економіки країн, що розвиваються, сприяючи їх соціальному, культурному, інституційному і політичному прогресу (особливо державам, що знаходяться в зоні іспанського впливу); зміцнювати зв’язки та співпрацю між розвиненими країнами, інтегрованими в ЄС; заохочувати публічні та приватні ініціативи іспанських громадян [12, с.16500–16505]. Головними функціями Державного секретаріату з міжнародного співробітництва та Іberoамерики було визначено управління, контроль, програмування та оцінку діяльності міжнародної співпраці в сфері культури, економіки, науки, техніки. Загалом, створення такої впливової структури в МЗС засвідчило прагнення Іспанії посилити багатосторонню дипломатію, налагодити тісніші зв’язки з країнами Латинської Америки [10, с.35998–36003].

Міністри закордонних справ Іспанії у післяфранкістський період

№	Міністр закордонних справ Іспанії	Початкова дата	Кінцева дата
1	Хосе Марія де Арейльса	11 грудня 1975	7 липня 1976
2	Марселіно Ореха Агірре	7 липня 1976	8 вересня 1980
3	Хосе Педро Перес Льорка	8 вересня 1980	2 грудня 1982
4	Фернандо Моран Лопес	2 грудня 1982	4 липня 1985
5	Франсіско Фернандес Ордоньес	4 липня 1985	23 червня 1992
6	Хав'єр Солана Мадар'яга	23 червня 1992	19 грудня 1995
7	Карлос Вестендорп	19 грудня 1995	5 травня 1996
8	Абель Матугес	5 травня 1996	27 квітня 2000
9	Хосе Піке і Кампс	27 квітня 2000	9 липня 2002
10	Ана Паласіо	9 липня 2002	18 квітня 2004
11	Мігель Анхель Моратінос	18 квітня 2004	20 жовтня 2010
12	Тринідад Хіменес	20 жовтня 2010	22 грудня 2011
13	Хосе Мануель Гарсія-Маргальо	22 грудня 2011	діючий

Джерело: Міністерство закордонних справ Іспанії – <http://www.mae.es>

Державний Секретаріат з питань Європейської Спільноти та Головний Секретаріат зовнішньої політики відповідали за географічний критерій розподілу повноважень. Державний Секретаріат з питань Європейської Спільноти займався країнами європейської спільноти, координував дії іспанських державних служб в ЄС та очолював міжміністерський комітет у європейських справах, а Головний секретаріат зовнішньої політики – розробляв та втілював у життя зовнішню політику Іспанії в Європі, Північній Америці, Середземномор'ї, Близькому Сході, Африці, Азії та Тихоокеанському регіоні; координував зовнішню політику Королівства у взаємодії зі Спільною зовнішньою політикою та політикою безпеки Європи, співпрацю з ООН, міжнародні економічні відносини, міжнародну безпеку та роззброєння, проведення міжнародних військових операцій з підтримки миру з іншими країнами.

У 1982 році Іспанія стала членом політичної організації НАТО зі збереженням без'ядерного статусу. Тому, при Міністерстві закордонних справ було створено Загальне Управління з питань безпеки та роззброєння, яке стало координувати військову співпрацю, міжнародні миротворчі операції.

Після вступу Іспанії в ЄЕС у січні 1986 року проведена реорганізація Державного секретаріату із зв'язків з Європейським Співтовариством, який виконав свої завдання з організації переговорного процесу та напрацювання узгоджених дій в рамках цього процесу. Враховуючи важливість подальшої європейської інтеграції, вищезгаданий підрозділ став Державним секретаріатом з питань ЄС. Розширення, реорганізація та модифікація цього підрозділу мала за мету створити дієвий орган координації дій іспанської адміністрації в європейських інституціях, перетворити його з органу переговорів в орган управління процесами співпраці з країнами Європи. Королівським декретом 260/1986 створено представництво держави у структурах ЄС [7, с. 5793].

Важливість зв'язків з країнами Латинської Америки добре розуміли в Іспанії і за режиму Франко. Міністерством закордонних справ Іспанії 9 листопада 1944 року створено Управління щодо відносин з Ібероамерикою. Згодом 31 грудня 1945 року засновано Інститут іспанської культури, чия діяльність полягала у створенні інституцій іспанської культури в державах Ібероамерики. Як стверджує професор С. Ареналь: "Вони були наділені автономією і підпорядковувалися Мадриду. Діяльність цих інституцій покликана розповсюджувати іспанську культуру, розвивати взаємозв'язки між народами, посилювати культурні обміни між державами" [2, с. 40]. На етапі демократизації вищезгаданий інститут 27 серпня 1977 року був перетворений на Центр ібероамериканської співпраці, згодом перейменований у 1979 році на Інститут ібероамериканської співпраці. Ця установа досліджувала ібероамериканську реальність на певних історичних проміжках і в її різних проявах; аналізувала накопичену інформацію та робила висновки; посилювала культурні зв'язки та наукову координацію, підтримувала технологічну та індустріальну співпрацю між Іспанією та країнами Латинської Америки [3, с.61-62].

