

# Дипломатична служба Австрійської Республіки: історичний та інституційний розвиток

УДК 94:327



**Вячеслав ЦІВАТИЙ,**  
перший проректор  
Дипломатичної академії  
України при МЗС, кандидат  
історичних наук, доцент  
кафедри дипломатичної та  
консульської служби,  
заслужений працівник освіти  
України



**Ярослава СОЧКА,**  
здобувач Дипломатичної  
академії України при МЗС

Зовнішня політика та дипломатія Австрійської Республіки має вікові історичні традиції, що формувалися протягом кількох тисячоліть розвитку її державності. Історично склалося так, що **Федеральне Міністерство з європейських і міжнародних справ Австрійської Республіки** було одним із головних важелів урядового механізму в країні.

Зовнішню політику Австрії та ухвалення основних зовнішньополітичних рішень у країні здійснює саме зазначене міністерство з його дипломатичними представництвами за кордоном, компетентні відділи інших федеральних міністерств, Федеральний канцлер і Президент Австрії. Зовнішню політику Другої Республіки можна

поділити на 5 основних етапів:

1) з кінця Другої світової війни до відновлення повного державного суверенітету в рамках Державного Договору і Конституційного закону про нейтралітет (1945-1955): Австрійська зовнішня політика знаходилася під істотним впливом союзницьких окупаційних сил;

2) інтеграційний та емансипаційний етап (1955-1968/1970): інтеграція Австрії в міжнародне співтовариство, яка стала членом ООН, Ради Європи та Європейської конвенції з прав людини, а також місцем для важливих міжнародних зустрічей (це називалося «активною політикою нейтралітету»);

3) глобально орієнтована зовнішня політика та політика нейтралітету

## Summary

The main courses of the foreign policy of the Republic of Austria and the stages of the establishment of its diplomatic service are the subjects of the analysis of the article. It is focused on the institutional development, progress, problematic issues and prospects of the modern diplomatic and consular services of the Republic of Austria in the article.

Keywords: foreign policy, diplomacy, history of diplomacy, institutionalization, diplomatic service, consular service, model of diplomacy, institutions of diplomacy, the Republic of Austria.

(1968/70-1983/1984): для «ери Крайські/Крайського» характерним було підвищення активності на міжнародній арені (особливо в близькосхідних питаннях). Відень став місцем міжнародних організацій (місто ООН);

4) «реалістична зовнішня та нейтральна політика» (з 1983/84-1994): Австрійська Республіка знову почала орієнтуватися на ЄС і добросусідство, що проклало шлях для її вступу до Євросоюзу. Також було взято до уваги зміну політичних систем у Середній і Східній Європі та на теренах колишнього СРСР. Розпад Югославії в результаті війни мав особливе значення в цьому контексті;

5) фаза членства Австрії в Європейському Союзі (з 1995 р.): збільшення орієнтації на Європу, особливо у світлі включення країн Східної Європи; зростання уваги до загальноєвропейської зовнішньої політики<sup>1</sup>.

Роком зародження австрійської дипломатичної служби прийнято вважати 1720 р., коли імпера-

тор Карл IV передав керівництво міжнародними відносинами своєму міністрові. Від моменту закінчення Першої світової війни і розпаду Дунайської монархії до 1945 р. ведення міжнародних справ було передано Федеральній канцелярії<sup>2</sup>.

У рамках проведення адміністративної реформи за часів імператриці Марії-Терезії в 1742 р. питання та справи зовнішньої політики було передано з відання керівників австрійської Надвірної канцелярії до новоствореної «Надвірної та державної канцелярії». Значення такої зміни проявилось тоді, коли цей орган очолив граф Кауніц, який володів неабияким дипломатичним хистом. Щоб покращити облік державних і адміністративно-правових грамот і актів, Марія-Терезія звеліла заснувати також центральний палацовий, надвірний і державний архіви, організацією яких із 1749 р. займався придворний секретар А. фон Розенталь<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> *Rechtquellen des Auswärtigen Dienstes von Österreich. Stand: Juli, 2003*

<sup>3</sup> Цьольнер Е. *Історія Австрії / переклад з нім. Роман Дубасевич, Христина*

<sup>1</sup> *Außenpolitik. Träger der österreichischen Außenpolitik // Режим доступу: <http://austria-forum.org/af/AEIOU/Au%33%9Fenpolitik>*



У 1867-1918 рр. було спільне з Угорщиною (К.і.К – кайзерівське і королівське) «Міністерство закордонних справ» у Відні, яке з розпадом Австро-Угорської імперії було перетворено на «Зовнішнє Державне управління/службу».

З розпадом восени 1918 р. Австро-Угорської імперії 30 жовтня 1918 р. виникло німецько-австрійське відомство закордонних справ у складі тимчасового німецько-австрійського Державного Уряду. На зміну йому 10 листопада 1920 р. прийшло нове інституційне утворення – Федеральне міністерство закордонних справ, а в 1923 р. МЗС стало частиною (секцією) відомства федерального канцлера.

Відновилося МЗС 1959

р. під назвою «Федеральне міністерство закордонних справ», що розмістилося в будівлі федерального канцлера (Ballhausplatz). У 2005 р. міністерство розташувалося в новій будівлі на Minoritenplatz, 8.

До відання сформовано в 1959 р. ФМЗС законом про федеральні міністерства від 1973 р. було передано, зокрема, такі повноваження: питання зовнішньої політики в усіх галузях державного провадження, питання міжнародного права, укладення державних договорів, представництво Республіки Австрія в іноземних державах та інших міжнародно-правових суб'єктах включно з міжнародними організаціями та зносини з ними, питан-

ня міжнародних організацій, питання іноземних представництв у Австрії, питання австрійських представництв за кордоном, питання міждержавного церемоніалу, захист австрійських громадян і їхнього майна за кордоном, надання правової та державної допомоги, питання економічної інтеграції, питання культурних відносин із зарубіжжям тощо.

Відповідно до внесених поправок у січні 2007 р. до Федерального закону про міністерства<sup>4</sup>, назву міністерства (інституції) було доповнено та змінено на Федеральне міністерство з європейських та міжнародних справ. Зазначений закон набрав чинності 1 березня 2007 року<sup>5</sup>.

Маючи у своєму складі 7 секцій, ФМЄМС реалізує такі завдання: питання зовнішньої політики та політики безпеки, питання міжнародного права та міждержавного церемоніалу, захист австрійських громадян та їх майна за кордоном, економічні та інтеграційно-політичні питання, а також культурні міжнародні відносини, співробітництво в галузі розвитку, управління всіма будівлями та майном австрійських представницьких органів. Міністерству закордонних справ підпорядковані

<sup>4</sup> Bundesgesetz, mit dem das Bundesministerienengesetz 1986 geändert wird (Bundesministerienengesetz-Novelle 2007) // Режим доступу : [http://www.parlament.gov.at/PAKT/VHG/XXIII/I/I\\_00022/fname\\_072125.pdf](http://www.parlament.gov.at/PAKT/VHG/XXIII/I/I_00022/fname_072125.pdf)

<sup>5</sup> Das Aussenministerium Österreichs. Das Außenministerium // Режим доступу: <http://www.bmeia.gov.at/aussenministerium/aussenministerium.html>

закордонні дипломатичні та консульські представництва, культурні форуми тощо.

Сьогодні міністерство очолює Віце-канцлер – Федеральний міністр Австрії доктор юридичних наук Мікаель Шпінделегер. Державним Секретарем МЗС є Райнгольд Лопатка, а Секретарем відомства – Йоганнес Кірле.

Становлення, інституціоналізація, трансформація та розвиток сучасного Федерального міністерства з європейських і міжнародних справ Австрійської Республіки розпочалися з XVII століття. Структура міністерства, логічно структурована в семи зазначених секціях, дає змогу в межах своєї компетенції виконувати покладені на них завдання.

Аналізуючи інституційно-структурну організацію міністерства, можна констатувати, що завдяки охопленню всього спектра питань міжнародних відносин і питань багатостороннього співробітництва свої завдання міністерство виконує ефективно.

Одним із ключових нововведень Лісабонського договору є створення дипломатичної служби після набуття чинності базовим законодавством. Зокрема, розділом V Договору про ЄС визначаються загальні положення стосовно зовнішньополітичної діяльності Союзу та спеціальні положення стосовно спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС. Європейську службу зовнішньої діяльності (ЄСЗД) формально започатковано 1 грудня 2010 р. під керівництвом Високо-





го представника зі спільної зовнішньої та безпекової політики. Нову дипломатичну службу, що є окремою інституцією зі своїм бюджетом, створено злиттям відповідних підрозділів Ради та Комісії ЄС, а також із делегованих на тимчасовій основі представників держав<sup>6</sup>.

Ідея щодо нової дипломатичної служби Європейського Союзу зумовлена трансформацією сучасних концепцій зовнішніх зносин у контексті формування багатополарної системи міжнародних відносин, необхідністю ефективного скоординованого механізму співробітництва держав ЄС з іншими світовими державами та регіонами задля подолання і попередження сучасних викликів і загроз європейській і світовій безпеці<sup>7</sup>.