У 1990 році Іспанія мала акредитовані посольства в усіх країнах Європи, окрім двох випадків, де була багатостороння акредитація: в Ісландії (посольство в Норвегії) і Албанії (посольство в Югославії). Королівство мало посольства в режимі прямої акредитації в США та Канаді. Переважав режим прямої акредитації і в Латинській Америці, окрім деяких випадків, зокрема, в країнах, які знаходяться в Карибському морі – Домініці, Багамах, Барбадосі, Антигуа і Барбуда, Сент-Вінсенті і Гренадинах, Сент-Люсії, Сан Крістобалі і Невісі (з посольством у Вашингтоні), Гайані, Сурінамі та Тринідаті і Тобаго (посольство в Венесуелі). На африканському континенті Іспанія була представлена посольствами в режимі прямої акредитації в усіх країнах Північної Африки. У Південній Африці існували посольства в режимі багатосторонньої акредитації. Країни, які розташовані в Центральній Африці, наприклад, Малі, Нігер, Чад. Центрально-Африканська Республіка, Гамбія, Уганда, Того, Бурунді, Народна республіка Конго і Джибуті мали режим багатосторонньої

акредитації через прямі посольства Судану, Нігерії, Саудівської Аравії, Ефіопії, Камеруну, Ліберії, Гани, Кенії, Заїру та Танзанії. Такі держави, як Ботсвана, Замбія, Лесото, Малаві, Свазіленд, Мадагаскар, Маврикій, Комори і Сейшели також підпорядковувалися багатосторонній акредитації в посольствах Анголи, Мозамбіку, Намібії, Зімбабве і Південно-Африканської Республіки [16, с.86].

На азіатському континенті режим прямої акредитації домінував у країнах Близького Сходу, Китаї, Індії, Японії, Південній Кореї, Філіппінах, Індонезії, Малазії та Тайланді. А в Бангладеш, Бірмі, Брунеї, Лаосі, Мальдівах, Монголії, Непалі, Сінгапурі, Шрі Ланці, В'єтнамі залишався режим багатосторонньої акредитації. Треба сказати, що в Австралії працювало іспанське посольство в режимі прямої акредитації в Камберрі і виконувало багатосторонню акредитацію для Папуа Нової Гвінеї, Соломонових островів, Фіджі і Нової Зеландії [16, с.87].

Слід підкреслити, що у 90-ті роки 20 століття зросли роль і значення регіонів в політичному та економічному житті Іспанії та Європи. Регіональна влада почала активно заявляти про себе, відшукуючи можливості самостійного виходу на політичну арену ЄС. В Іспанії співвідношення національного та регіонального факторів стало одним із ключових питань діяльності МЗС, яке координувало зовнішньополітичні дії іспанського уряду та урядів автономних областей держави, що все більше заявляли про себе на європейській та світовій арені. Саме тому і була створена Міжміністерська комісія, до складу якої ввійшли представники регіональних та центрального урядів [8, с. 8197–8198.]. В обов'язки членів комісії входила координація спільних дій, узгодження позицій з питань зовнішньої політики та міжнародної співпраці. У 1993 році Королівським декретом 1593/1993 при МЗС Іспанії здійснено модифікацію структур, які відповідали за міжнародне економічне співробітництво [11, с. 26845 – 26847].

Має рацію професор Т. Зонова, яка стверджує, що в умовах глобалізованого світу поступово зникають відмінності між зовнішньою та внутрішньою політикою, а проблеми, які раніше вважалися внутрішніми справами тієї чи іншої країни, зараз досить часто вирішуються лише на міжнародному рівні. На відміну від країн з авторитарними структурами, в демократичних державах спостерігається розпорощення центрів влади та центрів прийняття рішень. Дипломати цих держав не завжди впевнені у схваленні та підтримці своїх дій парламентськими інституціями, органами місцевого самоврядування, тому координація прийняття зовнішньополітичних рішень залишається дотепер актуальною [1, с.493 – 494].

У встановленні міждержавного, міжкультурного діалогу дипломатія Мадриду стала широко використовувати інформаційно-комунікативну функцію. Це допомагало налагодженню безперервного обміну думками, коли сторони заздалегідь інформували одна одну щодо офіційних позицій. З появою та повсюдним розвитком нових засобів технічного зв'язку, значно інтенсифікувався діалог з віддаленими державами континентів, зокрема Азійсько-Тихоокеанським регіоном, Екваторіальною Гвінеєю.

Додамо, що після руйнування біполярної системи, характерною рисою дипломатії стала багатоплановість. Окрім врегулювання питань зовнішньої політики, предметами обговорення стали проблеми економіки, торгівлі, екології, роззброєння, тероризму, внутрішньодержавні конфлікти, тощо. Завдяки цьому розширилися функції закордонних представництв.