Австрія підтримала створення Європейської дипломатичної служби, оскільки це надало країні більше можливостей брати активну участь у формуванні спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС. Цим значно посилюється роль і вплив Євросоюзу як міжнародного актора. Водночас

6 Гнатюк М.М. Становлення дипломатичної служби Європейського Союзу: делегації Європейської комісії // М.М. Гнатюк // *Мастеріум*. – Випуск 46: Політичні студії. – Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», Київ, 2012. – С. 60-63.

7 Ціватий В.Г., Шаповалова О.І. *Дипломатія та Європейська служба зовнішньої діяльності (ЄСЗД): політико-інституційний аспект* // В.Г. Ціватий, О.І. Шаповалова // *Зовнішні справи*. – 2013. – №3. – С. 42-45.



Австрія може провадити свою міжнародну та безпекову політику не тільки у двосторонньому форматі, а й посилити її через Європейську дипломатичну службу.

Ліссабонський договір не передбачає обмежень компетенції держав-членів у формуванні та здійсненні їх зовнішньої політики або їх представництва в третіх країнах і міжнародних організаціях. Тому завдання та способи діяльності МЗС із започаткуванням роботи Європейської дипломатичної служби не зміняться.

Проте МЗС співпрацює з Європейською дипломатичною службою та розуміння цієї спільної діяльності гарантує, що Австрія зробить свій внесок у формування зовнішньої політики ЄС у цілому і Спільній зовнішній політиці та політиці безпеки, зокрема.

Посадовий розпис Європейської дипломатичної служби на початку діяльності включав 1643 позиції, з яких 1114 належали ЄК і 411 Генеральному секретаріату Ради, 118 посад було надано ЄДС

для вирішення додаткових завдань, таких як головування в Брюсселі та на місцях, у третій країнах і міжнародних організаціях.

Нині шестеро австрійських дипломатів успішно витримали конкурс на зайняття посад у якості тимчасового персоналу в Європейській дипломатичній службі на керівні посади.

Більшість конкурсів у приймальних комісіях проводили представники держав-членів ЄС. Беручи до уваги всі групи застосування – службовці від Комісії, Секретаріату Ради та національні прикомандировані – від Австрії в ЄДС задіяні 36 осіб, включаючи також главу делегації ЄС в ООН в Нью-Йорку, главу Представництва ЄС у Японії та голову Ради робочої групи Ради Прав людини<sup>8</sup>.

Таким чином, диплома-

8 *Das Aussenministerium Österreichs. Österreichische Außenpolitik: Außen-und Europapolitischer Bericht 2011* // Режим доступу: <http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/aussenpolitik/aussen-und-europapolitischer-bericht.html>

тична служба ЄС є унікальним утворенням, що не має аналогів у сучасній політичній історії. За оцінками експертів, створення цієї служби повинно посилити його міжнародну присутність і зробити зовнішню діяльність послідовнішою. Австрія має своїх представників у ЄСЗД на різних рівнях, у тому числі на керівних посадах, що дає змогу ефективно проводити дипломатичну діяльність і мати неабиякий вплив на вирішення питань,

що входять до компетенції відомства.

Австрійська Республіка має дипломатичні та консульські представництва (посольства, консульства, постпредства, місії) у понад 100 країнах світу, що дає країні змогу активно проводити зовнішньополітичну діяльність, створювати необхідні умови для дво- та багатостороннього співробітництва, посилювати імідж країни, брати участь у діяльності міжнародних організацій, форумах тощо.

Для реалізації своєї мети, зокрема в Україні, Австрійська Республіка має мережу представницьких установ в основних містах України: Києві, Львові, Харкові та Донецьку. Офіційна присутність Австрії в нашій країні розпочалася так само утаємничено, як і поява тут К.і.К. (кайзерівської і королівської) дипломатії в 1918 році.

У «Розпорядженнях і повідомленнях» Федерального міністерства закордонних справ за жовтень 1991 р. міститься таке повідомлення: «Наукового

радника доктора Міхаеля Веннінгера, Посольство у Москві, до подальших розпоряджень, можна знайти за наступною адресою в Києві: готель «Інтурист», номер 1010, Київ».

У своїх спогадах Міхаель Веннінгер зазначає, що найуспішніша історія починається, як завжди, із вдалої ідеї. А ідея була, зважаючи на такі добрі відносини та мудро передбачаючи майбутні події, – заснувати в Києві дипломатичне представництво Австрії<sup>9</sup>. Тобто АР, на відміну від багатьох західних держав, не чекаючи референдуму 1 грудня, розпочала політичні контакти з українським керівництвом. Протокол про консульські відносини було підписано 26 вересня 1991 р. міністрами закордонних справ А. Зленком і А. Мокком у Нью-Йорку. Проте, з огляду на існування Радянського Союзу, заснувати посольство відповідно до міжнародно-правових норм було неможливо. Тому могло йтися виключно про консульське представництво.

За незалежність Української держави на референдумі 1 грудня 1991 р. висловилося 90,3% населення України. Президентом за підтримки 61,6% голосів був обраний голова парламенту Леонід Кравчук. На засіданні Ради Міністрів Австрії 10 грудня 1991 р. було представлено подання міністра закордонних справ др. Алоїза Мокка «про уповноваження радника посольства др. Міхаеля Веннінгера на керівництво

9 Міхаель Веннінгер. *Історія дипломатичних відносин – як усе починалося...* // *Українсько-австрійські зустрічі.* – ВНТЛ – Класика, 2011. – С.77-82.

Генеральним консульством Австрії в Києві у стані встановлення». Рада Міністрів підтримала подання, про що було повідомлено в січневому випуску «Розпоряджень і повідомлень» Міністерства закордонних справ у 1992 році<sup>10</sup>. Таким чином, уперше з листопада 1918 р. в Києві знову постала офіційна австрійська представницька установа<sup>11</sup>.

Власне після укладення між Австрійською Республікою та Україною 24 січня 1992 р. угоди про встановлення дипломатичних відносин тогочасне Австрійське генеральне консульство в Києві було підвищено до рангу посольства, керування яким покладалося на радника посольства Міхаеля Веннінгера як тимчасового повіреного у справах.

Радою Міністрів Австрії 14 липня 1992 р. на 70-му засіданні розглядалося подання федерального міністра закордонних справ Алоїза Мокка щодо призначення д-ра Георга Вайса керівником Посольства Австрії в Києві, яке було вирішено позитивно.

Посол д-р Георг Вайс прибув до Києва 21 жовтня 1992 року. Швидко заснування австрійського посольства заслуговує на увагу ще й тому, що йшлося про перше і до 1997 р.

10 *Заключний протокол 42-го засідання Ради Міністрів від 10.12.1991; пункт 2 додатка до ППД (пункт порядку денного) 2; див. далі Розпорядження і повідомлення, 45-й рік випуску, 1-й номер, 7.1.1992.*

11 *Рудольф Агстнер / Про Царів, консулів і купців – Австрія і Україна 1785-2010 / Р. Агстнер // ЛІТ. – Відень, 2011. – С. 405-409.*



єдине посольство Австрії на пострадянському просторі. За винятком трьох прибалтійських республік Естонії, Латвії та Литви, у всіх інших країнах колишнього СРСР упродовж 1992 р. був співакредитований як президент австрійський посол у Москві д-р Фрідріх Бауер. Уже невдовзі після становлення посольства рішенням Економічної палати Австрії з набуттям чинності 16 січня 1993 р. було запроваджено Бюро торгового радника<sup>12</sup>.

У 1994 р. при посольстві було засновано відділ

12 *Поточний архів Міністерства закордонних справ України. – II ТД. – Робоче досьє, 2009-2013 роки.*

культури, який у ході реорганізації культурної політики Австрії за кордоном 1 квітня 2002 р. трансформувався в «Австрійський культурний форум у Києві».

Отже, у нинішньому світі, що досі переживає наслідки глобальної фінансової кризи, бракує історій успіху держав, прикладів для наслідування. Австрія, що є частиною колишньої імперії Габсбургів, може виступати зразком того, як країна здатна швидко трансформуватися та інституційно розвиватися в історичній ретроспективі та перспективі глобалізованого світового простору.

#### АННОТАЦІЯ

В статті проаналізовані основні напрямки зовнішньої політики Австрійської Республіки та історичні етапи формування її дипломатичної служби. Особливу увагу приділено інституційному розвитку, досягненням, проблемам і перспективам сучасної дипломатичної та консульської служби Австрійської Республіки.

*Ключові слова:* зовнішня політика, дипломатія, історія дипломатії, інституціоналізація, дипломатична служба, модель дипломатії, інститути дипломатії, Австрійська Республіка.

#### АНОТАЦІЯ

У статті проаналізовано основні напрями зовнішньої політики Австрійської Республіки та історичні етапи формування її дипломатичної служби. Особливу увагу приділено інституційному розвитку, здобуткам, проблемам і перспективам сучасної дипломатичної та консульської служби Австрійської Республіки.

*Ключові слова:* зовнішня політика, дипломатія, історія дипломатії, інституціоналізація, дипломатична служба, модель дипломатії, інститути дипломатії, Австрійська Республіка.