Враховуючи зростаючий авторитет іспанської дипломатії у провадженні зовнішньополітичного курсу держави на міжнародній арені, Королівським декретом 1881/1996 здійснено реформування організаційної структури МЗС. Були затверджені наступні органи зовнішньополітичного відомства: Генеральний секретаріат з питань зовнішньої політики; Генеральний директорат з політичних питань та ООН; Генеральний директорат з питань зовнішньої політики в Європі; Генеральний директорат з питань безпеки та роззброєння і зовнішньої політики у Північній Америці; Генеральний директорат з питань зовнішньої політики в Латинській Америці; Генеральний директорат з питань зовнішньої політики в Африці, Азії і Тихоокеанському регіоні; Генеральний директорат з координації та технічних питань ЄС [13, с. 24189 – 24196].

Згідно з Королівським декретом 342/2012, МЗС виробило та втілює широку програму діяльності щодо просування економічних, культурних і міжнародних наукових зв'язків, реалізації імміграційної політики, сприяння транскордонному і міжрегіональному співробітництву [15]. Розробка зовнішньої політики відбувається з урахуванням глобальних цілей та географічних пріоритетів. Особлива увага зосереджується на участі Іспанії в реалізації спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС, міжнародних заходах ООН у боротьбі з тероризмом та незаконною міграцією.

Висновки. Іспанські дипломати внесли великий вклад у формування позитивного іміджу Іспанії, розбудову європейських інтеграційних процесів, становлення нової регіональної дипломатії. Відтак, історичний досвід Іспанії є повчальним та актуальним для молодих демократій світу, у тому числі й України.

Літератури

1. Зонова Т. В. *Новые проблемы дипломатии* / Т. В. Зонова // *Современные международные отношения и мировая политика* [под ред. А. В. Торкунова]. – М.: Просвещение, 2004. – С. 467-494.
2. Arenal C. del. *Política exterior de España hacia Iberoamérica* / C. del Arenal. – Madrid, Editorial Complutense, 1994. – 299 p.

3. *Marquina Barrio A. Una reestructuración y profesionalización de los servicios de Información / A. Marquina Barrio // Cuenta y razón, 1994. – N° 87 – P. 41-47.*
4. *Real Decreto 949/1979 // Boletín Oficial del Estado de 1 mayo de 1979. – N° 107. – P. 9885 – 9888.*
5. *Real Decreto 629/1983, de 16 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores // Boletín Oficial del Estado de 29 de marzo de 1983. – N° 75. – P. 9005–9007.*
6. *Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto por el que se determina la estructura organica basica del Ministerio de Asuntos Exteriores y se suprime determinado Organismo autonomo del Departamento // Boletín Oficial del Estado de 29 de agosto de 1985. – N° 207. – P. 27273-27286.*
7. *Real Decreto 260/1986, de 17 de enero, por el que se crea la representación permanente de España ante las Comunidades Europeas // Boletín Oficial del Estado de 13 de febrero. – N° 38. – P. 5793.*
8. *Real Decreto 451/1986, de 21 febrero, que crea la Comision Interministerial Internacional // Boletín Oficial del Estado de 4 de marzo de 1986. – N°54. – P. 8197-8198.*
9. *Real Decreto 632/1987, de 8 de mayo. Organización de la Administración del Estado en el exterior // Boletín Oficial del Estado de 18 de mayo de 1987. – N°118. – P. 14333-14335.*
10. *Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre. Reestructuracion de la Comision Interministerial Internacional // Boletín Oficial del Estado de 23 de diciembre de 1987. – N°307. – P. 35998-36003.*
11. *Real Decreto 1574/1993, de 10 de septiembre. Modificacion de la Direccion General de Relaciones Economicas internacionales // Boletín Oficial del Estado de 11 de septiembre de 1993. – N° 218. – P. 26845-26847.*
12. *Real Decreto 114/1996 de 24 de mayo. Modificacion de la Agencia Española de Cooperacion internacional. – N° 127. – P. 16500-16505.*
13. *Real Decreto 1881/1996, de 2 de agosto. Modificacion del Organigrama del Ministerio de Asuntos Exteriores // Boletín Oficial del Estado de 6 de agosto 1996. – N°189. – P. 24189-24196.*
14. *Real Decreto 89/1997, de 24 de enero // Boletín Oficial del Estado de 25 de enero de 1997. – N°74. – P. 2501-2502.*
15. *Real Decreto 342/2012, de 10 de febrero // Boletín Oficial del Estado de 11 de febrero de 2012. – N°36. – P. 12551-12567.*
16. *Valdivielso del Real R. La carrera diplomatic en España: evolucion de cuerpo de elite, 1939-1990 / Rosio del Real Valdivielso. – Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, 1993. – 543 p*